

Documentação



ASSISTÊNCIA ÀS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE SERES HUMANOS PARA EXPLORAÇÃO SEXUAL E AVALIAÇÃO DOS CUSTOS DAÍ DECORRENTES



317DT73 Lisboa, 4-5 dezembro 2017



Co-financiado pelo Fundo de Segurança Interna (ISF) 2014-2020 da União Europeia

Índice

I. Informação Geral

- Lista de oradores
- Lista de participantes

II. Contribuições de los Oradores

III. Documentação Relevante

A. Legislação da UE

A.01	Documento de sessão: Relatório sobre a implementação da Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas de uma perspetiva de género (2015/2118(INI))	1
A.02	Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Agenda Europeia para a Segurança, Estrasburgo, 28.4.2015, COM(2015) 185 final	41
A.03	Regulamento (UE) N.O 606/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 12 de junho de 2013 relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil	64
A.04	Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de outubro de 2012 que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho	73
A.05	Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 2016, Bruxelas, 19.6.2012, COM(2012) 286 final	90
A.06	Directiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de Dezembro de 2011 relativa à decisão europeia de protecção	113
A.07	Directiva 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de dezembro de 2011 relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente (codificação) (Texto relevante para efeitos do EEE)	130
A.08	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Establishing Minimum Standards on the Rights, Support and Protection of Victims of Crime, Brussels,	Online

	18 May 2011 (apenas disponível em inglês)	
A.09	Directiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de Abril de 2011 relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho	151
A.10	Council Decision of 8 December 2000 on the signing, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention against transnational organised crime and its Protocols on combating trafficking in persons, especially women and children, and the smuggling of migrants by land, air and sea (2001/87/EC) (apenas disponível em inglês)	173

B. Comissão Europeia

B.01	Study on the gender dimension of trafficking in human beings, Final Report, 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
B.02	Study on the gender dimension of trafficking in human beings, Executive summary, 2016 (apenas disponível em inglês)	174
B.03	Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho que avalia em que medida os Estados-Membros tomaram as disposições necessárias para dar cumprimento à Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 1, Bruxelas, 2.12.2016, COM(2016) 722 final	181
B.04	Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho que avalia o impacto na prevenção do tráfico de seres humanos do direito nacional em vigor que criminaliza a utilização de serviços que são objeto da exploração do tráfico de seres humanos, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva 2011/36/EU, Bruxelas, 2.12.2016, COM(2016) 719 final	199
B.05	European Commission Press Release: First Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (apenas disponível em inglês)	210
B.06	European Commission Final Report: Study on comprehensive policy review of anti-trafficking projects funded by the European Commission, 23 September 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
B.07	Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relatório sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos (2016), como exigido pelo disposto no artigo 20.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, {SWD(2016) 159 final}	212
B.08	Commission Staff Working Document accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2016) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on	Online

	preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims {COM(2016) 267 final}, Brussels, 19.5.2016, SWD(2016) 159 final (apenas disponível em inglês)	
B.09	Comissão Europeia - Comunicado de imprensa: A Comissão adota o primeiro relatório sobre os progressos realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, Bruxelas, 19 de maio de 2016	227
B.10	European Commission Press Release: Commission adopts first Report on progress in the fight against trafficking in human beings, Brussels, 19 May 2016 (apenas disponível em inglês) 6	229
B.11	European Commission Factsheet: First Anti-Trafficking Report, 2016 (apenas disponível em inglês)	231
B.12	European Commission Final Report: Study on prevention initiatives on trafficking in human beings, 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
B.13	European Commission Executive Summary: Study on prevention initiatives on trafficking in human beings, 2015 (apenas disponível em inglês)	237
B.14	Eurostat report: Trafficking in Human Beings – 2015 edition (apenas disponível em inglês)	Online
B.15	Commission Staff Working Paper: Mid-term report on the implementation of the EU strategy towards the eradication of trafficking in human beings, Brussels, 17 October 2014, SWD(2014) 318 final (apenas disponível em inglês)	Online
B.16	Comissão Europeia Comunicado de imprensa: Tráfico de seres humanos 2010-2014: acabar com a escravatura dos tempos modernos, Bruxelas, 17 de outubro de 2014	Online
B.17	Direitos da União Europeia para as vítimas do tráfico de seres humanos, Comissão Europeia, 2013	242
B.18	Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho Avaliação estatística da criminalidade na UE: Plano de Ação estatístico 2011-2015, Bruxelas, 18.1.2012, COM(2011) 713 final	Online
B.19	European Commission Memo: An EU Strategy towards the eradication of trafficking in Human beings, 19 June 2012 (apenas disponível em inglês)	273
B.20	Infographic on Human Trafficking – Facts and Figures (apenas disponível em inglês)	Online
B.21	Comissão Europeia Comunicado de imprensa: Combater a escravatura dos tempos modernos: 40 novas medidas para uma estratégia da UE contra o tráfico de seres humanos, Bruxelas, 19 de junho de 2012	279
B.22	Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016,	consulte página 90

	Bruxelas, 19.6.2012 COM(2012) 286 final	
B.23	5th EU Anti-Trafficking Day, Together Against Trafficking in Human Beings, Joint statement of the Heads of the EU Justice and Home Affairs Agencies, 18 October 2011 (apenas disponível em inglês)	Online
B.24	The Commission appoints an EU Anti-Trafficking Coordinator European Commission Press Release, 14 December 2010 (IP/10/1715) (apenas disponível em inglês)	Online
B.25	Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings (apenas disponível em inglês)	282

C. Conselho da União Europeia

C.01	Council conclusions on setting the EU's priorities for the fight against serious and organised crime between 2014 and 2017, 6-7 June 2013 (apenas disponível em inglês)	Online
------	---	--------

D. Portugal

D.01	Tráfico De Seres Humanos: Relatório Sobre 2015, Abril 2016	Online
D.02	III Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, 2014-2017	Online
D.03	Relatório Anual Tráfico de Seres Humanos 2012	Online
D.04	Lei n.º 59/2007 de 4 de Setembro	Online

E. Tráfico de Mulheres e Crianças

E.01	FRA Report: Guardianship systems for children deprived of parental care in the European Union - With a particular focus on their role in responding to child trafficking, October 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
E.02	Guardianship for children deprived of parental care: A handbook to reinforce guardianship systems to cater for the specific needs of child victims of trafficking, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
E.03	Smuggling and Trafficking: Rights and Intersections by the Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW), 2011 (apenas disponível em inglês)	Online
E.04	Child Trafficking in the European Union – Challenges, Perspectives and Good Practices, Report by the European Union Agency for Fundamental Rights, July 2009 (apenas disponível em inglês)	Online

F. EUROPOL

F.01	Press Release: EU-wide operations identify potential victims and suspects of child trafficking and migrant smuggling, 20 October 2017 (apenas disponível em inglês)	Online
F.02	Press Release: 107 suspects detained and over 900 potential victims identified in pan-European hit against sexual exploitation, 24 July 2017 (apenas disponível em inglês)	Online
F.03	Press Release: Europol supports joint investigation into International Human Trafficking, 15 February 2017 (apenas disponível em inglês)	Online
F.04	Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA): Crime in the age of technology, 2017 (apenas disponível em inglês)	Online
F.05	Leaflet SOCTA, 2017 (apenas disponível em inglês)	305
F.06	Press Release: Crime gang accused of trafficking over 150 women into prostitution dismantled by Austria, 17 November 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
F.07	Press Release: Europol coordinates EU-wide hit on trafficking in human beings for sexual exploitation, 20 October 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
F.08	Europol Situation Report: Trafficking in human beings in the EU, February 2016 (apenas disponível em inglês)	313
F.09	Europol Review, General Report on Europol Activities 2015, 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
F.10	Europol report: The THB financial business model – Assessing the current state of knowledge, July 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
F.11	Dutch-Hungarian human trafficking joint action aided by Europol and Eurojust, 2 June 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
F.12	Criminal gang behind trafficking in human beings for sexual exploitation dismantled, 20 May 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
F.13	Criminals behind people smuggling ring arrested, 16 February 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
F.14	Human trafficking network engaged in sexual exploitation targeted in Austria, 12 December 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
F.15	Fighting child trafficking: a main priority for EU law enforcement, 15 October 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
F.16	Intelligence Notification: Child trafficking for exploitation in forced criminal activities and forced begging, October 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
F.17	Trafficking in Human Beings in the European Union, Knowledge Product, The Hague, 1 September 2011 (apenas disponível em inglês)	Online

G. EUROJUST

G.01	Implementation of the Eurojust Action Plan against THB 2012-2016 - Final evaluation report, January 2017 (apenas disponível em inglês)	Online
G.02	Eurojust Relatório Anual 2016	Online
G.03	Strategic meeting on trafficking in human beings Eurojust, The Hague, 16-17 April 2015: Outcome Report (apenas disponível em inglês)	
G.04	Findings of the 2015 Eurojust questionnaires on Trafficking in Human Beings (apenas disponível em inglês)	Online
G.05	Eurojust Relatório Anual 2015	Online
G.06	From strategic guidelines to actions: the contribution of the JHA Agencies to the practical development of the area of freedom, security and justice in the EU, 3 November 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
G.07	Report on Individual Actions in the Field of Trafficking in Human Beings – Justice and Home Affairs Agencies (October 2012- October 2014) (apenas disponível em inglês)	Online
G.08	Strategic Project on Eurojust's action against trafficking in human beings. Final report and action plan, October 2012 (apenas disponível em inglês)	Online
G.09	Eurojust Strategic Meeting on Trafficking in Human Beings, 26-27 April 2012: Outcome Report (apenas disponível em inglês)	Online

H. Conselho da Europa

H.01	6th General Report on GRETA's Activities covering the period from 1 January to 31 December 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
H.02	Compilation report on emerging good practices by state authorities, the business community and civil society on preventing human trafficking in the business practices and supply chains, June 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
H.03	Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
H.04	Council of Europe Leaflet: Convention on Action against Trafficking in Human Beings – Victim's Rights (apenas disponível em inglês)	Online
H.05	5th General Report on GRETA's Activities covering the period from 1 January to 31 December 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
H.06	Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings; Warsaw, 16.5.2005 (apenas disponível em inglês)	Online
H.07	Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 16.5.2005	Online

	(apenas disponível em inglês)	
--	-------------------------------	--

I. Conselho da Europa, GRETA Rodadas de Avaliação

I.01	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Greece, 2017 (apenas disponível em inglês)	Online
I.02	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Germany, 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
I.03	Report submitted by the Portuguese authorities on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2013)4 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, CP(2015)11, 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
I.04	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Netherlands, 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
I.05	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden, 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
I.06	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy, 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
I.07	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Portugal, 2013 (apenas disponível em inglês)	Online
I.08	Recommendation CP(2013)4 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Portugal, 2013 (apenas disponível em inglês)	Online
I.09	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain, 2013 (apenas disponível em inglês)	Online
I.10	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the United Kingdom, 2012 (apenas disponível em inglês)	Online
I.11	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Romania, 2012 (apenas disponível em inglês)	Online
I.12	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Austria, 2011 (apenas disponível em inglês)	Online
I.13	Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Bulgaria, 2011 (apenas disponível em inglês)	Online

J. Nações Unidas

J.01	UNODC Research brief: Monitoring Target 16.2 of the United Nations Sustainable Development Goals: A multiple systems estimation of the numbers of presumed human trafficking victims in the Netherlands in 2010-2015 by year, age, gender, form of exploitation and nationality, September 2017 (apenas disponível em inglês)	Online
J.02	UNODC: Global Report on Trafficking in Persons 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
J.03	United Nations Issue Paper: The Concept of 'Exploitation' in the Trafficking in Persons Protocol, 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
J.04	UNODC: Global Report on Trafficking in Persons 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
J.05	Comprehensive Strategy to Combat Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants by the UN Office on Drugs and Crime (UNODC), 29 February 2012 (apenas disponível em inglês)	Online
J.06	Strategic Plan by the United Nations Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT) 2012-2014 (apenas disponível em inglês)	Online
J.07	Human Trafficking, Joint UN Commentary on the EU Directive – A Human Rights-Based Approach, November 2011 (apenas disponível em inglês)	Online
J.08	Recommend Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking Commentary by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2010 (apenas disponível em inglês)	Online
J.09	Trafficking in Persons to Europe for Sexual Exploitation Chapter extracted from "The Globalization of Crime — A Transnational Organized Crime Threat Assessment" Report by the UN Office on Drugs and Crime (UNODC), 2010 (apenas disponível em inglês)	Online
J.10	Analysing the Business Model of Trafficking in Human Beings to Better Prevent the Crime (OSCE and UN.GIFT), 2010 (apenas disponível em inglês)	Online
J.11	United Nations Convention against transnational organized crime and the protocols thereto, New York, 2004 (apenas disponível em inglês)	Online
J.12	Protocol to prevent, suppress and punish trafficking in persons, especially women and children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000 (apenas disponível em inglês)	354

K. Outras Organizações Internacionais & Estados Membros da UE

K.01	Expert Paper: Governments' responsibilities as countries of demand, supply and/or victimisation, 12 May 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
K.02	Republic of Bulgaria: National Commission for combating trafficking in human beings, Annual Report 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
K.03	OSCE Factsheet Combating human trafficking, 2016 (apenas disponível em inglês)	Online
K.04	Report: On solid ground – Tackling sexual violence against children in the Netherlands, 19 March 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
K.05	Annual Reports 2014-2015 of the OSCE Office of the Special Representative and Coordinator for combating Trafficking in Human Beings, 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
K.06	UK Modern Slavery Act 2015 (apenas disponível em inglês)	Online
K.07	Summary Quantitative Report 2010-2012: Trafficking in Human Beings: Visible and Invisible II, 1 December 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
K.08	Ninth Report of the Dutch National Rapporteur: Trafficking in Human Beings, 17 September 2014 (apenas disponível em inglês)	Online
K.09	OSCE Annual Report on Combating Trafficking and Exploitation: Human Rights, Social Justice and the Rule of Law, 19 December 2013 (apenas disponível em inglês)	Online
K.10	OSCE Resource Police Training Guide: Trafficking in Human Beings (apenas disponível em inglês)	Online
K.11	An evidence assessment of the routes of human trafficking into the UK; Home Office, 2012 (apenas disponível em inglês)	Online
K.12	Cross-border Trafficking In Human Beings: Prevention and Intervention Strategies for Reducing Sexual Exploitation; Campbell Systematic Reviews, 2011 (apenas disponível em inglês)	Online
K.13	2011 Annual Report of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings by the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (apenas disponível em inglês)	Online
K.14	IOM (International Organization for Migration) 2011 Case Data on Human Trafficking: Global Figures & Trends, February 2012 (apenas disponível em inglês)	Online
K.15	Report: Legislation and the Situation Concerning Trafficking in Human Beings for the Purpose of Sexual Exploitation in EU Member States, 2009 (apenas disponível em inglês)	Online
K.16	Legal Frameworks and investigative tools for combating organized transnational crime in the Italian experience; Giuliano Turone, 2006 (apenas disponível em inglês)	Online

L. Artigos de imprensa

L.01	Human Trafficking: Europe's New Shame and Disgrace, April 2008 (está disponível em inglês)	Online
------	--	--------

M. Sites úteis

M.01	European Commission – DG Home Affairs – Anti-Trafficking website (apenas disponível em inglês)	Online
M.02	EUROJUST (apenas disponível em inglês)	Online
M.03	EUROPOL (apenas disponível em inglês)	Online
M.04	Council of Europe: Action Against Trafficking in Human Beings (GRETA) (apenas disponível em inglês)	Online
M.05	OSCE (apenas disponível em inglês)	Online
M.06	UNODC (apenas disponível em inglês)	Online
M.07	IOM (apenas disponível em inglês)	Online
M.08	APAV - Associação Portuguesa de Apoio à Vítima	Online
M.09	LEFÖ – Intervention Centre for Trafficked Women (apenas disponível em inglês)	Online
M.10	Bulgarian National Commission for Combating Trafficking in Human Beings (apenas disponível em inglês)	Online
M.11	Weisser Ring (apenas disponível em inglês)	Online
M.12	Observatório do Tráfico de Seres Humanos (OTSH)	Online



Documento de sessão

A8-0144/2016

26.4.2016

RELATÓRIO

sobre a implementação da Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas de uma perspetiva de género (2015/2118(INI))

Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros

Relatora: Catherine Bearder

Relatora de parecer (*): Malin Björk, Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

(*) Comissão associada – Artigo 54.º do Regimento

ÍNDICE

	Página
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	3
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS	25
PARECER DA COMISSÃO DAS LIBERDADES CÍVICAS, DA JUSTIÇA E DOS ASSUNTOS INTERNOS(*).....	29
RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO.....	39
VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO.....	40

(*) Comissão associada – Artigo 54.º do Regimento

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a implementação da Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas de uma perspetiva de género (2015/2118(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o artigo 2.º e o artigo 3.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Tratado da União Europeia (TUE), bem como os artigos 8.º, 79.º e 83.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),
- Tendo em conta os artigos 3.º, 5.º e 23.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,
- Tendo em conta a Convenção das Nações Unidas de 1979 sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), e, em particular, o artigo 6.º, que visa combater todas as formas de tráfico de mulheres, assim como a exploração da prostituição das mulheres,
- Tendo em conta a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH),
- Tendo em conta a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948,
- Tendo em conta a Convenção das Nações Unidas para a Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de Outrem, de 1949,
- Tendo em conta a Declaração de Pequim e a Plataforma de Ação aprovada pela Quarta Conferência Mundial das Nações Unidas sobre as Mulheres, realizada em 15 de setembro de 1995, e os subsequentes documentos finais adotados nas sessões especiais das Nações Unidas «Pequim+5» (2000), «Pequim+10» (2005) e «Pequim+15» (2010), bem como na conferência de avaliação «Pequim+20»,
- Tendo em conta o Protocolo de 2000 Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças e, em particular, a definição internacionalmente aceite de tráfico de seres humanos (TSH) dele constante,
- Tendo em conta a Convenção das Nações Unidas de 1989 sobre os Direitos da Criança e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil, e a resolução do Parlamento Europeu, de 27 de novembro de 2014, referente ao 25.º aniversário da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança¹,

¹ Textos aprovados, P8_TA(2014)0070.

- Tendo em conta a Convenção de Oviedo sobre Direitos Humanos e Biomedicina,
- Tendo em conta a Convenção de Haia relativa a adoção,
- Tendo em conta o Comentário conjunto das Nações Unidas sobre a Diretiva da UE Diretiva relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, que apela à proteção internacional das vítimas do tráfico humano atendendo à perspectiva de género,
- Tendo em conta a Convenção n.º 29 da OIT sobre trabalho forçado ou obrigatório, cujo artigo 2.º define o trabalho forçado,
- Tendo em conta a Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos e as recomendações do Conselho da Europa neste domínio,
- Tendo em conta a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul),
- Tendo em conta o Regulamento (UE) 2015/2219 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, sobre a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) e que substitui e revoga a Decisão 2005/681/JAI do Conselho¹,
- Tendo em conta a Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho²,
- Tendo em conta a Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho³,
- Tendo em conta a Diretiva 2009/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular⁴,
- Tendo em conta a Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular⁵,
- Tendo em conta a Diretiva 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 objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que

¹ JO L 319, 4.12.2015, p. 1.

² JO L 315, de 14.11.2012, p. 57.

³ JO L 101, 15.4.2011, p. 1.

⁴ JO L 168, 30.6.2009, p. 24.

⁵ JO L 348, 24.12.2008, p. 98.

- cooperem com as autoridades competentes¹,
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão intitulada «Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016» (COM(2012)0286),
 - Tendo em conta o documento de trabalho da Comissão intitulado «Relatório intercalar sobre a aplicação da estratégia da UE para a erradicação do tráfico de seres humanos» (SWD(2014)0318),
 - Tendo em conta a Comunicação da Comissão intitulada «Agenda Europeia para a Segurança» (COM(2015)0185),
 - Tendo em conta o documento de trabalho dos Serviços da Comissão intitulado «Compromisso estratégico para a igualdade de género 2016-2019» (SWD(2015)0278),
 - Tendo em conta o relatório de situação da Europol sobre o tráfico de seres humanos na UE (fevereiro de 2016),
 - Tendo em conta o relatório do Eurostat intitulado «Tráfico de seres humanos», de 2015,
 - Tendo em conta a avaliação de execução europeia da Diretiva 2011/36/CE, realizada pela Direção-Geral dos Serviços de Estudos do Parlamento Europeu,
 - Tendo em conta o estudo sobre a dimensão do género no tráfico de seres humanos, encomendado pela Comissão, de 2016,
 - Tendo em conta a sua resolução, de 25 de fevereiro de 2014, que contém recomendações à Comissão sobre o combate à violência contra as mulheres²,
 - Tendo em conta a sua resolução, de 26 de fevereiro de 2014, sobre a exploração sexual e a prostituição e o seu impacto na igualdade dos géneros³,
 - Tendo em conta a sua resolução, de 9 de junho de 2015, sobre estratégia da UE para a igualdade entre homens e mulheres pós-2015⁴,
 - Tendo em conta o artigo 52.º do seu Regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros e o parecer da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (A8-0144/2016),
- A. Considerando que o tráfico de seres humanos constitui uma grave violação dos direitos fundamentais, tal como indicado no artigo 5.º, n.º 3, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como uma violação da dignidade humana e da integridade física e mental das vítimas, responsável por danos graves que as afetam, com frequência, para o resto das suas vidas, assim como uma forma séria de criminalidade, a

¹ JO L 261, 6.8.2004, p. 19.

² Textos aprovados, P7_TA(2014)0126.

³ Textos aprovados, P7_TA(2014)0162.

⁴ Textos aprovados, P8_TA(2015)0218.

maior parte das vezes organizada, movida pela forte procura e pelos lucros elevados, que se estimam em cerca de 150 mil milhões de dólares por ano¹, o que põe em causa o Estado de Direito; que as diferenças existentes entre as legislações em vigor nos Estados-Membros facilitam, em larga medida, as atividades de criminalidade organizada, que o risco de procedimento penal é ainda muito reduzido e que as sanções aplicadas para prevenir este crime são inadequadas em comparação com os lucros potencialmente elevados;

- B. Considerando que o tráfico de seres humanos é definido no artigo 2.º da Diretiva 2011/36/UE como o recrutamento, o transporte, a transferência, a guarida ou o acolhimento de pessoas, incluindo a troca ou a transferência do controlo sobre elas exercido, através do recurso a ameaças ou à força ou a outras formas de coação, rapto, fraude, ardil, abuso de autoridade 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 tenha controlo sobre outra para efeitos de exploração; que a exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou os serviços forçados, como a mendicidade, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão, a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos;
- C. Considerando que o tráfico de seres humanos assume muitas formas diferentes e que as respetivas vítimas podem ser encontradas em inúmeras atividades lícitas e ilícitas, que incluem – embora a estas não se limitem – a agricultura, a indústria alimentar, a indústria do sexo, o trabalho doméstico, o sector fabril, o sector da prestação de cuidados, a limpeza, outros sectores (nomeadamente no sector dos serviços), a mendicidade, a criminalidade, o casamento forçado, a exploração sexual de crianças em linha, as adoções ilegais e o comércio de órgãos humanos;
- D. Considerando que, de acordo com o Comentário Conjunto da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a Diretiva da UE relativa a uma abordagem centrada nos direitos humanos (2011), várias agências das Nações Unidas recordam que o tráfico de homens e mulheres deve ser reconhecido e que há que abordar as semelhanças e as diferenças entre as experiências das mulheres e dos homens no que se refere às vulnerabilidades e às violações;
- E. Considerando que a atual crise dos refugiados revelou a falta de instrumentos adequados a nível europeu para combater em conjunto o tráfico de seres humanos, especialmente o que tem por objetivo a exploração sexual de mulheres e crianças;
- F. Considerando que uma estratégia de «modelo único» não é eficaz e que as diferentes formas de tráfico, designadamente para fins de exploração sexual, de exploração laboral e o tráfico de crianças, devem ser combatidas por meio de medidas políticas específicas e adaptadas;
- G. Considerando que cumpre louvar a Diretiva 2011/36/UE (a diretiva) pela sua abordagem centrada nos direitos humanos e nas vítimas, que estabelece que as vítimas de tráfico de seres humanos devem beneficiar de determinados direitos e serviços ao abrigo do Direito internacional, independentemente da sua vontade ou capacidade para

¹ Estimativas da OIT, 2014, Lucro e pobreza: a economia do trabalho forçado.

participar em ações penais (artigo 11.º, n.º 3, da diretiva);

- H. Considerando que todos os serviços de apoio às vítimas de tráfico devem estar verdadeiramente isentos de condicionalidade e protegê-las de novas vitimizações;
- I. Considerando que o tráfico de seres humanos resulta, por um lado, de desigualdades económicas e sociais à escala mundial e, por outro lado, é agravado por desigualdades económicas, sociais, de instrução e de formação entre mulheres e homens;
- J. Considerando que estatísticas recentes demonstram que a maior parte das vítimas do tráfico de seres humanos é constituída por mulheres; que a vulnerabilidade, por si só, não é inerente ao género, e que existem muitos outros fatores que contribuem para provocar uma situação deste tipo às mulheres e às jovens, entre as quais a pobreza, a exclusão social, o sexismo e a discriminação;
- K. Considerando que as mulheres e as raparigas representam 80 % das vítimas do tráfico de seres humanos¹, o que pode ser imputado, em parte, à violência e à discriminação estruturais contra as mulheres e as raparigas;
- L. Considerando que a procura de mulheres, raparigas, homens e rapazes pela indústria da prostituição contribui decisivamente para o tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual; que a procura de mão-de-obra barata e a incapacidade de respeitar os direitos laborais contribuem para o tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral;
- M. Considerando que a tolerância da sociedade em relação à desigualdade entre os géneros e à violência contra as mulheres e as raparigas, bem como a falta de sensibilização pública para os problemas ligados ao tráfico de seres humanos, perpetuam um ambiente permissivo em relação a este problema;
- N. Considerando que o tráfico de mulheres e raparigas, homens e rapazes para fins de exploração sexual diminuiu nos países que criminalizaram a procura, mormente o proxenetismo e a compra de serviços sexuais;
- O. Considerando que os grupos minoritários, como os ciganos, constituem um número desproporcionado de vítimas de tráfico de seres humanos, em resultado da sua marginalização social e económica;
- P. Considerando que as expectativas de género e a discriminação são nocivas para todos, sendo menos provável que os homens admitam que foram vítimas de exploração;
- Q. Considerando que a autonomia económica e social das mulheres e dos grupos minoritários poderia reduzir a sua vulnerabilidade ao tráfico de seres humanos;
- R. Considerando que a identificação das vítimas continua a ser um desafio e que, para ajudar as vítimas de tráfico de seres humanos, processar e condenar os traficantes, é necessário reforçar o apoio às vítimas e a sua proteção, nomeadamente o direito de a vítima residir e trabalhar legalmente no Estado-Membro para onde foi traficada,

¹ Relatório Eurostat intitulado «Tráfico de seres humanos», edição de 2015.

melhorando, simultaneamente, o acesso das vítimas à justiça e a uma indemnização;

- S. Considerando que as crianças representam perto de 16 %¹ das vítimas do tráfico de seres humanos e as raparigas cerca de 13 %²; que estas vítimas são particularmente vulneráveis, uma vez que sofrem danos graves e permanentes, tanto emocionais, como psicológicos e físicos;
- T. Considerando que 70 % das vítimas de tráfico de seres humanos identificadas e 70 % dos suspeitos de tráfico de seres humanos na UE são cidadãos da UE, e que a maior parte das vítimas de exploração sexual são cidadãs da UE oriundas Europa Central e Oriental³; que a informação estatística deve ser tida em conta no quadro do desenvolvimento de sistemas de identificação, para mais facilmente todas identificar todas as vítimas de tráfico de seres humanos;
- U. Considerando que a maioria das vítimas recenseadas são mulheres e raparigas escolhidas para fins de exploração sexual, as quais, em conjunto, representam até 95 % das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual⁴; que o tráfico é uma forma de violência contra as mulheres e raparigas;
- V. Considerando que o tráfico de seres humanos é um fenómeno complexo e transnacional que só pode ser abordado de forma eficaz se as instituições da UE e os Estados-Membros trabalharem juntos e de forma coordenada, de modo a evitar a escolha do foro mais favorável («forum shopping») pelos indivíduos e por grupos criminosos, adotando uma abordagem – de uma perspetiva intersectorial – centrada na identificação e na proteção das vítimas potenciais e reais; atendendo a que existe uma distinção clara entre tráfico e contrabando de seres humanos, mas que há que prestar especial atenção aos requerentes de asilo, aos refugiados, aos migrantes e a outros grupos vulneráveis, nomeadamente crianças, menores não acompanhados e mulheres, que enfrentam múltiplos riscos e são particularmente vulneráveis à exploração e a uma nova vitimização;
- W. Considerando que o tráfico de seres humanos é, com frequência, entendido como sendo realizado apenas por grupos de criminalidade organizada, mas que, na realidade, pode ser levado a cabo por familiares, amigos, parentes, companheiros ou empregadores da vítima;
- X. Considerando que a maioria (70 %) dos traficantes suspeitos, processados e condenados são do sexo masculino, embora as mulheres autoras deste tipo de crimes constituam uma minoria considerável (29 %) e possam desempenhar um papel importante no processo de tráfico de seres humanos⁵, especialmente no caso de tráfico de crianças;
- Y. Considerando que, para ser eficaz, qualquer legislação de combate ao tráfico tem de ser acompanhada de uma clara mudança cultural, isto é, uma mudança de uma cultura de impunidade para uma cultura de tolerância zero em relação ao tráfico;

¹ Idem, relatório Eurostat.

² Idem, relatório Eurostat.

³ Europol, Relatório de situação: «Tráfico de seres humanos na UE» (fevereiro de 2016)

⁴ Idem, relatório Eurostat.

⁵ Relatório de 2015 do Eurostat

- Z. Considerando que, muitas vezes, as vítimas não dispõem de informações suficientes sobre os seus direitos e sobre o modo como podem exercê-los de forma eficaz;
- AA. Considerando que tráfico de seres humanos e a escravatura são conceitos distintos e também diferentes da noção mais vasta de exploração; que nem todos os tipos de exploração podem ser qualificados como tráfico de seres humanos;

Avaliação geral das medidas tomadas para abordar a dimensão de género do tráfico de seres humanos no âmbito da implementação da diretiva

1. Observa que Diretiva 2011/36/UE devia ter sido transposta para a legislação nacional dos Estados-Membros até 6 de abril de 2013 e que todos os Estados-Membros, à exceção de um, notificaram à Comissão a transposição da referida diretiva para o Direito nacional;
2. Exorta os Estados-Membros a acelerarem a aplicação integral e correta da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas;
3. Salaria que o quadro jurídico e político da UE reconhece que o tráfico de seres humanos é um fenómeno específico ao género, pelo que exorta os Estados-Membros a adotarem medidas diferenciadas por género¹; recorda que o artigo 1.º da diretiva salienta a necessidade de adotar uma abordagem do tráfico de seres humanos que tenha em conta as questões de género; realça que os homens e as mulheres, bem como as raparigas e os rapazes, apresentam formas de vulnerabilidade diferentes, são objeto de tráfico para diversos fins e que as medidas de prevenção, assistência e apoio devem, por conseguinte, ser adaptadas ao género; observa, além disso, que a estratégia da UE identifica a violência contra as mulheres e as desigualdades entre os géneros como uma das principais causas do tráfico de seres humanos e estabelece um conjunto de medidas para abordar a dimensão de género do tráfico de seres humanos;
4. Assinala que incumbe à Comissão proceder à publicação de uma série de relatórios sobre os vários aspetos da implementação da diretiva; manifesta-se profundamente preocupado com o facto de estes relatórios serem entregues com atraso, uma vez que tal envia um sinal preocupante quanto às prioridades em matéria de execução; insta a Comissão a cumprir as obrigações de prestação de informações e o calendário previsto na diretiva;
5. Recorda que, nos termos do artigo 23.º, n.º 1, da Diretiva 2011/36/UE, a Comissão tem de apresentar, em abril de 2015, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no qual avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as disposições necessárias para dar cumprimento à diretiva; sublinha que esta incumbência não foi concluída no prazo previsto;
6. Salaria que a dimensão de género deve ser devidamente acompanhada na aplicação de legislação da UE contra o tráfico e insta a Comissão a prosseguir o acompanhamento do assunto na sua avaliação de conformidade e aplicação da diretiva por parte dos

¹ Relatório intercalar sobre a execução da estratégia da UE para a erradicação do tráfico de seres humanos (em inglês) SWD(2014) 318 final, p. 9.

Estados-Membros;

7. Louva o bom trabalho realizado pelo Coordenador da Luta Antitráfico da UE no desenvolvimento de conhecimentos e provas relacionados com os diferentes aspetos do tráfico de seres humanos, incluindo a investigação sobre a dimensão do género e a especial vulnerabilidade das crianças; considera, no entanto, que, para acelerar a resposta da UE ao tráfico de seres humanos, o mandato do Coordenador da Luta Antitráfico da UE poderia ser prorrogado.
8. Lamenta que as capacidades da Europol não sejam plenamente utilizadas pelas autoridades policiais dos Estados-Membros, por forma a aumentar a partilha de informações com a Europol para que possam ser estabelecidos nexos entre investigações em diferentes Estados-Membros e possa ser elaborado um quadro de informações mais alargado relativo às redes de criminalidade organizada mais ameaçadoras em atividade na UE;
9. Congratula-se com o facto de a Comissão Europeia ter lançado uma página Web consagrada à luta contra o tráfico, com uma base de dados dos projetos financiados pela UE na própria União Europeia e noutras partes do mundo, bem como informações atualizadas sobre instrumentos jurídicos e políticos da UE, medidas de luta contra o tráfico de seres humanos nos Estados-Membros, oportunidades de financiamento e iniciativas da UE;
10. Salaria a importância de dispor de informações claras e sólidas para as vítimas e os funcionários de primeira linha suscetíveis de entrar em contacto com as vítimas, bem como para forças de segurança, autoridades judiciais, polícia e serviços sociais, nomeadamente informações sobre os direitos relativos à ajuda de emergência e ao apoio médico e cuidados de saúde, autorizações de residência, direitos laborais, acesso à justiça e a um advogado, as possibilidades de apresentar pedidos de indemnização, os direitos específicos das crianças, etc.;
11. Frisa que também é importante prestar uma maior atenção aos intermediários do mercado de trabalho, contratantes, subcontratantes e agências de emprego, sobretudo nos sectores de alto risco, como forma de prevenção do tráfico de seres humanos, em especial para fins de exploração laboral, mas igualmente da exploração sexual que se esconde por detrás de presumíveis contratos de serviços de hotelaria e de prestação de cuidados pessoais;
12. Salaria que o quadro jurídico e político da UE no domínio do tráfico de seres humanos conjuga as dimensões interna e externa e reconhece que o combate ao tráfico, que é uma grave violação dos direitos humanos, constitui um objetivo claro da ação externa da UE; realça ainda que os países não pertencentes à UE são geralmente os países de origem e trânsito do tráfico dentro da UE e que o tráfico de seres humanos, sendo uma atividade ilegal transfronteiriça, é um domínio importante para a cooperação com os países não pertencentes à UE; congratula-se, neste contexto, com o facto de, a pedido do Conselho, a Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa terem elaborado um pacote de informações sobre as atividades realizadas nas regiões e nos países prioritários para o combate ao tráfico de seres humanos, bem como uma lista de ferramentas e instrumentos à disposição da UE e dos Estados-Membros, incluindo as políticas externas em matéria de tráfico e os projetos financiados pela UE e pelos

Estados-Membros neste domínio; exorta os Estados-Membros a cooperarem com a Comissão e o SEAE no combate ao tráfico de seres humanos;

13. Considera que os requerentes de asilo, os refugiados e os migrantes são particularmente vulneráveis ao tráfico e que há que prestar atenção especial ao tráfico de mulheres, crianças e outros grupos vulneráveis; insta a Comissão e os Estados-Membros a investigar a ligação entre o aumento do número de refugiados que chegam à UE e o tráfico de seres humanos; exorta os Estados-Membros a aumentar a cooperação, designadamente nos centros de registo, para identificar potenciais vítimas, e a recorrer a todos os meios para combater os traficantes e os passadores de seres humanos, nomeadamente através de uma melhor recolha de dados, assegurando o cumprimento das normas de proteção existentes; recorda o papel das agências e das redes da UE na identificação precoce das vítimas nas fronteiras da UE e na luta contra o tráfico de seres humanos, assim como numa maior cooperação entre a Europol e a Eurojust, as autoridades nacionais e de países terceiros, assim como mediante o recurso ao Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS); solicita mais recursos para as agências da JAI, para permitir a nomeação de agentes formados em questões de género, especialmente nos Estados-Membros confrontados com um aumento de fluxos migratórios mistos; salienta que a nova abordagem dos centros de registo descrita na Agenda não deve limitar-se ao rápido processamento e à rápida resolução de pedidos em atraso, mas incluir uma componente antitráfico equilibrada e orientada para o encaminhamento eficaz de potenciais vítimas;
14. Incentiva os Estados-Membros a procederem a uma avaliação crítica do respetivo registo de refugiados, bem como dos serviços e das estruturas de prestação de cuidados, uma vez que este grupo, em particular os menores não acompanhados, é muito vulnerável à exploração por organizações criminosas e ao subsequente tráfico de seres humanos;
15. Considera que há que ter mais em conta a situação das vítimas transexuais, que são muitas vezes vítimas de discriminação, estigmatização e ameaças de violência devido à sua identidade de género; entende que as pessoas transexuais devem ser consideradas um grupo vulnerável, visto que é especialmente propenso a cair nas mãos de traficantes que tentam tirar partido do seu desespero; considera que este fator de vulnerabilidade deve ser tido em conta quando os Estados-Membros realizam avaliações individuais de risco, de modo a assegurar que as vítimas de tráfico recebam a proteção e os cuidados adequados; exorta os Estados-Membros a proporcionarem formação adequada aos funcionários suscetíveis de entrarem em contacto com vítimas, ou potenciais vítimas, do tráfico de seres humanos, sobre as especificidades das vítimas transexuais, para que possam identificá-las de forma mais pró-ativa e adaptar os serviços de assistência à satisfação das suas necessidades;

Perspetiva de género na prevenção do tráfico de seres humanos

16. Sublinha que, nos termos do artigo 11.º da diretiva, os Estados-Membros têm a obrigação de estabelecer mecanismos para assegurar uma identificação precoce, prestar assistência e apoio às vítimas, em colaboração com as organizações de apoio relevantes; sublinha a necessidade de definir uma estratégia assente em quatro dimensões fundamentais: a prevenção, a condenação dos crimes, a proteção das vítimas e uma

parceria a vários níveis;

17. Insta os Estados-Membros a combaterem a impunidade, a criminalizarem o tráfico, a assegurarem que os autores sejam julgados e que as sanções sejam reforçadas; urge os Estados-Membros, por conseguinte, a ratificarem todos os instrumentos, acordos, bem como as obrigações jurídicas internacionais pertinentes que permitam melhorar a eficácia, a coordenação e a coerência dos esforços de luta contra o tráfico de seres humanos, designadamente a Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos;
18. Apela a uma abordagem coerente em matéria de repressão dos crimes relacionados com o tráfico de seres humanos e a que os Estados-Membros reforcem as suas investigações e ações penais; insta, neste contexto, os Estados-Membros a intensificarem a cooperação transfronteiras e a colaboração com as agências pertinentes da UE;
19. Recorda que, para sobreviverem, as mulheres e as crianças podem ser obrigadas a trocar sexo por proteção, para poderem avançar na sua rota migratória e assegurar a sua subsistência; sublinha que as mulheres e as crianças que recorrem ao sexo de sobrevivência não são consideradas vítimas de tráfico, pelo que não podem receber o apoio necessário;
20. Salaria que, para prevenir o tráfico e o contrabando de seres humanos, é importante criar canais para a migração legal e segura para as mulheres e as crianças (por exemplo, vistos humanitários); observa que é também importante que os países de destino se certifiquem de que as mulheres migrantes a quem foi concedida residência legal nos países de destino tenham acesso à aprendizagem de línguas e a outros meios de integração social, à educação e, em especial, à formação, para poderem exercer os seus direitos de cidadãs;
21. Convida os Estados-Membros a estabelecerem uma plataforma de diálogo bem estruturada com as vítimas, contribuindo, assim, para a reconstituição precisa dos factos, sem colocarem a vítima, que já se encontra num estado de medo e confusão, sob pressão psicológica;
22. Salaria que todos os esforços envidados no combate ao tráfico devem visar a ação penal contra os criminosos e a obrigação de proteger as vítimas; faz notar que o apoio às vítimas desempenha um papel importante na prevenção do tráfico de seres humanos, dado que vítimas que beneficiem de uma boa assistência têm maior capacidade para recuperar do traumatismo da experiência vivida, contribuir para a repressão dos criminosos, para a preparação de programas de prevenção e para a elaboração de políticas, bem como para evitar que sejam novamente vítimas de tráfico;
23. Salaria que a Internet desempenha um papel-chave na facilitação do tráfico de seres humanos e aumenta, por conseguinte, os desafios na luta contra esta forma grave de criminalidade organizada; chama a atenção para o facto de a Internet ser cada vez mais utilizada para o recrutamento de vítimas, dentro e fora da UE, através de falsas ofertas de emprego, de publicidade aos serviços prestados pelas vítimas de exploração e para a troca de informações entre as redes criminosas; exorta os Estados-Membros a assegurarem que as suas políticas de combate ao tráfico tenham este elemento em conta e que os esforços repressivos envidados para abordar problemas relacionados com as

tecnologias cibernéticas sejam apoiados pelas necessárias competências em matéria de género, de molde a prevenir e a combater de modo eficaz todas as formas desta criminalidade, em particular no tocante ao tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual; salienta que as novas tecnologias, as redes sociais e a Internet devem igualmente ser utilizadas para divulgar boas práticas destinadas a lutar contra o tráfico de seres humanos, sensibilizar e alertar potenciais vítimas para os perigos do tráfico; exorta, neste contexto, a Comissão a investigar o papel da Internet no tráfico de seres humanos e a manter o Parlamento devidamente informado;

24. Lamenta que a identificação das vítimas continue a ser um dos elementos mais problemáticos e incompletos da implementação da diretiva, mas salienta que este facto não atenua a responsabilidade de proteção das pessoas vulneráveis que incumbe aos Estados-Membros; salienta que as vítimas podem não ser capazes de reconhecer a sua própria vulnerabilidade, devido ao carácter coercivo e enganador do crime; sublinha que os atos que as vítimas do tráfico de seres humanos são obrigados a cometer são considerados atos criminosos em alguns Estados-Membros, o que, em alguns casos, prejudica a confiança entre as vítimas e as autoridades; faz notar que a Diretiva 2011/36/UE proíbe a criminalização das vítimas do tráfico de seres humanos; exorta os Estados-Membros a aplicarem plenamente os artigos 11.º a 17.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas (em especial através do aumento do número de abrigos para as vítimas e do reforço de programas de reintegração das vítimas na sociedade), bem como a aplicarem na íntegra a Diretiva 2012/29/UE que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, de molde a assegurar a assistência e o apoio adequados, inclusive no que diz respeito ao direito de residência e ao acesso ao mercado de trabalho do Estado-Membro para o qual a vítima foi objeto de tráfico; salienta que estas disposições não devem depender de as vítimas apresentarem queixa ou de colaborarem nas investigações penais; solicita à Comissão que reforce o intercâmbio de boas práticas em matéria de proteção das vítimas;
25. Realça que as organizações não governamentais (ONG) e quem trabalha para proteger e ajudar as vítimas do tráfico de seres humanos não devem ser responsabilizados por qualquer crime;
26. Critica vivamente o facto de a utilização dos serviços de pessoas vítimas de tráfico ainda não constituir crime em todos os Estados-Membros, mas reconhece a dificuldade em provar o conhecimento num contexto judicial, e considera que este seria um passo importante para reconhecer a gravidade deste crime, garantir um verdadeiro quadro para a prevenção do tráfico de seres humanos e pôr termo à impunidade;
27. Exorta os Estados-Membros a aplicarem pesadas sanções penais aos crimes de tráfico de seres humanos, escravatura moderna e exploração e a considerarem crime a utilização ciente dos serviços de vítimas de tráfico de seres humanos, nomeadamente as vítimas do tráfico para fins de prostituição, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, inclusive a mendicidade, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão ou a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos; toma nota do reduzido número de processos penais e condenações a nível nacional relacionadas com o crime de tráfico de seres humanos;

28. Destaca que a principal fonte de informação para o registo das vítimas é a polícia, o que aponta para a necessidade de recursos humanos e financeiros suficientes, de formação especializada e direcionada para as autoridades repressivas e de um maior equilíbrio de género entre o pessoal; realça que a utilização de prisões e centros de detenção como fontes de registo das vítimas de tráfico de seres humanos em alguns Estados-Membros revela lacunas no sistema e nos conhecimentos dos profissionais envolvidos; reitera que os Estados-Membros devem aplicar eficazmente a legislação contra o tráfico de seres humanos e salienta, além disso, que, para melhorar a identificação de vítimas e compreender as formas subtis de tráfico de seres humanos, a justiça penal deve centrar-se mais nas dinâmicas de exploração e na aplicação da lei; assinala, neste contexto, que, de acordo com o Regulamento (UE) n.º 2015/2219, a CEPOL deve promover o respeito e a compreensão recíprocos dos direitos fundamentais em matéria de aplicação da lei, inclusive os direitos, o apoio e a proteção das vítimas;
29. Insta a Europol e as forças de polícia nacionais a atribuírem maior prioridade e mais recursos à instauração de ações penais contra quem facilita o tráfico de seres humanos, prestando especial atenção à sensibilização das forças policiais e do público em geral para as novas formas de tráfico de seres humanos;
30. Exorta a Europol e os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços para combater os recrutadores, quer através de uma abordagem pró-ativa, quer na sequência de um depoimento da vítima, em consonância com o artigo 9.º da Diretiva 2011/36/UE; salienta que os recrutadores utilizam diferentes canais, nomeadamente as redes sociais e os sítios Web (agências de recrutamento em linha); insta a Comissão a alargar o mandato da EU IRU (Unidade Sinalização de Conteúdos na Internet da UE) da Europol à luta contra o tráfico de seres humanos;
31. Solicita à Comissão que avalie a eficácia da cooperação entre os Estados-Membros e a Europol no âmbito da luta contra o tráfico de seres humanos; salienta a importância do intercâmbio sistemático de dados e da alimentação, por todos os Estados-Membros, das bases de dados europeias utilizadas para o efeito, nomeadamente as bases de dados da Europol *Focal Point Phoenix* e *Focal Point Twins*; sublinha a necessidade de facilitar o acesso às bases de dados da Europol aos guardas de fronteiras e à guarda costeira;
32. Observa que as vítimas lidam com a exploração de forma diferente e que um método de identificação com recurso a uma «lista de verificação» de indicadores pode dificultar a identificação formal e, por conseguinte, ter um impacto no acesso das vítimas aos serviços, a ajuda e a proteção;
33. Salienta que, para incentivar as vítimas de tráfico a recorrer às autoridades e a denunciar a sua situação, melhorando, assim, a identificação precoce das vítimas, a legislação deve ser alterada por forma a reconhecer as vítimas de tráfico de seres humanos como titulares de direitos perante a lei; sublinha que as vítimas do tráfico de seres humanos devem ter direito às medidas de assistência e proteção, mesmo que o seu caso não tenha êxito no processo penal; frisa que é necessário conferir mais poderes aos assistentes sociais, aos profissionais de saúde e aos serviços de imigração, para a identificar o tráfico de seres humanos e quem terá de beneficiar de assistência e de proteção;
34. Apela a uma melhor implementação e monitorização do artigo 8.º da Diretiva 2011/36/UE, de modo a garantir que não sejam instaurados processos penais nem

aplicadas penas ou sanções às vítimas de tráfico de seres humanos, e salienta que tal inclui a não aplicação de penas ou sanções às pessoas que são forçadas a prostituírem-se e a não punição por entrada ou residência irregulares nos países de trânsito e de destino;

35. Regista com preocupação as provas que demonstram que algumas das vítimas do tráfico de seres humanos são sujeitas a detenção e a expulsão, em vez de serem autorizadas – e devidamente ajudadas – a exercerem os seus direitos enquanto vítimas, como previsto na Diretiva 2004/81/CE;
36. Exorta a Comissão a elaborar orientações com base nas práticas de excelência, a fim de desenvolver e racionalizar as competências em matéria de género no âmbito das atividades das autoridades policiais em toda a UE;
37. Urge os Estados-Membros a cooperarem, tendo em vista a elaboração de orientações que ajudem a identificar as vítimas do tráfico de seres humanos e que possam auxiliar os serviços consulares e os guardas de fronteira nesta tarefa;
38. Salienta a importância da «pista monetária» como estratégia principal para investigar e levar a julgamento as redes de criminalidade organizada que lucram com o tráfico de seres humanos, e convida a Europol e a Eurojust a reforçarem as suas capacidades no domínio da luta contra o tráfico de seres humanos; insta os Estados-Membros a trabalharem em estreita colaboração com a Europol e entre si, para investigarem os aspetos financeiros e o branqueamento de capitais associados ao tráfico de seres humanos; destaca que os Estados-Membros devem reforçar a cooperação em matéria de congelamento e confisco dos bens das pessoas envolvidas em atividades de tráfico, uma vez que tal pode ser uma forma eficaz de fazer com que o tráfico de seres humanos passe de atividade de «risco baixo, lucro elevado» para uma atividade de «risco elevado, lucro baixo»; exorta os Estados-Membros, neste contexto, a utilizarem todos os instrumentos disponíveis de forma mais eficiente, nomeadamente o reconhecimento mútuo das decisões judiciais, as equipas de investigação conjuntas e a decisão europeia de investigação; considera que os bens confiscados das pessoas condenadas por crimes ligados ao tráfico devem ser utilizados para apoiar e compensar as vítimas do tráfico de seres humanos; constata igualmente que os avultados fundos gerados pelo tráfico e pela exploração de seres humanos financia outras formas graves de criminalidade;
39. Insta as agências da Justiça e Assuntos Internos (JAI), como a Eurojust, a Europol, a FRA, a Frontex, a CEPOL e o EASO, a desenvolverem um programa sustentado com vista a melhorar o equilíbrio dos géneros nos processos decisórios em matéria de tráfico. exorta à publicação de dados relativos à composição, em termos de género, dos seus conselhos de administração e do seu pessoal, seguida de debates com os Estados-Membros sobre as vantagens de processos de recrutamento e promoção equitativos nos serviços de fronteiras e responsáveis pela aplicação da lei; solicita ainda que Programas como o «Female Factor» («Fator feminino») da Europol sejam alargados, numa base periódica e não apenas pontual, às agências da JAI com uma maior componente masculina;
40. Recorda que a formação dos profissionais e funcionários é fundamental para identificar precocemente eventuais vítimas e prevenir a criminalidade; insta, por conseguinte, os Estados-Membros a aplicarem plenamente o artigo 18.º, n.º 3, da Diretiva 2011/36/UE e a partilharem as melhores práticas relativas às questões de género, em especial no

quadro da criação de programas de formação destinados às pessoas que entrem em contacto com as vítimas do tráfico de seres humanos a título oficial, mormente os agentes da polícia e de outras forças de segurança, os guardas de fronteira, os juízes, os procuradores, os advogados e outras autoridades judiciais, o pessoal médico de primeira linha, os assistentes sociais e os psicólogos; salienta que a formação deve incluir uma maior sensibilização para a violência e a exploração com base no género, a deteção das vítimas, o processo formal de identificação e uma assistência às vítimas adequada e adaptada ao género ;

41. Apela ao desenvolvimento e à difusão em maior escala de publicações de sensibilização destinadas a melhorar os conhecimentos dos profissionais, tais como o «Handbook for consular and diplomatic staff on how to assist and protect victims of human trafficking» (Guia para o pessoal consular e diplomático sobre a forma de assistência e proteção das vítimas de tráfico de seres humanos)¹;
42. Reconhece a importância de desenvolvimento de relações a longo prazo entre as autoridades repressivas, os prestadores de serviços, os diversos intervenientes e as vítimas, para criar um clima de confiança e dar resposta com sensibilidade às necessidades destas últimas; salienta que as organizações de apoio precisam de financiamentos suficientes para projetos e manifesta a sua preocupação quanto ao facto de muitas organizações, em especial as organizações de mulheres, enfrentarem grandes dificuldades devido aos cortes no financiamento;
43. Frisa que o financiamento da Comissão e dos Estados-Membros deve ser direcionado para o prestador de serviços mais adequado, com base nas necessidades das vítimas, designadamente nos requisitos em função do género, nas competências do prestador de serviço, bem como na possibilidade de o prestador participar em processos de longo alcance e de longo prazo;
44. Exorta os Estados-Membros a incluírem ativamente os parceiros sociais, o sector privado os sindicatos e a sociedade civil, em especial as ONG com atividades no domínio do combate ao tráfico e da assistência às vítimas, nas suas iniciativas para prevenir o tráfico de seres humanos, particularmente no domínio da exploração laboral, inclusive no que diz respeito à identificação das vítimas e às atividades de sensibilização;
45. Observa que, embora a exploração sexual seja ilegal em todos os Estados-Membros, tal não impede o tráfico para fins de exploração sexual; insta os Estados-Membros a aplicarem plenamente a Diretiva 2011/92/EU relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil e a intensificarem a sua cooperação política e judicial, por forma a prevenir e a combater a exploração sexual infantil; exorta a Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, a examinar o modo como a procura de serviços sexuais estimula o tráfico de seres humanos, incluindo o tráfico de crianças, assim como a melhor forma de a reduzir; recorda, neste contexto, que incumbe aos Estados-Membros prestarem especial atenção às crianças vítimas de tráfico, nomeadamente, aos menores não acompanhados provenientes de países terceiros, e de preverem regimes de proteção especial para as crianças no âmbito

¹ https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/handbook-consular-and-diplomatic-staff-how-assist-and-protect-victims-human-trafficking_en.

- de processos penais, atribuindo sempre prioridade ao superior interesse da criança;
46. Observa que a recolha de dados sobre o tráfico de crianças deve assentar numa definição comum deste fenómeno de criminalidade; faz notar, igualmente, que alguns Estados-Membros consideram o tráfico de crianças uma forma separada de exploração e outros incluem as vítimas infantis na mesma categoria dos adultos, dificultando a possibilidade de criar um quadro de informações abrangente e de definir as melhores respostas em termos de investigação a nível da UE;
 47. Salaria que cabe à Comissão, nos termos do artigo 23.º, n.º 2, da diretiva, apresentar, até 2016, um relatório que avalie o impacto das legislações nacionais em vigor sobre criminalização da utilização ciente de serviços de uma vítima de tráfico de seres humanos e sobre a necessidade de novas medidas; sublinha que a Comissão não deve depender exclusivamente dos relatórios apresentados pelos Estados-Membros, mas também avaliar a conformidade através da participação da sociedade civil e de outras entidades relevantes, como o GRETA, e dos relatórios por país elaborados pelo Representante Especial da OSCE para o Combate ao Tráfico de Seres Humanos e pelo Relator Especial das Nações Unidas para o Tráfico de Pessoas e Formas Contemporâneas de Escravatura;
 48. Constata a inexistência de um entendimento comum entre Estados-Membros sobre o que constitui a procura para fins de exploração e exorta a Comissão e os Estados-Membros a proporem orientações com vista a punir o cliente, à semelhança do modelo nórdico, sensibilizando, simultaneamente, para todas as formas de tráfico de seres humanos, em especial a exploração sexual, e dando visibilidade a outras formas de exploração, como a servidão doméstica;
 49. Observa que a vulnerabilidade crescente de certos grupos de pessoas as coloca particularmente em risco de se tornarem vítimas do tráfico de seres humanos; lamenta, no entanto, o facto de o tráfico resultar da elevada procura de produtos e serviços dependentes da exploração de seres humanos, o que constitui uma forma extremamente lucrativa de crime organizado;
 50. Salaria os dados que confirmam o efeito dissuasivo que a criminalização da compra de serviços sexuais teve na Suécia; sublinha o efeito normativo deste modelo de regulamentação e o seu potencial para alterar as atitudes sociais, de modo a reduzir a procura global dos serviços de vítimas de tráfico de seres humanos;
 51. Convida os Estados-Membros a aplicarem plenamente o artigo 18.º, n.º 4, da diretiva e a elaborarem estratégias específicas para reduzir a procura do tráfico para fins de exploração sexual, tais como programas de apoio e regimes para capacitar, proteger os direitos das pessoas que se prostituem e para reduzir a sua vulnerabilidade à exploração, bem como ações destinadas a desencorajar a procura de serviços sexuais das vítimas de tráfico de seres humano, observando ainda que a regulamentação relativa à prostituição é da competência dos Estados-Membros; insta a Comissão a examinar mais aprofundadamente eventuais ligações entre a procura de serviços sexuais e o tráfico de seres humanos; está persuadido de que a diminuição da procura pode ser alcançada por intermédio de legislação que criminalize aqueles que compram os serviços sexuais das vítimas de tráfico de seres humanos e não quem os vende;

52. Insta a UE a atender e a dar visibilidade às novas formas de tráfico e de exploração de seres humanos, inclusive a exploração das funções reprodutivas e o tráfico de recém-nascidos;
53. Observa com preocupação que muito poucos Estados-Membros dispõem de programas claros de redução da procura, e que, de um modo geral, estes se têm centrado no tráfico para exploração sexual; exorta os Estados-Membros a desenvolverem programas de redução da procura de todos os tipos de tráfico de seres humanos;
54. Salaria que os casamentos fictícios podem ser considerados tráfico de seres humanos em determinadas circunstâncias, nomeadamente se um dos elementos tiver sido forçado ou explorado, e realça que as mulheres e as raparigas são mais suscetíveis de se tornarem vítimas;
55. Sublinha que os esforços tendentes a melhorar a igualdade de género contribuem para a prevenção do tráfico de seres humanos e devem incluir estratégias de educação e programas de capacitação vocacionados para as mulheres e as raparigas, de molde a reforçar a sua posição na sociedade e a torná-las menos vulneráveis ao tráfico; exorta os Estados-Membros tomarem medidas pró-ativas de carácter preventivo, tais como campanhas de informação, sensibilização e formação especificamente vocacionadas para os homens, reuniões de trabalho sobre este assunto com grupos vulneráveis e atividades de ensino nas escolas, que abranjam a promoção da igualdade, a luta contra os estereótipos sexistas e a violência de género, uma vez que a igualdade de tratamento deve ser um objetivo de toda a sociedade;
56. Realça a eficácia dos programas de sensibilização para ensinar os consumidores a escolher produtos provenientes de empresas que garantem uma cadeia de abastecimento sem recurso a escravos, mas considera que tal não é por si só suficiente para reduzir a procura do tráfico de seres humanos;
57. Observa que, nos termos Diretiva 2009/52/CE, já é ilegal os empregadores recorrerem ao trabalho ou a serviços de nacionais de países terceiros sem estatuto de residente legal na UE sabendo que estes são vítimas de tráfico de seres humanos; reconhece que os cidadãos da UE vítimas do tráfico de seres humanos não se encontram abrangidos por esta legislação; exorta os Estados-Membros a garantirem, na sua legislação nacional, que os cidadãos da UE vítimas de tráfico estão protegidos da exploração laboral, assim como a preverem as sanções pertinentes;
58. Recorda que, segundo a Europol, terão desaparecido cerca de 10 mil crianças não acompanhadas após a sua chegada à UE em 2015 e que é possível que essas crianças tenham sido vítimas de tráfico e estado expostas a todos os tipos de exploração e abuso; exorta os Estados-Membros a implementarem na íntegra o pacote relativo ao asilo e a procederem ao registo das crianças à sua chegada, de modo a garantir a sua inclusão nos sistemas de proteção de menores; urge os Estados-Membros a melhorarem a partilha de informações, no intuito de proteger melhor as crianças migrantes na Europa;
59. Manifesta a sua preocupação com a falta de dados relativos às mulheres e crianças ciganas em risco de serem objeto de tráfico para trabalho ou serviços forçados, designadamente, a mendicidade; insta a Comissão a fornecer dados relativos às mulheres e crianças ciganas reconhecidas como vítimas de tráfico, quantas delas

receberam assistência às vítimas e em que países;

60. Salienta que o casamento forçado pode ser considerado uma forma de tráfico de seres humanos se contiver uma vertente de exploração da vítima, pelo que exorta todos os Estados-Membros a incluírem esta dimensão; realça que a exploração pode ser sexual (violação conjugal, prostituição e pornografia forçadas) ou económica (trabalho doméstico e mendicância forçada) e que o casamento forçado pode ser o objetivo final do tráfico (venda de uma vítima como esposa ou pressão para contrair casamento); salienta que as autoridades têm dificuldade em identificar este tipo de tráfico pelo facto de este ocorrer na esfera privada; insta os Estados-Membros a preverem refúgios adequados para o acolhimento destas vítimas; solicita à Comissão que reforce o intercâmbio de boas práticas neste domínio;
61. Manifesta a sua preocupação com o fenómeno crescente do aliciamento sexual; recorda que as vítimas se encontram, com frequência, em estado de dependência emocional, o que dificulta o trabalho de investigação, dado que são menos facilmente identificadas como vítimas do tráfico de seres humanos e se recusam frequentemente a depor contra quem as alicia; solicita à Comissão que reforce o intercâmbio de boas práticas neste domínio; incentiva os Estados-Membros a assegurarem um refúgio específico para estas vítimas e a velarem por que as autoridades policiais e judiciais reconheçam o seu estatuto de vítimas, nomeadamente se forem menores, para evitar que sejam estigmatizadas por terem um «comportamento desviante»;

A dimensão de género da assistência, do apoio e da proteção às vítimas

62. Manifesta a sua preocupação quanto ao facto de algumas vítimas não poderem aceder facilmente aos serviços ou ter conhecimento da sua existência; salienta que não pode haver discriminação no acesso a serviços;
63. Observa que as vítimas do tráfico de seres humanos requerem serviços especializados, inclusive o acesso a alojamento seguro de curta e longa duração, regimes de proteção de testemunhas, cuidados de saúde e aconselhamento, serviços de tradução e interpretação, recurso judicial, indemnização, assistência em viagem, acesso à educação e à formação, designadamente ao ensino da língua do respetivo país de residência, assistência no que toca ao emprego, à (re)integração, à mediação familiar e à reinstalação, e que estes serviços devem ser personalizados, com especial atenção às questões de género;
64. Salienta que a dimensão de género do tráfico de seres humanos implica a obrigação, para os Estados-Membros, de abordarem o assunto como uma forma de violência contra as mulheres e as raparigas; sublinha a necessidade de prestar mais atenção à dinâmica de exploração e aos danos emocionais e psicológicos a longo prazo a ela associados; insta a Comissão a apresentar uma estratégia europeia contra a violência com base no género que contenha uma proposta legislativa sobre a violência contra as mulheres que inclua o tráfico de seres humanos;
65. Realça o bom trabalho efetuado por uma série de serviços governamentais e pela sociedade civil na identificação de vítimas do tráfico de seres humanos e na prestação de assistência e apoio às vítimas, embora este trabalho não seja efetuado de forma coerente em todos os Estados-para os Membros ou em relação aos diferentes tipos de tráfico de seres humanos;

66. Destaca a necessidade de assegurar um nível de financiamento adequado para as ONG independentes e os refúgios em função do género, por forma a responder adequadamente às necessidades das vítimas durante todo o percurso nos países de destino e trabalhar preventivamente nos países de origem, de trânsito e de destino relevantes;
67. Exorta os Estados-Membros a criarem linhas telefónicas através das quais as vítimas de tráfico de seres humanos e de exploração possam solicitar assistência e aconselhamento; faz notar que essas linhas diretas se têm revelado um sucesso noutros domínios, como a radicalização e o rapto de crianças;
68. Urge os Estados-Membros a garantirem às vítimas de tráfico de seres humanos a prestação de serviços específicos adequados às suas necessidades, reconhecendo quaisquer necessidades que possam ser específicas à forma de tráfico de seres humanos a que tenham sido submetidas; salienta que, embora a maioria das vítimas sejam mulheres e raparigas, devem existir serviços especializados para vítimas de todos os géneros;
69. Salienta que muitas vítimas da exploração sexual são drogadas para que permaneçam em estado de dependência física e psíquica; exorta, por conseguinte, os Estados-Membros a preverem programas de acompanhamento especializados para estas vítimas e a reconhecerem este elemento como circunstância agravante na resposta penal ao tráfico de seres humanos;
70. Salienta que o efeito cumulativo de diferentes tipos de discriminação com base na orientação sexual ou na identidade de género pode tornar as pessoas LGBTI particularmente vulneráveis ao tráfico de seres humanos; insta os Estados-Membros a darem resposta às necessidades únicas das vítimas LGBTI; solicita à Comissão que promova o intercâmbio de boas práticas neste domínio;
71. Sublinha a importância de todos os Estados-Membros reconhecerem de forma sistemática o direito a serviços de interrupção segura da gravidez para as mulheres vítimas de tráfico de seres humanos, cuja gravidez tenha sido resultado da sua exploração;
72. Considera que o âmbito de aplicação do artigo 11.º, n.º 5, da Diretiva 2011/36/CE deveria ser alargado para incluir ajudas destinadas a uma futura integração (aprendizagem da língua, familiarização com a cultura e a comunidade, etc.) nos casos em que a situação da vítima lhe permita optar por uma autorização de residência;
73. Observa que o estatuto de residente legal irregular não impede uma pessoa de ser vítima de tráfico de seres humanos e que estas vítimas devem, por conseguinte, ter os mesmos direitos que as outras; insta os Estados -Membros a não confundirem as questões de migração e de tráfico de seres humanos, realçando o princípio do carácter incondicional da assistência prevista na diretiva;
74. Insta todos os Estados-Membros a garantirem de forma efetiva os direitos das vítimas e solicita que a aplicação da Diretiva 2011/36/UE seja analisada à luz das disposições da Diretiva 2012/29/UE; exorta os Estados-Membros a prestarem apoio judiciário gratuito, mormente a representação em juízo e a assistência jurídica, apoio psicológico e médico,

assim como informações sobre os direitos à assistência e aos cuidados de saúde, inclusive o direito ao aborto para as vítimas de exploração sexual, a todos aqueles que se identifiquem ou respeitem um número suficiente de critérios que os identifique como vítimas do tráfico de seres humanos, para ajudar estas pessoas a exercerem seus direitos e a beneficiarem de compensações e/ou de acesso a recursos judiciais; recorda que a identificação feita pelos próprios nunca pode constituir o único requisito para que as vítimas possam exercer os seus direitos e ter acesso aos serviços;

75. Incentiva os Estados-Membros a disponibilizarem apoio judiciário às vítimas de tráfico, não só em processos penais, mas também em matéria civil, laboral ou de imigração/asilo em que estejam envolvidas;
76. Exorta os Estados-Membros a reconhecerem, no quadro da decisão sobre os limites ao apoio às vítimas, que é necessário um maior período de tempo para recuperar dos danos causados pelo tráfico para fins de exploração sexual, comparativamente ao período necessário para recuperar de outras formas de tráfico; apela ao alargamento das medidas de proteção proporcionadas às vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, de forma a minimizar os danos, a impedir que sejam de novo vítimas de tráfico, bem como a vitimização secundária, e, em qualquer dos casos, a ter em conta as necessidades individuais;

Avaliação de outras medidas que integrem a dimensão de género adotadas no âmbito da implementação da diretiva

77. Salienta que obrigar as vítimas a participar na ação penal contra os traficantes pode ser prejudicial; frisa que, numa abordagem baseada nos direitos humanos, esta obrigação não deve constituir um requisito de acesso aos serviços.
78. Salienta que todas as vítimas de tráfico de seres humanos devem ser sistematicamente informadas da possibilidade de beneficiarem de um período de recuperação e reflexão, e que esse período lhes deve, efetivamente, ser concedido; lamenta que em alguns Estados-Membros estes direitos tenham sido apenas transpostos para as leis relativas à migração e, por conseguinte, não se apliquem a todas as vítimas de tráfico de seres humanos, mas apenas às que se encontrem em situação irregular; recorda que tais direitos têm de ser concedidos a todas as vítimas de tráfico de seres humanos;
79. Recorda que, de acordo com a Diretiva 2004/81/CE, os Estados-Membros são obrigados a conceder um período de reflexão e de recuperação às vítimas de tráfico de seres humanos; convida os Estados-Membros, ao determinarem a duração desse período, a ter em conta o artigo 13.º da Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos e a alargarem o período de recuperação e reflexão mínimo de 30 dias previsto nesta convenção, no caso de vítimas de tráfico para fins de exploração sexual, tendo em conta os danos significativos e persistentes desta forma de violência;
80. Observa que a atual estratégia da UE para a erradicação do tráfico de seres humanos chegará ao seu termo em 2016, convida a Comissão a avaliar a atual estratégia e introduzir uma nova que siga uma abordagem baseada nos direitos humanos, centrada nas vítimas, que inclua uma clara dimensão de género e ações concretas neste matéria, se debruce de forma adequada e eficaz sobre a prevenção e continue a desencorajar a procura que incentiva todas as formas de tráfico; apela a que esta estratégia seja

integrada noutros domínios de ação e seja com estes coerente, de molde a garantir a aplicação efetiva das medidas de combate ao tráfico, incluindo, entre outras, a segurança, a igualdade de género, a migração, a cibersegurança e as medidas repressivas;

81. Louva os Estados-Membros que instituíram mecanismos nacionais eficazes de prestação de informações e relatores nacionais e convida-os a assegurar que estas medidas sejam dotadas de recursos suficientes e sejam independentes, para que essas funções possam ser desempenhadas da melhor forma possível;
82. Exorta os Estados-Membros, para avaliar as estratégias e as ações empreendidas e melhorar os esforços na luta contra o tráfico, a nomearem um relator nacional independente com capacidade legal para comparecer diretamente perante o Parlamento nacional e formular recomendações para melhorar o combate contra o tráfico de seres humanos;
83. Insta os Estados-Membros a recolherem dados mais pormenorizados e atualizados através da compilação de informações estatísticas fiáveis recolhidas junto dos principais intervenientes, garantindo que os dados sejam homogéneos, ventilados por género, idade, tipo de exploração (nos subgrupos de tipos de tráfico de seres humanos), país de origem e de destino e incluam as vítimas de tráfico de seres humanos, de molde a identificar mais facilmente potenciais vítimas e prevenir a criminalidade; exorta os Estados-Membros a intensificarem a partilha de dados, para avaliar melhor a dimensão do género e as tendências recentes no tráfico de seres humanos e combatê-lo mais eficazmente; exorta os Estados-Membros a garantirem que os relatores nacionais desempenhem um papel mais importante na coordenação das iniciativas de recolha de dados, em estreita cooperação com as organizações relevantes da sociedade civil ativas neste domínio;
84. Observa que, apesar da definição clara de tráfico de seres humanos constante da diretiva, um certo número de definições diferentes têm sido adotadas na legislação nacional dos Estados-Membros; insta a Comissão a realizar estudos sobre este assunto e a explicar o significado que estas diferenças de definição têm, em termos práticos, para a aplicação da diretiva; salienta a importância da clareza concetual, por forma a evitar associações com outros problemas afins, embora separados;
85. Observa que as partes interessadas confirmam, de um modo geral, que a grande maioria das vítimas de tráfico de seres humanos fica por identificar; reconhece que o tráfico de determinados grupos vulneráveis, como os jovens (sem abrigo), as crianças, as pessoas com deficiência e a comunidade LGBTI, tem sido, de certo modo, descuidado; salienta a importância da melhoria da recolha de dados, para intensificar os esforços de identificação da vítima no que respeita a estes grupos e de desenvolver uma melhor prática no tratamento das necessidades específicas destas vítimas;
86. Realça que, para melhorar os esforços de combate ao tráfico de seres humanos na UE, as instituições da União Europeia devem avaliar cuidadosamente a aplicação da legislação da UE nos Estados-Membros e adotar medidas legislativas suplementares e de outro tipo, se necessário;

87. Insta a Comissão a desenvolver orientações normalizadas, nomeadamente em matéria de proteção e de recolha de dados destinadas às instâncias competentes, como as autoridades repressivas, os serviços de fronteiras e de imigração, os serviços sociais, as autoridades locais, os estabelecimentos prisionais, as ONG e outros intervenientes;
88. Exorta a Comissão a dar prioridade ao combate ao tráfico na Agenda Europeia da Migração (COM (2015) 0240, final), de modo a facilitar o envolvimento das vítimas na instauração de procedimentos penais aos traficantes, através de reformas das regras relativas à residência das vítimas de tráfico;
89. Exorta a Comissão a dar resposta ao abuso da atividade por conta própria no recrutamento de mão-de-obra migrante em alguns Estados-Membros para evitar as normas laborais locais e as obrigações em matéria de emprego, e reconhece que o trabalho independente fictício é utilizado com frequência nos domínios de mão-de-obra migrante, que é mais vulnerável ao tráfico;
90. Insta a UE e os Estados-Membros a reforçarem a cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos ao longo de rotas conhecidas, nomeadamente de Leste para a UE, graças ao Instrumento de Estabilidade e às responsabilidades permanentes dos países candidatos;
91. Exorta a UE a disponibilizar, através do Eurostat, estimativas sobre o número de vítimas de tráfico de seres humanos, registadas ou não, em consonância com o modelo geral de organizações como a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Gabinete das Nações Unidas para a Droga e a Criminalidade (UNODC) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT);
92. Convida os Estados-Membros a incluírem o princípio da não repulsão nas suas diretivas de luta contra o tráfico, à semelhança do Protocolo das Nações Unidas contra o tráfico de seres humanos e da Convenção do Conselho da Europa relativa ao Tráfico, e em conformidade com as obrigações dos Estados decorrentes do Direito internacional em matéria de refugiados e de direitos humanos;
93. Incentiva a UE e os Estados-Membros a investigarem as mais recentes tendências e formas de tráfico de seres humanos, designadamente, a influência que a atual crise de migração possa ter no tráfico de seres humanos, de molde a responder aos novos desenvolvimentos de forma adequada e direcionada;
94. Solicita à Comissão que, no seu próximo relatório relativo à aplicação da Diretiva 2011/36/UE, elabore um estudo sobre as relações entre diferentes tipos de tráfico e as rotas que os ligam, uma vez que as vítimas são muitas vezes exploradas de diferentes maneiras em simultâneo ou transferidas de um tipo de tráfico para outro, bem como a promover e a prosseguir a investigação sobre as principais causas do tráfico de seres humanos e o seu impacto na igualdade dos géneros;
95. Solicita à Comissão que avalie a necessidade de uma eventual revisão do mandato da futura Procuradoria Europeia para que a luta contra o tráfico de seres humanos seja integrada nas suas futuras competências;

96. Urge a Comissão Europeia, tendo em conta que a Convenção de Istambul constitui uma ferramenta eficaz de prevenção e combate à violência contra as mulheres, mormente o tráfico, bem como de proteção e assistência às vítimas, a promover a ratificação dos Estados-Membros à Convenção;
97. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos governos dos Estados-Membros.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O tráfico de seres humanos é uma violação dos direitos humanos fundamentais, segundo o artigo 5.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, bem como uma violação da integridade pessoal da vítima e uma forma grave de criminalidade organizada que compromete o Estado e o Estado de direito. A questão foi abordada a vários níveis de governação, em especial na UE, com Diretiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, que estabeleceu um quadro jurídico para facilitar ações penais contra os traficantes. Mais importante ainda é o facto de Diretiva 2011/36/UE (doravante «a diretiva») ter por objetivo proteger melhor as vítimas de tráfico de seres humanos e reduzir a vulnerabilidade das potenciais vítimas. A diretiva foi globalmente reconhecida como um instrumento jurídico abrangente, com uma abordagem louvável centrada nos direitos humanos e que realça claramente a dimensão de género do tráfico de seres humanos.

A diretiva devia ter sido transposta até 6 de abril de 2013. Até ao momento, 26 Estados-Membros notificaram oficialmente a transposição à Comissão, faltando apenas a Alemanha fazê-lo. De referir que a Dinamarca não está vinculada à legislação de luta contra o tráfico. A diretiva conferiu à Comissão determinadas obrigações de prestação de informações. Nos termos do artigo 23.º, a Comissão é obrigada a apresentar um relatório, até 6 de abril de 2015, avaliando as medidas que os Estados-Membros tomaram para dar cumprimento à diretiva. O presente relatório deveria incluir uma descrição de como conferir um carácter de infração penal ao facto de recorrer, com conhecimento de que a pessoa é vítima de tráfico de seres humanos, a serviços em que exista exploração. Segundo a Comissão, estes relatórios devem ser publicados no final de 2016. A Comissão fica também obrigada a apresentar, até 6 de abril de 2016, um relatório de avaliação do impacto da criminalização do recurso a serviços em que exista exploração, acompanhado, se necessário, das propostas adequadas. A Comissão não logrou respeitar o calendário proposto na diretiva.

Dimensão do género

Embora as vítimas incluam uma vasta gama de pessoas de todos os sexos, idades e origens, as estatísticas demonstram claramente que a maioria das vítimas (80 %) são mulheres e raparigas. O género é um fator de vulnerabilidade, tanto para os homens como para as mulheres. Para as mulheres, a vulnerabilidade pode ser atribuída aos obstáculos no acesso ao ensino, às disparidades salariais entre homens e mulheres, à desigualdade de acesso a oportunidades de trabalho digno, à violência com base no género, ao desemprego ou ao subemprego, à feminização da pobreza e à migração, a estratégias de desenvolvimento que ignoram a questão de género, a legislação e políticas migratórias restritivas e aos conflitos armados. Estas desigualdades fazem com que as mulheres sejam potencialmente menos suscetíveis de encararem a sua experiência como uma forma de exploração, e, pelo contrário, acreditarem que estão a desempenhar o seu papel de prestadoras de cuidados e serviços. A socialização do género também afeta os homens, uma vez que são educados para acreditar que o seu papel é sustentar a família e que o facto de serem vítimas de exploração é um sinal que revela fraqueza e incapacidade em cumprir a sua missão de sustento da família.

Nos termos do artigo 1.º da diretiva, os Estados-Membros são obrigados a integrar a dimensão

de género nas suas iniciativas de luta contra o tráfico, mas não existe definição clara do que esta obrigação pressupõe, na prática. Os Estados-Membros não indicaram claramente ter respeitado o presente requisito na íntegra e as vítimas de todos os géneros enfrentam obstáculos no acesso a serviços de assistência. No caso das vítimas transexuais, existem problemas ainda maiores no que respeita à prestação adequada de serviços. Uma vez que a maioria das vítimas são mulheres e raparigas, é importante que o presente relatório coloque a sua ênfase na identificação, no tratamento e na proteção das vítimas e no apoio de que dispõem. Não obstante a diretiva, as vítimas de tráfico de seres humanos não são ainda identificadas suficientemente cedo e de forma coerente e continuam a ter dificuldades em aceder à justiça, aos serviços e ao tratamento equitativo a que têm direito segundo a legislação da UE.

Definição de tráfico

A definição utilizada na diretiva amplia a questão, em comparação com instrumentos anteriores. O tráfico de seres humanos inclui uma grande variedade de atividades, incluindo a exploração sexual, o trabalho forçado, os casamentos forçados, a servidão doméstica, o tráfico de órgãos, a mendicidade forçada e as adoções ilegais, entre outros. Estas atividades exploram diferentes vítimas de formas diferentes e, conseqüentemente, devemos adotar estratégias mais pormenorizadas. No entanto, é importante lembrar que existe um certo grau de sobreposição entre as atividades, em termos de autores com vários interesses e de movimentação das vítimas entre as diferentes formas de tráfico de seres humanos. Por exemplo, uma rapariga inicialmente vítima de tráfico e sujeita a mendicidade forçada pode vir a ser vítima de exploração sexual.

É também muito importante garantir que não conferimos prioridade a um tipo de tráfico em relação a outro. A definição legal de tráfico não faz qualquer distinção entre as diferentes formas de tráfico e qualifica-as todas como crimes graves, mas a experiência no terreno, em toda a UE, demonstra que tal não é o caso. Por exemplo, o tráfico para efeitos de exploração do trabalho é muitas vezes considerado um crime de exploração sexual, que será mais provavelmente considerado como trabalho ilegal e uma violação da regulamentação laboral do que um crime. Em alternativa, o tráfico para exploração sexual é discutido no quadro mais amplo da indústria do sexo (legal ou ilegal) e perde-se assim a ênfase nas vítimas.

Dados

As estatísticas não dão uma representação exata da situação real, uma vez que há um número significativo de vítimas que nunca são identificadas. Dado que o tráfico de seres humanos é um crime que afeta prioritariamente as populações ditas «ocultas», há ainda um muito reduzido número de denúncias de crimes em geral e um fraco historial de identificação das vítimas de tráfico de seres humanos de todos os géneros.

A diretiva sublinhou que «a União deverá continuar a desenvolver o seu trabalho sobre metodologias e métodos de recolha de dados para produzir estatísticas comparáveis» em matéria de tráfico de seres humanos e prevê medidas específicas no artigo 19.º. Os relatores nacionais, criados no quadro da aplicação da diretiva, devem ser dotados dos recursos adequados e ser independentes, a fim de fornecerem dados da melhor qualidade, de modo a contribuir para futuras iniciativas de prevenção do tráfico de seres humanos.

Alguns Estados-Membros fornecem informações mais pormenorizadas do que outros, mas a aplicação plena da diretiva deveria ajudar a melhorar esta situação. Os dados são, na sua maioria, fornecidos pela polícia, mas também por ONG, serviços de fronteiras e de imigração,

serviços sociais, autoridades locais e, assustadoramente, por prisões e centros de detenção. A utilização de definições diferentes faz com que os dados não sejam comparáveis. Estas diferenças nas definições significam que os dados recolhidos variam entre Estados-Membros. Além disso, apenas 24 Estados-Membros conseguiram fornecer dados específicos ao género. A fim de avaliar melhor a dimensão de género do tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem recolher dados discriminados e específicos.

Prevenção

A prevenção é essencial no combate ao tráfico de seres humanos e os Estados-Membros devem garantir que envidem todos os esforços possíveis para evitar, acima de tudo, que haja vítimas.

As iniciativas para combater a desigualdade entre homens e mulheres e garantir o empoderamento das mulheres e das raparigas (assim como dos grupos marginalizados) permitiriam reduzir a sua vulnerabilidade ao tráfico. Os sistemas de ensino e de empoderamento poderiam contribuir para este objetivo. Além disso, como solicitado anteriormente pelo Parlamento, a Comissão deve apresentar uma proposta legislativa destinada a combater a violência contra as mulheres.

Muitos Estados-Membros fazem campanhas para sensibilizar a população em geral para os riscos do tráfico de seres humanos, mas estas têm de ser bem direcionadas para serem eficazes. Por exemplo, certos Estados-Membros recorreram a medidas preventivas mais proativas, como seminários para grupos específicos da população vulneráveis ao tráfico de seres humanos e para aqueles que com eles trabalham. Ações específicas nas escolas poderiam ajudar a proteger as crianças que são vítimas.

Além disso, o desenvolvimento de iniciativas de prevenção deve contar com a participação das partes interessadas mais pertinentes. Por conseguinte, os Estados-Membros devem elaborar as suas iniciativas de prevenção juntamente com os parceiros sociais, a sociedade civil e os sobreviventes do tráfico de seres humanos, com base em práticas de excelência.

Identificação das vítimas

Nos termos da diretiva, os Estados-Membros têm obrigação de criar sistemas de deteção precoce, identificação e assistência às vítimas. No entanto, a identificação das vítimas é constantemente indicada como problema em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos e esta situação tem várias causas diferentes. Apesar de existirem vários projetos e iniciativas e financiados pela Comissão para facilitar a identificação das vítimas, a prática no terreno coloca em evidência uma clara lacuna em matéria de aplicação, demonstrando a falta de vontade política. A confusão entre tráfico de seres humanos e outras questões de carácter eminentemente político, como a migração ou a chegada de refugiados, põe em causa os progressos realizados e aumenta os riscos para as pessoas vulneráveis ao tráfico de seres humanos.

Os Estados-Membros são obrigados, por força do artigo 9.º da diretiva, a garantir que as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pela investigação ou ação penal em matéria de tráfico de seres humanos recebam a formação adequada. Não é o caso, claramente, em todos os Estados-Membros. Os programas de formação devem ser alargados para abranger outros profissionais relevantes, incluindo, entre outros, agentes de polícia, juízes, magistrados, advogados, pessoal médico e assistentes sociais na primeira linha. Esta formação deve incidir na deteção das vítimas, tendo especialmente em conta as suas vulnerabilidade e necessidades específicas, incluindo as necessidades específicas ao género. Os procedimentos de

identificação que se baseiam unicamente numa «lista de controlo» de indicadores não têm em conta a diversidade de experiências das vítimas do tráfico de seres humanos e os seus diferentes resultados. Uma abordagem «única para todos» é demasiado simplista e negligencia algumas das pessoas mais vulneráveis.

A Comissão elaborou várias publicações, disponíveis ao público, que visam aumentar a sensibilização de determinadas profissões para estas questões, como os agentes consulares ou diplomáticos. Esta iniciativa deve ser alargada a outras profissões e ser mais amplamente difundida.

As iniciativas de sensibilização da população em geral são extremamente importante, uma vez que é frequente a conceção errada de que o tráfico de seres humanos não existe onde vivemos. As ações de sensibilização em matéria de tráfico de seres humanos são tão pertinentes nos países de destino como nos países de origem. Nos países de origem, a sensibilização pode contribuir para a prevenção do tráfico de seres humanos, mas nos países de destino pode ajudar a identificar o destino final das vítimas de tráfico.

Assistência às vítimas

Nos termos da diretiva, uma pessoa deve beneficiar de assistência e apoio logo que haja indicação de que pode ter sido vítima de tráfico e independentemente da sua vontade de depor como testemunha. Estes serviços devem ter em conta a dimensão de género, reconhecendo que géneros diferentes (com diferentes tipos de tráfico) têm necessidades de assistência diferentes.

Segundo o estudo da Comissão sobre a dimensão de género do tráfico de seres humanos, as vítimas de tráfico para fins de exploração sexual sofrem danos específicos a cada género, contrariamente ao que acontece com outras formas de tráfico e, por conseguinte, os serviços e assistência às vítimas devem refletir este facto.

Curiosamente, um estudo realizado na Áustria em 2014 constatou que as vítimas masculinas tendem a ser desfavorecidas no acesso aos serviços, em comparação com as mulheres, uma vez que a maioria dos serviços para as vítimas foram concebidos com as mulheres vítimas de tráfico para fins de exploração sexual em mente. O estudo revelou ainda que as vítimas masculinas respeitam menos as regras em matéria de prestação de serviços.

Independentemente do género, os serviços destinados às vítimas delineados na Diretiva incluem alojamento, ajuda material, cuidados médicos, incluindo assistência psicológica, aconselhamento e informação, bem como serviços de tradução e de interpretação. As vítimas com necessidades específicas devem beneficiar de uma ajuda suplementar. Do mesmo modo, as vítimas têm direito a aconselhamento jurídico e representação jurídica, inclusivamente com vista a pedir indemnizações. Estes auxílios devem ser gratuitos, caso a vítima não disponha de recursos financeiros. A natureza do tráfico significa que as vítimas são suscetíveis de não dispor de recursos para pagar este tipo de apoio que, por conseguinte, deve ser gratuito. Os serviços adequados e o tratamento justo das vítimas também desempenham um papel na prevenção, dado que as vítimas que beneficiam de apoio de qualidade têm mais probabilidades de recuperar do traumatismo da experiência vivida e de reintegrar a economia e a sociedade, contribuir para as ações penais e aumentar a sensibilização da opinião pública e os decisores políticos. Além disso, são menos suscetíveis de voltar a ser vítimas de tráfico.

11.4.2016

PARECER DA COMISSÃO DAS LIBERDADES CÍVICAS, DA JUSTIÇA E DOS ASSUNTOS INTERNOS(*)

dirigido à Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros

sobre a implementação da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas de uma perspetiva de género (2015/2118(INI))

Relatora de parecer: Malin Björk

SUGESTÕES

A Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos insta a Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

- Tendo em conta a Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho,
- Tendo em conta a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948,
- Tendo em conta a Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), de 1979,
- Tendo em conta a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989,
- Tendo em conta a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul),
- Tendo em conta a Declaração de Pequim e a Plataforma de Ação aprovada na IV Conferência Mundial das Nações Unidas sobre as Mulheres, realizada em 15 de setembro de 1995, e os subseqüentes documentos finais adotados nas sessões especiais das Nações Unidas «Pequim+5», «Pequim+10» e «Pequim+15», bem como na conferência de avaliação «Pequim+20»,
- Tendo em conta o artigo 5.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,

- A. Considerando que, durante o período de três anos entre 2010-2012, 69 % das vítimas de tráfico de seres humanos foram sujeitas a exploração sexual, 19 % a trabalhos forçados e 12 % a outras formas de exploração, como a remoção de órgãos ou atividades criminosas; que as mulheres representam 67 % das vítimas de tráfico de seres humanos registadas durante este período, os homens 17 %, as raparigas 13 % e os rapazes 3 %, incluindo também as pessoas transexuais; que é necessário abordar as distintas formas de tráfico com medidas políticas específicas e adaptadas;
- B. Considerando que, de acordo com o Comentário Conjunto da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a Diretiva da UE relativa a uma abordagem centrada nos direitos humanos (2011), várias agências das Nações Unidas recordam que o tráfico de homens e mulheres deve ser reconhecido e que há que abordar as semelhanças e as diferenças entre as experiências das mulheres e dos homens no que se refere às vulnerabilidades e às violações;
- C. Considerando que o tráfico de seres humanos é uma forma moderna de escravatura que não pode ser aceite por uma sociedade assente no respeito pelos direitos humanos e na igualdade entre homens e mulheres; Considerando que o tráfico de seres humanos tem um carácter transnacional; que é necessária uma abordagem europeia, tanto no que se refere ao acompanhamento do fenómeno, como à coordenação das respostas a dar para combater eficazmente este tipo de crime organizado;
- D. Considerando que a Diretiva 2011/36/UE penaliza os seguintes atos intencionais: recrutamento, transporte, transferência, abrigo ou acolhimento de pessoas, inclusive a troca ou a transferência do controlo sobre elas exercido, através da ameaça, do recurso à força ou a outras formas de coação, do rapto, da fraude, do engano, do abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade, ou da oferta ou aceitação de pagamentos ou vantagens para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para efeitos de exploração; que o relatório de iniciativa a que o presente parecer diz respeito se limita a analisar a aplicação da Diretiva 2011/36/UE;
- E. Considerando que, para que os esforços contra o tráfico de seres humanos sejam eficazes, é imperativo abordar as suas causas profundas e os respetivos fatores de incentivo e dissuasão, nomeadamente, através da diminuição da procura e do recurso a serviços que envolvam vítimas do tráfico de seres humanos;
- F. Considerando que a procura de mulheres, raparigas, homens e rapazes pela indústria da prostituição é um fator que contribui decisivamente para o tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual; que a procura de mão de obra barata e a incapacidade de respeitar os direitos laborais são fatores que contribuem para o tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral;
- G. Considerando que as contradições entre a Diretiva 2004/81/CE, a Diretiva 2009/52/CE e Diretiva 2011/36/UE impedem as vítimas de tráfico de seres humanos de ter acesso a apoio e a assistência adequados que não dependam da sua participação em processos judiciais;
- H. Considerando que a identificação das vítimas continua a ser um desafio e que, para ajudar as vítimas de tráfico de seres humanos, processar e condenar os traficantes, é necessário reforçar o apoio às vítimas e a sua proteção, nomeadamente o direito de a vítima residir e

trabalhar legalmente no Estado-Membro para onde foi traficada, melhorando, simultaneamente, o acesso das vítimas à justiça e a uma indemnização;

- I. Considerando que a exploração de outrem para espetáculos sexuais deve ser considerada tráfico de seres humanos;
- J. Considerando que as novas tecnologias e a Internet podem facilitar o recrutamento de vítimas, bem como a publicidade e a venda de serviços ligados ao tráfico de seres humanos à escala mundial;
- K. Considerando que a eficácia dos esforços contra o tráfico de seres humanos requer um forte quadro de ação com uma perspetiva integrada e intersectorial sobre as vítimas que inclua, por exemplo, o género e a deficiência, e que deve ser consagrada uma atenção especial às pessoas que vivem em condições de extrema pobreza, assim como aos grupos vulneráveis como os ciganos, as pessoas com deficiência, as lésbicas, os homossexuais, os bissexuais, os transexuais e os intersexuais (LGBTI), os trabalhadores domésticos, os trabalhadores indocumentados, aos requerentes de asilo, os refugiados e as crianças, designadamente, os menores não acompanhados;
- L. Considerando que, para sobreviverem, as mulheres e as crianças se podem ver obrigadas a trocar sexo por proteção para poderem avançar na sua rota migratória e para a sua subsistência de base; que o sexo de sobrevivência é, frequentemente, uma consequência direta da falta de assistência, de lacunas nos sistemas de registo, da separação da família e da ausência de vias seguras e legais de entrada na UE;
 1. Exorta os Estados-Membros e a Comissão a certificarem-se de que a aplicação da diretiva se baseia numa abordagem integrada, holística e de direitos humanos, com ênfase na assistência, no apoio e na proteção às vítimas;
 2. Salaria que o tráfico de migrantes e de seres humanos são fenómenos distintos, mas que muitas vezes se sobrepõem, pelo que carecem de uma abordagem coerente; recorda o papel das agências e das redes da UE na identificação precoce das vítimas nas fronteiras da UE e na luta contra o tráfico de seres humanos; insiste, por conseguinte, na necessidade de um melhor intercâmbio de boas práticas, na formação adequada das autoridades em matéria tráfico de seres humanos, com ênfase na dimensão do género e nas necessidades específicas das mulheres vítimas de tráfico, das crianças e de outros grupos vulneráveis, de modo a que os partes envolvidas compreendam plenamente o fenómeno que pretendem combater e aprendam a reconhecê-lo numa fase precoce, assim como numa maior cooperação entre a Europol e a Eurojust, as autoridades nacionais e de países terceiros, mediante o recurso ao Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS), para prevenir e combater todas as formas de tráfico de seres humanos, inclusive a exploração sexual na UE;
 3. Exorta os Estados-Membros a cooperarem em prol de um melhor desenvolvimento de orientações que ajudem a identificar as vítimas do tráfico de seres humanos e que possam auxiliar os serviços consulares e os guardas de fronteira a detetá-las;
 4. Exorta os Estados-Membros a prestarem particular atenção aos grupos vulneráveis, que incluem, naturalmente, as crianças; reitera que os Estados-Membros, no contexto da apreciação da vulnerabilidade de uma vítima, têm de ter em conta a pobreza, o género, a

deficiência, a gravidez, o estado de saúde, o estatuto de migrante e a pertença a uma minoria étnica;

5. Considera que há que ter mais em conta a situação das vítimas transexuais, que são muitas vezes vítimas de discriminação, estigmatização e ameaças de violência devido à sua identidade de género; entende que as pessoas transexuais devem ser consideradas um grupo vulnerável, visto que é especialmente propenso a cair nas mãos de traficantes que tentam tirar partido do seu desespero; entende que este fator de vulnerabilidade deve ser tido em conta quando os Estados-Membros realizam avaliações individuais de risco, de modo a assegurar que as vítimas de tráfico recebam a proteção e os cuidados adequados; exorta os Estados-Membros a proporcionarem formação adequada aos funcionários suscetíveis de entrarem em contacto com vítimas, ou potenciais vítimas, do tráfico de seres humanos, sobre as especificidades das vítimas transexuais, para que possam identificá-las de forma mais pró-ativa e adaptar os serviços de assistência à satisfação das suas necessidades;
6. Insta os Estados-Membros a combaterem a impunidade, a criminalizarem o tráfico e a assegurarem que os autores sejam julgados e que as sanções sejam reforçadas; urge os Estados-Membros, por conseguinte, a ratificarem todos os instrumentos, acordos, bem como as obrigações jurídicas internacionais pertinentes que permitam melhorar a eficácia, a coordenação e a coerência dos esforços de luta contra o tráfico de seres humanos, designadamente a Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos;
7. Exorta os Estados-Membros e as organizações intergovernamentais a garantir que as suas intervenções se debruçam sobre os fatores que aumentam a vulnerabilidade ao tráfico, designadamente a desigualdade, a pobreza e todas as formas de discriminação;
8. Urge os Estados-Membros a acelerarem a aplicação correta e integral da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas;
9. Exorta os Estados-Membros a aplicarem pesadas sanções penais aos crimes de tráfico de seres humanos, escravatura moderna e exploração e a considerarem crime a utilização dos serviços de vítimas de tráfico de seres humanos, nomeadamente as vítimas do tráfico para fins de prostituição, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, inclusive a mendicidade, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão ou a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos; toma nota do reduzido número de processos penais e condenações relacionadas com o crime de tráfico de seres humanos a nível nacional;
10. Insta a Europol e as forças policiais nacionais a atribuírem maior prioridade e mais recursos à instauração de ações penais contra os indivíduos que facilitam o tráfico de seres humanos, prestando especial atenção à sensibilização das forças policiais e do público em geral para as novas formas de tráfico de seres humanos;
11. Exorta os Estados-Membros e a Comissão Europeia a tomarem medidas concretas para diminuir a procura de mulheres, raparigas, homens e rapazes na prostituição, como estratégia fundamental para prevenir e diminuir o tráfico de seres humanos; urge, neste

contexto, os Estados-Membros a aplicarem na íntegra o artigo 18.º, n.º 4, da Diretiva 2011/36/UE e solicita que a Comissão Europeia apresente um relatório sobre os resultados;

12. Salienta que o efeito cumulativo das discriminações com base na orientação sexual ou na identidade de género pode tornar as pessoas LGBTI mais vulneráveis ao tráfico de seres humanos; insta os Estados-Membros a darem resposta às necessidades únicas das vítimas LGBTI; solicita à Comissão que promova o intercâmbio de boas práticas neste domínio;
13. Exorta os Estados-Membros a criarem linhas telefónicas através das quais as vítimas de tráfico de seres humanos e de exploração possam solicitar assistência e aconselhamento; faz notar que essas linhas diretas se têm revelado um sucesso noutras domínios, como a radicalização e o rapto de crianças;
14. Insta os Estados-Membros a disponibilizarem apoio judiciário às vítimas de tráfico, não só em processos penais, mas também em matéria civil, laboral ou de imigração/asilo em que estejam envolvidas;
15. Salienta que o casamento forçado pode ser considerado uma forma de tráfico de seres humanos se contiver uma vertente de exploração da vítima, pelo que exorta todos os Estados-Membros a incluírem esta dimensão; realça que a exploração pode ser sexual (violação conjugal, prostituição e pornografia forçadas) ou económica (trabalho doméstico e mendicidade forçada) e que o casamento forçado pode ser o objetivo final do tráfico (venda de uma vítima como esposa ou pressão para contrair casamento); salienta que as autoridades têm dificuldade em identificar este tipo de tráfico pelo facto de este ocorrer na esfera privada; insta os Estados-Membros a preverem serviços adequados de acolhimento destas vítimas; solicita à Comissão que reforce o intercâmbio de boas práticas neste domínio;
16. Manifesta a sua preocupação com o fenómeno crescente do aliciamento sexual; recorda que as vítimas se encontram, com frequência, em situação de dependência emocional, o que dificulta o trabalho de investigação, pois são menos facilmente detetadas como vítimas do tráfico de seres humanos e se recusam frequentemente a depor contra quem as alicia; solicita à Comissão que reforce o intercâmbio de boas práticas neste domínio; incentiva os Estados-Membros a assegurarem um acolhimento específico a estas vítimas e a velarem por que as autoridades policiais e judiciais reconheçam o seu estatuto de vítimas, nomeadamente se forem menores, para evitar que sejam estigmatizadas por terem um «comportamento desviante»;
17. Insta a UE e os Estados-Membros a reforçarem a cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos ao longo de rotas conhecidas, nomeadamente de Leste para a UE, graças ao Instrumento de Estabilidade e às responsabilidades permanentes dos países candidatos;
18. Salienta que muitas vítimas da exploração sexual são drogadas para que permaneçam em estado de dependência física e psíquica; exorta, por conseguinte, os Estados-Membros a preverem programas de acompanhamento especializados para estas vítimas e a reconhecerem este elemento como circunstância agravante na resposta penal ao tráfico de seres humanos;

19. Urge os Estados-Membros e a UE a procederem à recolha e ao intercâmbio de informações fiáveis e pormenorizadas em matéria de tráfico de seres humanos;
20. Recorda que o Regulamento (UE) 2015/2219 sobre a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) prevê a integração, nas suas atividades de formação, da compreensão e do respeito comuns dos direitos fundamentais em matéria de aplicação da lei, nomeadamente os direitos, o apoio e a proteção das vítimas, incluindo a defesa dos direitos das vítimas da violência baseada no género; sublinha a importância destas disposições no âmbito do tráfico de seres humanos devido à vulnerabilidade das vítimas e apela a CEPOL a ter plenamente em conta esta dimensão na elaboração de toda a futura formação;
21. Insta os Estados-Membros a combaterem o tráfico de seres humanos, reprimindo os indivíduos que utilizam a Internet e as redes sociais para recrutar e explorar pessoas;
22. Realça que a Diretiva 2011/36/UE proíbe a criminalização das vítimas do tráfico de seres humanos; Exorta os Estados-Membros, tendo em conta a natureza transfronteiras e intra-UE do tráfico de seres humanos, a aplicarem plenamente os artigos 11.º a 17.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, em especial através do aumento do número de abrigos para as vítimas e do reforço de programas de reintegração das vítimas na sociedade), bem como a aplicarem na íntegra a Diretiva 2012/29/UE que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, de molde a assegurar a coerência, a assistência e o apoio adequados, inclusive no que diz respeito ao direito de residência e ao acesso ao mercado de trabalho do Estado-Membro para o qual a vítima foi objeto de tráfico; salienta que estas disposições não devem depender de as vítimas apresentarem queixa ou de colaborarem nas investigações penais; solicita à Comissão que reforce o intercâmbio de boas práticas em matéria de proteção das vítimas;
23. Insta os Estados-Membros a procederem a uma avaliação crítica do respetivo registo de refugiados, bem como dos serviços e estruturas de cuidados, uma vez que este grupo, em particular os menores não acompanhados, é muito vulnerável à exploração por organizações criminosas e ao subsequente tráfico de seres humanos;
24. Recorda que, segundo a Europol, terão desaparecido cerca de 10 mil crianças não acompanhadas após a sua chegada à UE em 2015 e que é possível que essas crianças tenham sido vítimas de tráfico e estado expostas a todos os tipos de exploração e abuso; exorta os Estados-Membros a implementarem na íntegra o pacote relativo ao asilo e a procederem ao registo das crianças à sua chegada, de modo a garantir a sua inclusão nos sistemas de proteção de menores; urge os Estados-Membros a melhorarem a partilha de informações, no intuito de proteger melhor as crianças migrantes na Europa;
25. Exorta todos os Estados-Membros a garantirem de forma efetiva os direitos das vítimas, nomeadamente facultando o acesso ao apoio judiciário, à representação em juízo e à assistência jurídica, ao apoio psicológico e médico, a informações sobre os seus direitos à assistência e aos cuidados de saúde, inclusive ao direito ao aborto para as vítimas de exploração sexual, aos seus direitos em matéria de acesso à justiça e a um advogado e a qualquer eventual compensação, bem como às possibilidades de acesso a programas de proteção de testemunhas; recorda que a Diretiva 2012/29/UE prevê normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que a análise da

aplicação da Diretiva 2011/36/UE deve ser feita à luz das disposições previstas pela Diretiva 2012/29/UE; realça que podem igualmente ser aplicadas medidas especiais para proteger as vítimas contra outros traumas e tratamentos injustos durante as investigações e os julgamentos;

26. Salienta que a prevenção em termos de medidas adequadas, como a educação e a formação, para desencorajar e reduzir a procura, bem como de campanhas de informação e sensibilização e de programas de investigação e educação, no intuito de diminuir o risco de as pessoas se tornarem vítimas de tráfico de seres humanos, é de importância crucial para lutar eficazmente contra o tráfico de seres humanos; exorta a Comissão e os Estados-Membros a tomarem medidas específicas para desencorajar a procura que gera o tráfico de seres humanos; insta igualmente os Estados-Membros a aplicarem sanções mais rigorosas contra os empregadores e os senhorios que, muitas vezes, facilitam o tráfico de seres humanos participando na exploração de pessoas; solicita que os Estados-Membros e às autoridades repressiva que reforcem igualmente a sua cooperação com os inspetores nos domínios laboral, social, da saúde e da segurança, bem como com os inspetores do sector das pescas;
27. Solicita à Comissão que avalie a eficácia da cooperação entre os Estados-Membros e a Europol no âmbito da luta contra o tráfico de seres humanos; salienta a importância do intercâmbio sistemático de dados e da alimentação, por todos os Estados-Membros, das bases de dados europeias utilizadas para o efeito, nomeadamente as bases de dados da Europol *Focal Point Phoenix* e *Focal Point Twins*; sublinha a necessidade de facilitar o acesso às bases de dados da Europol aos guardas de fronteiras e à guarda costeira;
28. Insta a Comissão a analisar melhor, à luz da Diretiva 2011/36/UE, o papel da Internet, das redes sociais e das novas tecnologias no tráfico de seres humanos, incluindo a exploração sexual nos sítios web pornográficos e nos sítios web que proporcionam espetáculos sexuais em linha;
29. Exorta a Europol e os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços para combater os recrutadores, quer através de uma abordagem pró-ativa, quer na sequência de um depoimento da vítima nos termos do artigo 9.º da Diretiva 2011/36/UE; salienta que os recrutadores utilizam diferentes canais, nomeadamente as redes sociais e os sítios Web (agências de recrutamento em linha); insta a Comissão a alargar o mandato da EU IRU (Unidade Sinalização de Conteúdos na Internet da UE) da Europol à luta contra o tráfico de seres humanos;
30. Solicita à Comissão que desenvolva uma parceria privilegiada com as grandes empresas da Internet e mantenha o Parlamento Europeu plenamente informado sobre o assunto;
31. Apela a uma melhor implementação e monitorização do artigo 8.º da Diretiva 2011/36/UE, de modo a garantir que não sejam instaurados processos penais nem aplicadas penas ou sanções às vítimas de tráfico de seres humanos, e salienta que tal inclui a não aplicação de penas ou sanções às pessoas que são forçadas a prostituírem-se e a não punição por entrada ou residência irregulares nos países de trânsito e de destino.
32. Salienta a importância da «pista monetária» como estratégia principal para investigar e levar a julgamento as redes de criminalidade organizada que lucram com o tráfico de seres humanos, e convida a Europol e a Eurojust a reforçarem as suas capacidades no domínio

da luta contra o tráfico de seres humanos; insta os Estados-Membros a trabalharem em estreita colaboração com a Europol e entre si, a fim de investigarem os aspetos financeiros e o branqueamento de capitais associados ao tráfico de seres humanos; destaca que os Estados-Membros devem reforçar a cooperação em matéria de congelamento e confisco dos bens das pessoas envolvidas em atividades de tráfico, uma vez que tal pode ser uma forma eficaz de fazer com que o tráfico de seres humanos passe de atividade de «risco baixo, lucro elevado» para atividade de «risco elevado, lucro baixo»; exorta os Estados-Membros, neste contexto, a utilizarem todos os instrumentos disponíveis de forma mais eficiente, nomeadamente o reconhecimento mútuo das decisões judiciais, as equipas de investigação conjuntas e a decisão europeia de investigação; considera que os bens confiscados das pessoas condenadas por crimes ligados ao tráfico devem ser utilizados para apoiar e compensar as vítimas do tráfico de seres humanos; constata que os avultados fundos gerados pelo tráfico e pela exploração de seres humanos financia outras formas graves de criminalidade;

33. Considera que o âmbito de aplicação do artigo 11.º, n.º 5, da Diretiva 2011/36/CE deveria ser alargado para incluir ajudas destinadas a uma futura integração (aprendizagem da língua, familiarização com a cultura e a comunidade, etc.) nos casos em que a vítima possa optar por uma autorização de residência;
34. Insiste na necessidade de os Estados-Membros reforçarem a sua cooperação policial e judiciária, nomeadamente através da Europol e da Eurojust, incluindo a partilha de informações e a luta contra o recrutamento através da Internet de pessoas para o tráfico de seres humanos;
35. Exorta os Estados-Membros a implementarem, sem demora, a Diretiva 2011/36/CE, bem como todos os outros quadros jurídicos pertinentes em matéria de tráfico de seres humanos; urge a Comissão a intentar ações judiciais contra os Estados-Membros negligentes;
36. Salaria que as organizações não governamentais (ONG) e os indivíduos que trabalham para proteger e ajudar as vítimas do tráfico de seres humanos não devem ser responsabilizados por qualquer crime;
37. Insta os Estados-Membros a instruírem os seus cidadãos sobre o tráfico de seres humanos e a identificação das vítimas através de campanhas de informação; exorta os Estados-Membros e a UE a atribuírem financiamento às ONG que prestam apoio às vítimas do tráfico de seres humanos;
38. Encoraja a Comissão Europeia a examinar de que forma as diversas abordagens à prostituição nas legislações nacionais afetam o tráfico de seres humanos;
39. Insta a UE a atender e a dar visibilidade às novas formas de tráfico e exploração de seres humanos, inclusive a exploração das funções reprodutivas e o tráfico de recém-nascidos;
40. Apela a uma abordagem coerente em matéria de repressão dos crimes relacionados com o tráfico de seres humanos e a que os Estados-Membros reforcem as suas investigações e ações penais; insta, neste contexto, os Estados-Membros a intensificarem a cooperação transfronteiras e a colaboração com as agências pertinentes da UE;

41. Convida os Estados-Membros a incluírem o princípio da não repulsão nas suas diretivas de luta contra o tráfico, à semelhança do Protocolo das Nações Unidas contra o tráfico de seres humanos e da Convenção do Conselho da Europa relativa ao Tráfico, e em conformidade com as obrigações dos Estados decorrentes do Direito internacional em matéria de refugiados e de direitos humanos;
42. Recorda que a formação dos profissionais e funcionários é fundamental para identificar atempadamente potenciais vítimas e prevenir a criminalidade; insta, por conseguinte, os Estados-Membros a aplicarem plenamente o artigo 18.º, n.º 3, da Diretiva 2011/36/UE e a partilharem as boas práticas;
43. Solicita à Comissão que avalie a necessidade de uma eventual revisão do mandato da futura Procuradoria Europeia para que a luta contra o tráfico de seres humanos seja integrada nas suas futuras competências;
44. Exorta a UE a disponibilizar, através do Eurostat, estimativas sobre o número de vítimas de tráfico de seres humanos, registados ou não, em consonância com o modelo geral de organizações como a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Gabinete das Nações Unidas para a Droga e a Criminalidade (UNODC) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT);
45. Apela a uma maior cooperação com plataformas na Internet sobre projetos destinados a aumentar a sensibilização para os riscos de ser alvo e recrutado através da Internet e das redes sociais;
46. Considera que os migrantes são particularmente vulneráveis ao tráfico de seres humanos, em especial as crianças; exorta os Estados-Membros a reforçarem a cooperação, inclusive nos centros de registo, a fim de identificarem potenciais vítimas e de combaterem os traficantes e os passadores; recorda, neste contexto, cumpre que os Estados-Membros prestem especial atenção às crianças vítimas de tráfico, incluindo menores não acompanhados provenientes de países terceiros, e de prever regimes de proteção especial para as crianças no âmbito de processos penais, devendo o superior interesse da criança ser considerado prioritário (artigos 13.º, 14.º, 15.º e 16.º);
47. Incentiva a UE e os Estados-Membros a investigarem as mais recentes tendências e formas de tráfico de seres humanos, designadamente, a influência que a atual crise de migração possa ter n tráfico de seres humanos, de molde a responder aos novos desenvolvimentos de forma adequada e direcionada;
48. Considera que canais seguros e legais de entrada na UE reduziriam a vulnerabilidade e o tráfico de seres humanos;
49. Congratula-se com o trabalho do Coordenador da Luta Antitráfico da UE, que é responsável pela melhoria da coordenação e coerência entre as instituições da UE, as agências da UE, os Estados-Membros e os intervenientes à escala internacional, bem como pelo desenvolvimento de políticas da UE, novas ou já existentes, para combater o tráfico de seres humanos; considera, no entanto, que, para acelerar a resposta da UE ao tráfico de seres humanos, o mandato do Coordenador da Luta Antitráfico da UE poderia ser prorrogado.

**RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL
NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER**

Data de aprovação	7.4.2016
Resultado da votação final	+: 31 -: 1 0: 18
Deputados presentes no momento da votação final	Jan Philipp Albrecht, Malin Björk, Michał Boni, Caterina Chinnici, Rachida Dati, Cornelia Ernst, Laura Ferrara, Monika Flašíková Beňová, Kinga Gál, Sylvie Guillaume, Jussi Halla-aho, Monika Hohlmeier, Sophia in 't Veld, Eva Joly, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Timothy Kirkhope, Barbara Kudrycka, Kshetu Kyenge, Juan Fernando López Aguilar, Monica Macovei, Claude Moraes, Péter Niedermüller, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Branislav Škripek, Csaba Sógor, Traian Ungureanu, Kristina Winberg, Tomáš Zdechovský
Suplentes presentes no momento da votação final	Laura Agea, Carlos Coelho, Pál Csáky, Miriam Dalli, Daniel Dalton, Gérard Deprez, Anna Hedh, Jean Lambert, Jeroen Lenaers, Andrejs Mamikins, Morten Helveg Petersen, Emil Radev, Barbara Spinelli, Jaromír Štětina, Elissavet Vozemberg-Vrionidi
Suplentes (art. 200.º, n.º 2) presentes no momento da votação final	Petras Auštrevičius, Herbert Dorfmann, José Inácio Faria, Eugen Freund, David McAllister, Marita Ulvskog

**RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL
NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO**

Data de aprovação	19.4.2016
Resultado da votação final	+: 26 -: 0 0: 6
Deputados presentes no momento da votação final	Maria Arena, Catherine Bearder, Beatriz Becerra Basterrechea, Malin Björk, Vilija Blinkevičiūtė, Anna Maria Corazza Bildt, Viorica Dăncilă, Iratxe García Pérez, Anna Hedh, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Elisabeth Köstinger, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Angelika Mlinar, Maria Noichl, Marijana Petir, Pina Picierno, João Pimenta Lopes, Terry Reintke, Jordi Sebastià, Michaela Šojdrová, Ernest Urtasun, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Jadwiga Wiśniewska, Anna Záborská, Jana Žitňanská
Suplentes presentes no momento da votação final	Rosa Estaràs Ferragut, Kostadinka Kuneva, Constance Le Grip, Evelyn Regner, Marc Tarabella
Suplentes (art. 200.º, n.º 2) presentes no momento da votação final	Julia Reid, Marco Zanni

VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO COMPETENTE QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO

26	+
ALDE	Catherine Bearder, Beatriz Becerra Basterrechea, Angelika Mlinar
EFDD	Marco Zanni
GUE/NGL	Malin Björk, Kostadinka Kuneva, João Pimenta Lopes
PPE	Anna Maria Corazza Bildt, Rosa Estaràs Ferragut, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Constance Le Grip, Elisabeth Köstinger, Elissavet Vozemberg-Vrionidi
S&D	Maria Arena, Vilija Blinkevičiūtė, Viorica Dăncilă, Iratxe García Pérez, Anna Hedh, Maria Noichl, Pina Picierno, Evelyn Regner, Marc Tarabella
VERTS/ALE	Terry Reintke, Jordi Sebastià, Ernest Urtasun

0	-

6	0
ECR	Jadwiga Wiśniewska, Jana Žitňanská
EFDD	Julia Reid
PPE	Marijana Petir, Michaela Šojdrová, Anna Záborská

Chave dos símbolos:

+ : a favor

- : contra

0 : abstenção



Estrasburgo, 28.4.2015
COM(2015) 185 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Agenda Europeia para a Segurança

A União Europeia visa garantir que as pessoas vivem num espaço de liberdade, segurança e justiça, sem fronteiras internas. É importante que os cidadãos europeus sintam que, sempre que se deslocam na Europa, a sua liberdade e segurança estão bem protegidas, no pleno respeito dos valores da União, incluindo o Estado de direito e os direitos fundamentais.

Nos últimos anos surgiram ameaças novas e complexas que demonstraram a necessidade de reforçar as sinergias e a cooperação a todos os níveis. Grande parte das atuais preocupações no âmbito da segurança tem origem na instabilidade de países vizinhos da UE e em novas formas de radicalização, de violência e de terrorismo. As ameaças estão a tornar-se mais diversificadas e internacionais, sendo de natureza cada vez mais transnacional e transetorial.

Este tipo de ameaças exige uma **resposta** eficaz e **coordenada a nível europeu**. Todas as instituições da UE concordaram que é necessária uma Estratégia de Segurança Interna renovada para os próximos cinco anos¹.

Para realizar este objetivo, a presente **Agenda Europeia para a Segurança** descreve o modo como a União pode conferir um **valor acrescentado** através do apoio dado aos Estados-Membros para garantir a segurança. Como afirmou o Presidente Jean-Claude Juncker nas suas orientações políticas, «*a luta contra a criminalidade transfronteiras e o terrorismo é da responsabilidade comum da Europa*». ² Os Estados-Membros são os primeiros responsáveis pela segurança, mas já não conseguem garanti-la completamente se o fizerem sozinhos. Respeitando as competências nacionais de garantia do cumprimento da lei e de salvaguarda da segurança interna, todas as partes interessadas, nacionais e da UE, têm de trabalhar melhor em conjunto para enfrentar as ameaças transnacionais. Por conseguinte, a Agenda Europeia para a Segurança é necessariamente uma **agenda partilhada** entre a União e os Estados-Membros, que deverá resultar num **espaço de segurança interna da UE** onde a proteção dos cidadãos seja assegurada em plena conformidade com os direitos fundamentais.

A presente agenda pretende reforçar o intercâmbio de informações, a confiança mútua e a cooperação operacional, a partir de toda a gama de instrumentos e políticas da UE. Visa também assegurar uma articulação entre as dimensões interna e externa da segurança. Mesmo que a UE tenha de continuar atenta a outros tipos de ameaças que possam surgir e exigir também uma resposta coordenada a nível europeu, a presente agenda dá prioridade ao **terrorismo, à criminalidade organizada** e à **cibercriminalidade** como domínios interligados e com forte dimensão transnacional, nos quais a ação da UE pode ter um impacto decisivo.

1. TRABALHAR MELHOR EM CONJUNTO NO ÂMBITO DA SEGURANÇA

A UE desenvolveu já uma série de instrumentos jurídicos, práticos e de apoio para servirem de base a um espaço europeu da segurança interna. Os objetivos estratégicos definidos na Estratégia de Segurança Interna de 2010-2014 continuam válidos e deveriam continuar a ser perseguidos³. O Tratado de Lisboa dotou a UE dos meios adequados para realizar esses objetivos através do reforço do quadro jurídico que permite congrega esforços e assegurar a liberdade e a segurança, a livre circulação interna e uma resposta

¹ Conclusões do Conselho Europeu EUCO 79/14 de 27.6.2014; Resolução do Parlamento Europeu 2014/2918 de 17.12.2014; Conclusões do Conselho de 4.12.2014 sobre o desenvolvimento de uma Estratégia de Segurança Interna da UE renovada.

² Um novo começo para a Europa: o meu programa para o emprego, o crescimento, a equidade e a mudança democrática. Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia, 15.7.2014.

³ Conclusões do Conselho de 25.2.2010 sobre a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a um modelo europeu de segurança; COM(2014) 154 final de 11.3.2014.

européia eficaz às ameaças transnacionais. O Tratado reforçou também a proteção dos direitos fundamentais e o controlo democrático das políticas da União relativas à segurança interna, tendo transformado o Parlamento Europeu em colegislador no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal. Assim, desde 1 de dezembro de 2014, a cooperação policial e judiciária em matéria penal pertence à ordem jurídica normal da UE. O controlo judicial do Tribunal de Justiça da União Europeia e o papel da Comissão como guardião dos tratados passaram a aplicar-se na íntegra⁴, o que garante a defesa dos direitos individuais e aumenta a segurança jurídica e a confiança.

Agora, chegou o momento de trabalharmos melhor em conjunto e de forma mais estreita. Os instrumentos adotados pela União nos últimos anos só terão êxito se houver, antes de mais nada, responsabilidades partilhadas, confiança mútua e uma cooperação eficaz entre todos os intervenientes: as instituições e agências da UE, os Estados-Membros e as autoridades nacionais.

Para tal, a presente agenda define uma abordagem partilhada entre a UE e os Estados-Membros que é abrangente, orientada para os resultados e realista. A fim de tirar o máximo partido das medidas da UE já existentes e, quando necessário, apresentar ações novas e complementares, todos os intervenientes têm de trabalhar em conjunto, com base em **cinco princípios fundamentais**.

Em primeiro lugar, temos de garantir o pleno respeito dos direitos fundamentais. A segurança e o respeito dos direitos fundamentais não são objetivos contraditórios, mas sim objetivos políticos coerentes e complementares⁵. A abordagem da União baseia-se nos valores democráticos que são comuns às nossas sociedades abertas, nomeadamente o Estado de direito, e deve respeitar e promover os direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais. Todas as medidas em matéria de segurança têm de respeitar os princípios da necessidade, da proporcionalidade e da legalidade, bem como prever as devidas garantias de responsabilização e de recurso judicial⁶. A Comissão verificará rigorosamente se todas respeitam na íntegra os direitos fundamentais, cumprindo ao mesmo tempo os objetivos de modo eficaz. O impacto de quaisquer novas iniciativas em matéria de livre circulação e de proteção de dados pessoais tem de ser plenamente conforme com o princípio da proporcionalidade e os direitos fundamentais. Esta é uma responsabilidade partilhada de todos os intervenientes da UE e dos Estados-Membros. Organismos da UE como a Agência dos Direitos Fundamentais da UE e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados têm a função importante de prestar apoio às instituições e a outros organismos da UE na defesa e promoção dos nossos valores.

Em segundo lugar, precisamos de mais transparência, responsabilização e controlo democrático, para transmitir confiança aos cidadãos. O Parlamento Europeu assumiu plenamente o papel de colegislador e assegura o controlo democrático. A função específica dos parlamentos nacionais no domínio da liberdade, segurança e justiça⁷ reflete-se no empenho global da Comissão em renovar o diálogo político com os parlamentos nacionais. Duas vezes por ano, a Comissão informará o Parlamento Europeu e o Conselho sobre a execução da presente agenda. Desenvolverá também indicadores de desempenho para instrumentos-chave da UE. Para aumentar a transparência e a participação, a Comissão instituirá em 2015 um fórum consultivo europeu sobre

⁴ Sob reserva das condições específicas do Protocolo n.º 22 no que diz respeito à Dinamarca e dos protocolos n.º 21 e n.º 36 no que diz respeito ao Reino Unido e à Irlanda.

⁵ Artigo 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais e acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 8 de abril de 2014 nos processos apensos C-293/12 e C-594/12, n.º 42.

⁶ Artigo 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da UE; acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de abril de 2014 acima citado.

⁷ Artigo 69.º do TFUE.

segurança interna, que reunirá os Estados-Membros, o Parlamento Europeu e as agências da UE, bem como representantes da sociedade civil, do mundo académico e do setor privado.

Em terceiro lugar, temos de assegurar uma melhor aplicação e execução dos instrumentos jurídicos da UE já existentes. Uma das prioridades da Comissão será ajudar os Estados-Membros a desenvolverem a confiança mútua, a explorarem plenamente os instrumentos existentes de partilha de informações e a promoverem a cooperação operacional transnacional entre autoridades competentes. A avaliação entre pares e o controlo eficaz da execução das medidas europeias são igualmente medidas importantes.

Em quarto lugar, precisamos de uma abordagem intersetorial e interagências mais concertada Tendo em conta as correlações cada vez mais estreitas entre tipos diferentes de ameaças à segurança, as políticas e ações no terreno têm de ser totalmente coordenadas por todas as agências competentes, no domínio da Justiça e Assuntos Internos⁸ e não só. De facto, estas agências oferecem apoio e conhecimentos especializados aos Estados-Membros e à UE. Funcionam como plataformas de informação, ajudam a executar a legislação da UE e desempenham um papel fundamental no apoio a iniciativas de cooperação operacional, como as ações transnacionais conjuntas. Chegou o momento de aprofundar a cooperação entre estas agências. Neste contexto, a Comissão lançará uma reflexão sobre o modo de otimizar as suas contribuições, através de uma cooperação mais estreita entre agências, de coordenação com os Estados-Membros, de uma programação global, de planificações rigorosas e do direcionamento dos recursos.

Diferentes iniciativas específicas de um vasto leque de políticas da UE ajudam a cumprir os objetivos de segurança, nomeadamente do domínio dos transportes, das finanças, das alfândegas, da educação, da política de segurança marítima, das tecnologias da informação, da energia e da saúde pública. A Agenda Europeia para a Segurança será igualmente completada e reforçada por iniciativas do âmbito do mercado único digital e da política europeia de vizinhança. Fundamenta-se também em estratégias setoriais existentes que podem contribuir, direta ou indiretamente, para atingir um nível elevado de segurança⁹.

A presente agenda tem ainda de ser interpretada em articulação com a futura Agenda Europeia para a Migração¹⁰, que tratará de questões diretamente pertinentes para a segurança, como a introdução clandestina de migrantes, o tráfico de seres humanos, a coesão social e a gestão das fronteiras.

Em quinto lugar, precisamos de aproximar as dimensões interna e externa da segurança. As ameaças à segurança não estão limitadas pelas fronteiras externas da UE. A segurança interna da União e a segurança mundial são interdependentes e estão

⁸ A Europol, a agência europeia para a cooperação policial; a Frontex, a agência europeia de gestão da cooperação operacional nas fronteiras externas; a Eurojust, a agência europeia para a cooperação judiciária; a CEPOL, a academia europeia de polícia, a eu-LISA, a agência europeia para os sistemas informáticos de grande escala; e o OEDT, o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência.

⁹ Estratégia de Segurança Marítima da UE (Conclusões do Conselho de 24.6.2014); Estratégia para a cibersegurança (JOIN(2013) 1 final de 7.2.2013); Estratégia sobre gestão dos riscos aduaneiros (COM(2014) 527 final de 21.8.2014); Quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação (Conclusões do Conselho de 12.5.2009); Estratégia da UE para a juventude (COM(2009) 200 final de 27.4.2009); Estratégia da UE para intensificar a luta contra o contrabando de cigarros e outras formas de comércio ilícito de produtos do tabaco (COM(2013) 324 final de 6.6.2013). A agenda vem também completar iniciativas em curso como a análise do controlo estratégico das exportações (COM(2014) 244 final de 24.4.2014).

¹⁰ A Agenda Europeia para a Migração é uma das iniciativas do programa de trabalho da Comissão para 2015.

interligadas. A resposta da UE tem, por conseguinte, de ser global e apoiar-se num conjunto de iniciativas que combinem com coerência as dimensões interna e externa, a fim de reforçar as relações entre, por um lado, a Justiça e Assuntos Internos e, por outro, a Política Comum de Segurança e Defesa. O êxito desta resposta depende em grande medida de uma cooperação com os parceiros internacionais. É igualmente necessário assumir compromissos de caráter preventivo com países terceiros se queremos combater as causas profundas dos problemas de segurança.

Neste sentido, deveríamos otimizar o valor acrescentado dos **diálogos políticos sobre segurança** atualmente conduzidos pela UE - e os instrumentos financeiros e atividades da UE com eles relacionados - com os países do alargamento e vizinhos, os principais parceiros estratégicos e as organizações internacionais e regionais pertinentes. Estes diálogos deveriam ser alargados para incluir questões prioritárias como a cooperação em matéria de luta contra a criminalidade organizada transnacional e o terrorismo, a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos. Tal deverá resultar em planos específicos de ação conjunta com os países terceiros mais relevantes e refletir-se numa utilização direcionada dos instrumentos financeiros da UE.

As delegações da UE em países terceiros são importantes para os diálogos sobre segurança, necessitando para tal de conhecimentos especializados e de uma coordenação local reforçada. O atual **destacamento de peritos em segurança** para as delegações da UE de países abrangidos pela Política Europeia de Vizinhança e de outros países terceiros visados deveria ser uma prioridade. Deveríamos também refletir sobre como explorar ao máximo os conhecimentos especializados dos agentes policiais de Estados-Membros destacados em países terceiros, bem como considerar a viabilidade de destacar agentes e magistrados de ligação das agências da UE para os países terceiros mais relevantes.

Também os acordos de auxílio judiciário mútuo com países terceiros (Estados Unidos, Japão¹¹) são instrumentos decisivos para a cooperação judiciária internacional. A Comissão avaliará a necessidade de preparar outros acordos, bilaterais ou multilaterais, com os países terceiros mais relevantes.

Por último, a UE deveria aprofundar as suas relações com organizações internacionais como a ONU, o Conselho da Europa e a Interpol, e participar mais ativamente em instâncias multilaterais como o Fórum Mundial contra o Terrorismo para promover boas práticas e cumprir objetivos comuns.

Os aspetos externos da segurança serão desenvolvidos mais detalhadamente no quadro da revisão estratégica iniciada pela Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança/Vice-Presidente da Comissão, assim como na revisão em curso da política europeia de vizinhança.

2. REFORÇAR OS PILARES DA AÇÃO DA UE

Em termos operacionais, trabalhar melhor em conjunto e de forma mais estreita significa, acima de tudo, que todos os intervenientes - quer se trate de instituições e agências da UE, de Estados-Membros ou de autoridades policiais nacionais - executaram na íntegra os instrumentos existentes, o que requer, caso necessário, instrumentos novos ou mais bem desenvolvidos a fim de otimizar o valor acrescentado das medidas da UE para o intercâmbio de informações, a cooperação operacional e outros tipos de apoio.

¹¹ Decisões do Conselho 2009/820/PESC de 23.10.2009 e 2010/88/PESC/JAI de 30.11.2009.

2.1 *Melhor intercâmbio de informações*

A União prevê uma série de instrumentos para facilitar o intercâmbio de informações entre as autoridades policiais nacionais, os quais deveriam ser plenamente utilizados pelos Estados-Membros. Caso subsistam lacunas graves, deveríamos avaliar se são necessários mais instrumentos a nível da UE.

O **Sistema de Informação Schengen (SIS)** é o instrumento de partilha de informações mais amplamente utilizado. As autoridades nacionais competentes podem utilizá-lo para consultar as indicações sobre pessoas e objetos procurados ou desaparecidos no interior da União ou nas suas fronteiras externas. O SIS foi atualizado no início de 2015 para melhorar o intercâmbio de informações sobre suspeitos de terrorismo e para apoiar os esforços dos Estados-Membros em invalidar os documentos de viagem de pessoas suspeitas de pretender juntar-se a grupos terroristas fora da UE. A Comissão estudará formas possíveis de ajudar os Estados-Membros a aplicar estas proibições de viagem estabelecidas a nível nacional. Procederá igualmente à avaliação do SIS em 2015-2016 para determinar se as novas necessidades operacionais exigem alterações legislativas, como acrescentar critérios para desencadear indicações sobre pessoas e objetos.

Para maior reforço da segurança nas fronteiras externas, o SIS deveria ser mais utilizado em articulação com a base de dados da Interpol dos **documentos de viagem roubados e extraviados**. A Comissão ajudará os Estados-Membros a utilizarem controlos automatizados nas fronteiras com verificações no SIS e na referida base de dados da Interpol, e continuará a verificar se os Estados-Membros executam a obrigação de enviar dados a essa base¹². A Comissão está também a atualizar o manual destinado aos guardas de fronteira para direcionar melhor os controlos nas fronteiras e promover a plena utilização do SIS e da base de dados dos documentos roubados e extraviados.

Os Estados-Membros são responsáveis por toda a União quando controlam a parte das fronteiras externas que lhes compete. O trabalho das autoridades nacionais de controlo das fronteiras no âmbito do controlo de pessoas deveria, assim, ser apoiado por **indicadores de risco comuns**. Com base em contribuições dos Estados-Membros, a Comissão concluirá, no primeiro semestre de 2015, uma primeira série de indicadores de risco comuns relativos aos combatentes terroristas estrangeiros. A Europol e a Frontex terão um papel decisivo para a manutenção futura desses indicadores de risco. A Comissão continuará a controlar a eficácia do Código das Fronteiras Schengen e analisará eventuais necessidades de o melhorar.

São também essenciais normas comuns rigorosas de **gestão das fronteiras**, no pleno respeito do Estado de direito e dos direitos fundamentais, para prevenir a criminalidade transnacional e o terrorismo. A gestão das fronteiras será abordada na Agenda Europeia para a Migração. A proposta revista sobre fronteiras inteligentes, que a Comissão tenciona apresentar até inícios de 2016, ajudará a aumentar a sua eficiência e eficácia.

Medidas complementares para melhorar a segurança no âmbito da **circulação das mercadorias** também contribuem para combater atividades ilegais na fronteira, como o tráfico de armas, o tráfico de droga, o contrabando de cigarros ou as transferências ilegais de divisas. O sistema aduaneiro de informação antecipada de carga transmite às autoridades aduaneiras notificações prévias para uma avaliação dos riscos de segurança colocados pelas mercadorias que entram e saem da UE. Seria conveniente explorar plenamente este sistema mediante uma partilha eficaz de informações entre as

¹² Posição Comum 2005/69/JAI, de 24.1.2005.

autoridades aduaneiras e com outras autoridades policiais. O sistema de informação antifraude (AFIS) fornece uma plataforma indispensável para o intercâmbio de informações aduaneiras desse tipo, que ajudam as autoridades aduaneiras a combater melhor a criminalidade transnacional¹³.

O quadro jurídico de **Prüm**¹⁴ é outro exemplo de um instrumento de intercâmbio de informações existente a nível da UE cujo potencial ainda não é plenamente utilizado. Permite estabelecer comparações automatizadas de perfis de ADN, dados dactiloscópicos e dados de registo de veículos, que são indispensáveis para detetar infrações e instaurar processos penais eficientes. Este sistema está aquém do seu potencial pois, por enquanto, apenas um número limitado de Estados-Membros executou as obrigações jurídicas dele decorrentes e integrou a rede nos seus próprios sistemas jurídicos, o que prejudica a eficácia geral do quadro jurídico de Prüm no tocante à captura e julgamento de criminosos. Os Estados-Membros receberam um importante apoio financeiro e técnico para a sua execução e a Comissão tratará esta questão como uma prioridade aquando do exercício das suas competências para assegurar uma correta aplicação do direito da UE.

É claro que a execução nacional de instrumentos jurídicos da UE não é suficiente. Os instrumentos do quadro da UE para a segurança só produzirão plenos efeitos quando as autoridades policiais nacionais souberem utilizá-los bem e estiverem totalmente dispostas a partilhar informações. A proposta de uma nova base jurídica para a **Europol**¹⁵, a ser atualmente analisada pelos legisladores, procura reforçar as capacidades analíticas da Europol, encorajar os Estados-Membros a realizarem operações e reforçar o regime de proteção de dados desta agência. Os Estados-Membros deveriam utilizar a Europol como canal principal para a partilha de informações policiais na UE. A aplicação para a rede de intercâmbio seguro de informações da Europol permite aos Estados-Membros trocarem informações de forma rápida, segura e convívil, entre si e também com a Europol ou terceiros que com ela tenham um acordo de cooperação. A utilização ativa dos instrumentos de intercâmbio de informações exige uma interface adequada entre os instrumentos da UE e os sistemas policiais nacionais, como os **pontos de contacto únicos**. Os Estados-Membros têm de criar as estruturas apropriadas a nível nacional para integrar e coordenar os trabalhos das autoridades competentes.

Acompanhar os movimentos dos delinquentes é essencial para o desmantelamento de redes criminosas e terroristas. É hoje urgente que os legisladores concluam os trabalhos relativos ao estabelecimento de um sistema de **registo de identificação dos passageiros (PNR) da UE** para passageiros aéreos, que seja totalmente compatível com a Carta dos Direitos Fundamentais e forneça ao mesmo tempo um instrumento sólido e eficaz a nível da UE. A análise das informações de identificação dos passageiros fornecidas no momento da reserva e do registo de embarque ajuda, com efeito, a identificar passageiros de alto risco até então desconhecidos das autoridades policiais. Estes dados demonstraram ser necessários para identificar este tipo de passageiros no contexto da luta contra o terrorismo, o tráfico de droga, o tráfico de seres humanos, a exploração sexual de crianças e outros crimes graves. Quando for adotada, a diretiva PNR melhorará a cooperação entre os diferentes sistemas nacionais e atenuará as diferenças entre Estados-Membros ao nível da segurança. A utilização de indicadores de risco comuns ao tratamento de dados PNR ajudará a evitar que os criminosos consigam escapar à identificação viajando por outro Estado-Membro. A Europol e a FRONTEX

¹³ O AFIS é gerido pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

¹⁴ Decisões do Conselho 2008/615/JAI de 23.6.2008 e 2008/616/PESC/JAI de 23.6.2008.

¹⁵ COM(2013) 173 final de 27.3.2013. Parte da proposta foi substituída pela proposta de regulamento que cria a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) (COM(2014) 465 final de 16.7.2014).

podem, mais uma vez, ser muito importantes para a elaboração e a divulgação destes indicadores, com base em informações enviadas pelos Estados-Membros.

A UE concluiu **acordos PNR** com os Estados Unidos, o Canadá e a Austrália. Esta cooperação tem realmente um valor acrescentado para a identificação e detenção de combatentes terroristas estrangeiros, traficantes de droga ou delinquentes sexuais em viagem. A futura abordagem da União para o intercâmbio de dados PNR com países terceiros terá em conta a necessidade de aplicar normas coerentes e garantias específicas de direitos fundamentais. Quando o Tribunal de Justiça da União Europeia tiver emitido o parecer sobre o projeto de acordo PNR com o Canadá, a Comissão, com base nas conclusões do Tribunal, concluirá a análise de soluções juridicamente sólidas e sustentáveis para o intercâmbio de dados PNR com outros países terceiros, considerando nomeadamente a possibilidade de criar um modelo de acordo que defina os requisitos que os países devem cumprir para poderem receber esse tipo de dados por parte da UE.

A aplicação de regras comuns à **proteção de dados** permitirá às autoridades policiais e judiciárias cooperarem de modo mais eficaz, reforçará a confiança e garantirá segurança jurídica. É assim fundamental que, até ao final de 2015, se obtenha um acordo sobre a reforma da proteção de dados no seu conjunto, em especial em relação à proposta de diretiva sobre proteção de dados, destinada às autoridades policiais e de justiça penal. Além disso, a União Europeia está a negociar com o Governo dos Estados Unidos um acordo-quadro internacional («acordo global sobre a proteção de dados»), destinado a assegurar um nível elevado de proteção dos dados pessoais transferidos entre a UE e os EUA para fins de prevenção, deteção, investigação e repressão de infrações penais, incluindo o terrorismo.

Os **dados das comunicações** podem igualmente ser eficazes para a prevenção e a repressão do terrorismo e da criminalidade organizada. Na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça sobre a Diretiva Conservação de Dados¹⁶, a Comissão continuará a acompanhar a evolução da atividade legislativa a nível nacional.

A luta contra organizações criminosas ativas em vários países da UE exige também que as autoridades judiciárias cooperem e troquem informações entre si. Vinte e seis Estados-Membros utilizam atualmente o **sistema europeu de informação sobre os registos criminais**, que permite o intercâmbio de informações relativas a condenações anteriores de cidadãos da UE, não sendo, contudo, eficaz para identificar nacionais de países terceiros que tenham sido condenados na UE. A Comissão irá acelerar os trabalhos em curso para melhorar o sistema a este respeito e está disposta a contribuir para a sua aplicação efetiva.

A disponibilidade dos dados em tempo real em todos os Estados-Membros terá de ser melhorada no âmbito dos trabalhos sobre o intercâmbio de informações. Em resposta a um pedido do Conselho¹⁷, a Comissão avaliará a necessidade e o potencial valor acrescentado de um **sistema europeu de indexação de ficheiros policiais**, destinado a facilitar o acesso transnacional às informações conservadas em registos nacionais de polícia. A Comissão está entretanto a apoiar o lançamento de um projeto-piloto preparado por um grupo de Estados-Membros que visa estabelecer mecanismos para efetuar pesquisas automatizadas de carácter transnacional em ficheiros nacionais, com

¹⁶ Acórdão do Tribunal de Justiça Europeu de 8 de abril de 2014 acima citado.

¹⁷ Ver conclusões do Conselho de 4.12.2014 acima citadas.

base num sistema de respostas positivas/negativas («hit/no hit»)¹⁸.

Por último, o **ambiente comum de partilha da informação no domínio marítimo** permitirá a interoperabilidade de dados de segurança pertinentes em domínios como a pirataria, o terrorismo, o contrabando de armas e de droga, o tráfico de seres humanos, a poluição do ambiente, a proteção civil e os desastres naturais, entre as autoridades competentes e no âmbito dos respetivos mandatos atuais.

*A ação da UE deve concentrar-se em primeiro lugar na **aplicação integral das regras já existentes**, como o quadro jurídico de Prüm, e na **adoção das propostas em curso**, como a diretiva PNR da UE, o Regulamento Europol e a reforma da proteção de dados. Tal constituirá já um enorme passo em frente, pois colocará em prática um conjunto coerente, seguro e devidamente regulamentado de instrumentos que fornecem às autoridades as informações de que precisam, na condição de o potencial destes instrumentos ser plenamente utilizado. **Instrumentos fundamentais** como o Sistema de Informação Schengen, o Código das Fronteiras Schengen e o sistema europeu de informação sobre os registos criminais deveriam igualmente ser analisados, com a correção de eventuais lacunas do seu âmbito de aplicação.*

2.2 Reforço da cooperação operacional

O Tratado de Lisboa prevê disposições jurídicas e práticas para tornar eficaz a cooperação operacional entre as autoridades dos diferentes Estados-Membros.

No quadro do **ciclo político da UE para o crime grave e organizado**, as autoridades dos Estados-Membros coordenam prioridades e ações operacionais comuns. O Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna assume, a este respeito, uma importância central. Este ciclo político fornece uma metodologia para uma abordagem das questões de segurança interna baseada nos serviços de informações, bem como em avaliações comuns das ameaças, coordenada pela Europol. Tem como objetivo identificar os recursos disponíveis face a ameaças e riscos de segurança imediatos e de médio e longo prazo. O ciclo político deveria ser mais utilizado pelos Estados-Membros para lançarem operações policiais concretas de combate à criminalidade organizada, incluindo com países terceiros. A Operação Arquimedes, coordenada pela Europol, em setembro de 2014, em todos os Estados-Membros e nalguns países terceiros para combater uma série de crimes graves, é um exemplo prático da utilidade deste tipo de operações¹⁹, que deveriam ser regularmente avaliadas com vista à identificação de boas práticas para iniciativas futuras.

As **agências da UE** prestam um apoio fundamental à cooperação operacional. Contribuem para avaliar ameaças comuns de segurança, ajudam a definir prioridades comuns de ações operacionais e facilitam a cooperação e a ação penal transnacional. Os Estados-Membros deveriam utilizar plenamente o apoio das agências na luta contra a criminalidade, através de ações conjuntas. Também deveria ser promovida uma maior cooperação entre agências, no âmbito dos respetivos mandatos. O acordo de cooperação revisto entre a Europol e a Frontex irá permitir, quando for aplicado, este tipo de sinergias, ao permitir a partilha de dados pessoais entre as duas agências, com as devidas

¹⁸ As respostas automatizadas a estas pesquisas indicariam apenas se existem dados disponíveis («hit») ou não («no hit») no registo criminal de outro país. Em caso de resposta positiva, esses dados teriam de ser solicitados pelos canais existentes de cooperação policial.

¹⁹ A operação Arquimedes teve lugar em setembro de 2014; participaram autoridades policiais de 34 países; a coordenação foi assegurada pela Europol. A operação tinha como alvo desmantelar redes criminosas e resultou em mais de mil detenções em toda a Europa.

garantias de proteção de dados. Também a Eurojust e a Europol deveriam reforçar a sua cooperação operacional.

Com base nas contribuições das agências da UE e em estreita cooperação com os Estados-Membros, a Comissão adquiriu conhecimentos especializados para o desenvolvimento de **avaliações de risco**. Neste âmbito, desenvolveu orientações para a avaliação e cartografia de riscos no âmbito da gestão de catástrofes²⁰, bem como orientações para avaliar a capacidade de gestão dos riscos dos Estados-Membros, tendo conduzido avaliações de risco relativas a explosivos em carga aérea de países terceiros e aos controlos de passageiros em aeroportos dos Estados-Membros. A Comissão pretende aplicar esta metodologia a outros domínios, como as infraestruturas críticas, o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, e avaliar em especial o efeito de cascata dos riscos sistémicos.

Uma **resposta europeia coerente a situações de crise e emergência** pode ser facilitada por centros de coordenação, evitando-se uma duplicação de esforços desnecessária e dispendiosa. No quadro da **cláusula de solidariedade**²¹, um Estado-Membro pode solicitar a assistência da UE em caso de crise, nomeadamente de atentados terroristas. O centro de coordenação de resposta de emergência é a principal plataforma de coordenação e apoio da UE, disponível 24 horas por dia, e cobre todas as situações de crise no âmbito do mecanismo de proteção civil da União²², da cláusula de solidariedade e do mecanismo integrado da UE de resposta política a situações de crise. Este centro funciona com base em contributos da Comissão, das agências da UE e dos Estados-Membros. Com o aumento e a diversidade dos novos riscos de catástrofe, os Estados-Membros e a Comissão devem colaborar para a total aplicação e operacionalização das regras de proteção civil de 2013²³, dando inclusive seguimento ao Quadro de Sendai para a redução do risco de catástrofes de 2015-2030²⁴. A União deveria continuar a reforçar a capacidade de gestão de crises, para que a sua resposta às crises provocadas por atos criminosos, com impacto nas fronteiras, na segurança pública e nos sistemas críticos, seja mais eficaz e coerente, nomeadamente realizando mais exercícios conjuntos no terreno.

Estão disponíveis a nível da UE instrumentos transnacionais para apoiar a cooperação operacional. **As equipas de investigação conjuntas** fornecem um quadro previamente definido para a cooperação entre os Estados-Membros, sendo constituídas por um prazo determinado para investigar processos específicos. São um instrumento que funciona muito bem, devendo ser mais utilizado e com um recurso sistemático às agências. Em processos penais com uma dimensão internacional, os Estados-Membros deveriam fazer uso da possibilidade de envolver países terceiros nas equipas de investigação conjuntas. Do mesmo modo, **as operações aduaneiras conjuntas** permitem às autoridades aduaneiras combater a criminalidade transnacional no domínio aduaneiro, mediante uma abordagem multidisciplinar. A Comissão e os Estados-Membros desenvolveram critérios comuns em conjunto para que as autoridades aduaneiras avaliem os riscos de segurança dos movimentos internacionais de mercadorias. Em consonância com a estratégia e o

²⁰ SEC(2010) 1626 final de 21.12.2010.

²¹ Artigo 222.º do TFUE.

²² O Mecanismo de Proteção Civil da União foi criado em 2001 para promover a cooperação entre as autoridades nacionais de proteção civil de toda a Europa.

²³ Decisão 1313/2013/UE de 17.12.2013 relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União.

²⁴ Engloba medidas destinadas a tornar as infraestruturas locais e nacionais mais resistentes a catástrofes, a promover a inovação, a estabelecer ligações mais eficazes entre a investigação, as orientações políticas e as operações, a desenvolver parcerias com o setor privado e a integrar de modo transversal a gestão dos riscos de catástrofe.

plano de ação da UE para a gestão dos riscos aduaneiros, a UE deveria continuar a reforçar a sua capacidade de deteção de comércio ilícito de mercadorias ou numerário.

A cooperação em **redes de unidades nacionais especializadas** é outra forma eficaz de assegurar a cooperação operacional transnacional. A cooperação transnacional entre as unidades de informação financeira nacionais e os gabinetes nacionais de recuperação de bens ajuda a combater o branqueamento de capitais e a ter acesso a produtos ilegais do crime. As **autoridades aduaneiras** têm uma colaboração semelhante no âmbito da gestão de riscos da cadeia de abastecimento internacional, facilitando simultaneamente o comércio legítimo²⁵. Por seu turno, a segurança marítima é reforçada a nível nacional por uma maior coordenação e cooperação entre as forças da guarda costeira. Os peritos de diferentes forças e serviços policiais dos Estados-Membros colaboram igualmente através de várias redes para combater a criminalidade ambiental. A Comissão apoiará esta abordagem noutros domínios.

Os **centros de cooperação policial e aduaneira** de regiões fronteiriças reúnem num mesmo local autoridades policiais de diferentes Estados-Membros. A UE apoia o aumento crescente destes centros através de cofinanciamento e da realização de conferências anuais para trocar experiências e boas práticas. Embora a maior parte das informações trocadas no seu âmbito não seja relativa à criminalidade grave e organizada, é importante que as informações sobre esse tipo de processos sejam transmitidas até ao nível nacional e, quando apropriado, à Europol.

No tocante à **cooperação regional**, poderia refletir-se sobre a necessidade e o valor acrescentado de medidas ao abrigo do artigo 89.º do TFUE relacionadas com as intervenções das autoridades competentes de um Estado-Membro no território de outro Estado-Membro, depois de avaliar os instrumentos existentes, incluindo a perseguição e a vigilância transnacionais.

Também a **cooperação judiciária em matéria penal** se baseia em instrumentos transnacionais eficazes. O reconhecimento mútuo das sentenças e das decisões judiciais é um elemento-chave do quadro relativo à segurança. Instrumentos como o mandado de detenção europeu provaram ser eficazes, mas outros instrumentos, como o congelamento e o confisco de bens de origem criminosa, ainda não são utilizados de forma sistemática em todos os processos pertinentes. Os juízes nacionais deveriam tirar partido da Rede Judiciária Europeia (RJE) para executar mandados de detenção europeus e decisões de congelamento ou confisco. A aplicação da decisão europeia de investigação fornecerá outro instrumento essencial. Também a Eurojust poderia ser utilizada com mais frequência pelos Estados-Membros para coordenar investigações e ações penais transnacionais. Pode também ser de grande utilidade em pedidos complexos de auxílio judiciário mútuo com países terceiros, em especial através da sua rede de pontos de contacto.

Por último, a criação da Procuradoria Europeia irá conferir uma nova dimensão à questão específica da proteção das perdas para o orçamento da UE decorrentes de atividades criminosas.

As instituições, as agências e os instrumentos de cooperação existentes a nível da UE fornecem um conjunto de meios eficazes para tornar a política de segurança da UE uma realidade operacional. O aumento das sinergias entre as agências europeias, uma maior e mais sistemática coordenação e a plena utilização de instrumentos como as equipas de

²⁵ COM(2014) 527 final de 21.8.2014.

investigação conjuntas podem ter um impacto decisivo a nível da prevenção, da deteção e da reação às ameaças de segurança.

2.3 Ações de apoio: formação, financiamento, investigação e inovação

Além do apoio ao intercâmbio de informações e à cooperação operacional, a UE apoia iniciativas relacionadas com a segurança, através de formação, de financiamento e da promoção da investigação e inovação que se prendam com a segurança. A Comissão procura direcionar este apoio de modo estratégico e eficaz em termos de custos.

A eficácia dos instrumentos de cooperação depende da sua correta utilização pelos agentes policiais dos Estados-Membros. A formação é, assim, fundamental para permitir às autoridades no terreno explorarem esses instrumentos em situação operacional. A **CEPOL** (Academia Europeia de Polícia) organiza cursos, elabora programas comuns sobre a cooperação transnacional e coordena programas de intercâmbio. A proposta legislativa em curso sobre a CEPOL visa reforçar a sua capacidade para preparar os agentes policiais a cooperarem de modo eficaz e a desenvolverem uma cultura policial comum²⁶. A CEPOL deveria adaptar os programas anuais de formação às prioridades definidas na presente agenda. Também as escolas nacionais de polícia deveriam recorrer a financiamento da UE para incluir a **cooperação transnacional** nos seus programas de formação e treinos. A formação de magistrados, funcionários e agentes de justiça deveria igualmente estar mais bem alinhada com as prioridades da UE, com base nas estruturas e redes existentes e com o apoio da Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ), do Portal Europeu da Justiça e da aprendizagem eletrónica. A Comissão criou igualmente um centro europeu de formação em segurança, que permite aos Estados-Membros aumentarem a capacidade para detetar e identificar materiais nucleares ou radioativos ilícitos para fins de prevenção de ameaças.

O recém-criado **Fundo para a Segurança Interna** é um instrumento flexível e reativo para responder aos desafios mais importantes até 2020. A presente agenda confere-lhe uma orientação estratégica, com destaque para os domínios que obterão mais valor acrescentado com apoio financeiro. Das utilizações prioritárias do fundo deveriam fazer parte a atualização das secções nacionais do Sistema de Informação Schengen, a execução do quadro jurídico de Prüm e a criação de pontos de contacto únicos. Este fundo deveria ser também utilizado para reforçar a cooperação operacional transnacional ao abrigo do ciclo político da UE para o crime grave e organizado, e para elaborar «estratégias de saída» para as pessoas radicalizadas, com a ajuda das boas práticas trocadas no âmbito da rede de sensibilização para a radicalização. Outros instrumentos de financiamento da UE, como o programa Horizonte 2020 para a investigação e a inovação²⁷, os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, os programas da UE no domínio da justiça, o programa Alfândega 2020 e os instrumentos financeiros da ação externa podem igualmente contribuir, nos seus domínios respetivos, para apoiar as prioridades da Agenda para a Segurança.

A **avaliação intercalar** do Fundo para a Segurança Interna, em 2018, dará a oportunidade de fazer um balanço sobre a forma como o financiamento ajudou a concretizar as prioridades da presente agenda e, se necessário, de redefinir as suas prioridades.

²⁶ COM(2014) 465 final de 16.7.2014.

²⁷ Secção «Sociedades seguras - proteger a liberdade e a segurança da Europa e dos seus cidadãos» do Horizonte 2020, o programa de investigação e inovação da UE para o período de 2014 a 2020.

A **investigação e inovação** são indispensáveis para manter a UE atualizada num contexto de necessidades de segurança em constante evolução. A investigação pode permitir identificar novas ameaças, bem como o seu impacto nas sociedades europeias. Contribui também para desenvolver a confiança dos cidadãos em novas políticas e instrumentos de segurança baseados na investigação. As soluções inovadoras contribuirão para atenuar os riscos de segurança de forma mais eficaz, recorrendo a conhecimentos, à investigação e à tecnologia. O Horizonte 2020 pode desempenhar um papel central em assegurar que o esforço de investigação da União esteja bem direcionado, nomeadamente tendo em conta as necessidades das autoridades policiais através de um maior envolvimento dos **utilizadores finais** em todas as etapas do processo, desde a conceção até ao mercado. Também é necessário dar mais importância à inovação no domínio da **proteção civil**, onde a criação de um centro de conhecimentos no quadro do centro de coordenação de resposta de emergência da UE, bem como de uma comunidade de utilizadores, contribuirão para criar uma interface entre a investigação e os utilizadores finais dos Estados-Membros.

A Comissão mandatou recentemente os organismos europeus de normalização para elaborarem uma norma de **«privacidade desde a conceção»**, destinada a promover a incorporação de normas elevadas de segurança e de direitos fundamentais na primeira fase de conceção tecnológica. A conformidade com esta norma assegurará que os produtos e serviços de segurança da UE respeitam os direitos individuais, reforçando assim a confiança dos consumidores.

Uma **indústria de segurança da UE** competitiva pode igualmente aumentar a autonomia da UE na satisfação das necessidades europeias de segurança. A UE incentivou o desenvolvimento de soluções inovadoras no domínio da segurança através, por exemplo, da definição de normas e certificados comuns²⁸. A Comissão está a estudar outras medidas, como as relativas a sistemas de alarme e equipamentos de rastreio em aeroportos, destinadas a eliminar obstáculos ao mercado único e a aumentar a competitividade da indústria de segurança da UE em mercados de exportação.

A ciência forense é fundamental para as ações policiais e de ação penal. As autoridades policiais e judiciárias têm de estar seguras da qualidade elevada dos dados forenses em que se baseiam, incluindo os provenientes de outro Estado-Membro. É assim importante garantir que os dados forenses trocados através de sistemas de intercâmbio de informações, como o quadro jurídico de Prüm para a recolha de impressões digitais e perfis de ADN, possam ser eficazmente utilizados em tribunal. A criação de um **espaço europeu da ciência forense**, para alinhar os procedimentos dos prestadores de serviços forenses nos Estados-Membros, pode promover a cooperação e reforçar a confiança. A Comissão começará por efetuar uma avaliação prévia em colaboração com as partes interessadas pertinentes e, em seguida, definirá prioridades e possíveis medidas para alcançar este objetivo, que poderão incluir intercâmbios de boas práticas e a definição de normas mínimas comuns.

*A segurança deveria ser uma **prioridade fundamental** de um vasto leque de **instrumentos de financiamento, de programas de investigação e inovação, bem como de iniciativas de formação**. As prioridades existentes deveriam ser adaptadas em função disso.*

²⁸ COM(2012) 417 de 26.7.2012.

3. TRÊS PRIORIDADES

O presente quadro, embora adaptável a outras ameaças importantes que possam desenvolver-se no futuro, deverá permitir-nos trabalhar melhor em conjunto e de forma mais estreita nos próximos cinco anos para dar resposta às três grandes prioridades da segurança europeia.

- Os atentados terroristas cometidos na Europa - os mais recentes em Paris, Copenhaga e Bruxelas - exigem uma resposta forte da UE ao **terrorismo** e ao fenómeno dos **combatentes terroristas estrangeiros**. Cidadãos europeus continuam a juntar-se a grupos terroristas em zonas de conflito, aí recebendo treino militar e passando a representar uma ameaça potencial para a segurança interna europeia quando regressam. Embora esta questão não seja nova, a dimensão que assume e o número elevado de combatentes que partem para conflitos em curso, sobretudo para a Síria, o Iraque e a Líbia, bem como a natureza de ligação em rede destes conflitos, não têm precedentes.
- Ao mesmo tempo, a **criminalidade transnacional grave e organizada** identifica novos domínios de operação e novas formas de escapar à deteção. Os custos humanos, sociais e económicos - decorrentes de crimes como o tráfico de seres humanos, o comércio de armas de fogo, o tráfico de droga e a criminalidade financeira, económica e ambiental - são enormes. Os grupos de criminalidade organizada envolvidos na introdução clandestina de migrantes exploram a vulnerabilidade das pessoas que procuram proteção ou melhores oportunidades económicas, sendo responsáveis pela perda de vidas em nome do lucro. O crime organizado alimenta também o terrorismo e a cibercriminalidade através de filões como o fornecimento de armas, o financiamento decorrente do tráfico de droga e a infiltração dos mercados financeiros.
- Por último, a **cibercriminalidade** é uma ameaça crescente para os direitos fundamentais dos cidadãos e a economia, bem como para o correto desenvolvimento de um mercado único digital²⁹. À medida que o comércio e as operações bancárias em linha se generalizam, a cibercriminalidade pode representar enormes ganhos potenciais para os criminosos e enormes perdas potenciais para os cidadãos. Os criminosos informáticos podem agir do exterior da União para danificar infraestruturas críticas e, simultaneamente, visarem um grande número de vítimas em diferentes Estados-Membros, com esforços e riscos mínimos. Poderão também aumentar nos próximos anos ameaças como as do ciberterrorismo e ameaças híbridas. Os criminosos tiram partido das técnicas de anonimização e de mecanismos de pagamento anónimo para o comércio em linha ilícito de droga ou armas e para transações criminosas e branqueamento de capitais. A cibercriminalidade está também muito relacionada com a exploração sexual de crianças, verificando-se uma tendência crescente e preocupante para a transmissão em direto de atos de abuso de crianças.

O terrorismo, a criminalidade organizada e a cibercriminalidade são as três **principais prioridades** indicadas na presente agenda como exigindo ação imediata. São domínios claramente **interligados** que constituem **ameaças transnacionais**, sendo que a sua

²⁹ Os utilizadores da Internet na UE continuam muito preocupados com a cibercriminalidade. 85 % concorda que o risco de ser vítima da cibercriminalidade está a aumentar (inquérito Eurobarómetro sobre a cibersegurança, publicado em fevereiro de 2015).

dimensão multifacetada e internacional exige uma resposta eficaz e coordenada a nível da UE.

3.1 Luta contra o terrorismo e prevenção da radicalização

Os cidadãos e os Estados-Membros esperam da UE que esta apoie a luta contra o terrorismo e a radicalização e facilite a coordenação e a cooperação entre as autoridades competentes. A **Europol** tem vindo a desenvolver competências especializadas sobre questões de terrorismo que deveriam ser exploradas, reagrupando as capacidades policiais de luta contra o terrorismo da agência, partilhando os seus recursos e otimizando a utilização das suas estruturas, serviços e instrumentos, com vista a realizar economias de escala. Tudo isto poderia constituir um **centro europeu de luta contra o terrorismo**, criado dentro da Europol a fim de aumentar o apoio prestado a nível da UE aos Estados-Membros, num ambiente seguro onde as comunicações fossem efetuadas na maior confidencialidade.

Deste centro fariam parte: 1) o ponto focal da Europol para viajantes dedicado aos combatentes terroristas estrangeiros e redes terroristas associadas; 2) o programa UE-EUA de deteção do financiamento do terrorismo; 3) a UIF.NET, a rede informática descentralizada que apoia as unidades de informação financeira e que será integrada na Europol em 2016; 4) as capacidades existentes da Europol em armas de fogo e engenhos explosivos. A **Eurojust** deveria participar plenamente nas atividades deste centro para uma melhor coordenação das investigações e ações penais. Este centro funcionaria estritamente no âmbito do mandato legal da Europol e não afetaria a responsabilidade exclusiva dos Estados-Membros pela salvaguarda da segurança nacional, nem o papel do centro de análise de informações da UE (INTCEN) no domínio da avaliação da ameaça terrorista baseada em serviços de informações.

A **unidade de referência da Internet**, que será criada na Europol até julho de 2015, faria também parte do centro. Esta unidade será formada com base na experiência da Europol e dos Estados-Membros e destina-se a ser um centro especializado da UE que ajude os Estados-Membros a identificar e a eliminar da Internet conteúdos extremistas violentos, em cooperação com os parceiros do setor.

Por outro lado, a Comissão lançará em 2015 um **fórum a nível da UE** com empresas de tecnologias da informação, para as pôr em contacto com as autoridades policiais e a sociedade civil. Partindo dos resultados das reuniões preparatórias de 2014, o fórum incidirá sobre a aplicação das melhores ferramentas para combater a propaganda terrorista na Internet e nas redes sociais. Em cooperação com empresas de TI, tentará ainda responder às preocupações das autoridades policiais sobre as novas tecnologias de cifragem.

Detetar operações financeiras pode ser muito útil para identificar redes terroristas, já que os terroristas dependem de financiamento para adquirir viagens, treinos e equipamento. As unidades de informação financeira podem ajudar a identificar operações financeiras transnacionais das redes terroristas e a identificar os seus financiadores. O programa UE-EUA de deteção do financiamento do terrorismo confere aos Estados-Membros a possibilidade de solicitar pesquisas de dados financeiros, em caso de suspeita razoável de atividade terrorista. Até à data, já forneceu pistas relacionadas com numerosos suspeitos terroristas e as suas redes de apoio. Os Estados-Membros e as suas autoridades competentes deveriam utilizar mais as possibilidades oferecidas por este programa. A futura integração da UIF.NET na Europol irá aumentar as capacidades de luta contra o financiamento do terrorismo.

A Comissão irá explorar também a **necessidade e as possíveis vantagens** de medidas adicionais no domínio do **financiamento do terrorismo**, como medidas de congelamento de ativos terroristas nos termos do artigo 75.º do TFUE, de comércio ilícito de bens culturais, de controlo das formas de pagamento como as transferências na Internet e os cartões pré-pagos, de movimentos ilícitos de numerário e de reforço do regulamento relativo ao controlo de dinheiro líquido³⁰.

A UE necessita de uma **resposta do âmbito da justiça penal** contra o terrorismo que seja vigorosa e cubra a investigação e a ação penal contra as pessoas que planeiam atos terroristas ou são suspeitas de recrutamento, a formação, o financiamento do terrorismo e o incitamento à prática de infrações terroristas. Muitos Estados-Membros já introduziram ou preveem legislação para criminalizar tais atos. Leis mais coerentes em toda a UE contra as infrações relacionadas com combatentes terroristas estrangeiros daria resposta aos desafios transnacionais de ordem prática e jurídica que se colocam na recolha e na admissibilidade de provas em processos de terrorismo, e permitiria impedir as viagens para zonas de conflito. A Comissão irá lançar uma avaliação de impacto em 2015, com vista a atualizar em 2016 a **decisão-quadro de 2008 sobre o terrorismo**³¹. A Resolução 2178 do Conselho de Segurança das Nações Unidas obriga os Estados a criminalizar as viagens para zonas de conflito com fins terroristas, contribuindo assim para uma interpretação comum dos crimes dos combatentes terroristas estrangeiros. O novo quadro legislativo deverá permitir a intensificação da **cooperação com países terceiros** relativa aos combatentes terroristas estrangeiros, com base nas recentes experiências positivas de cooperação com a Turquia.

Uma forma de dismantelar as atividades das redes terroristas é dificultar os ataques a alvos, bem como o acesso e a utilização de substâncias perigosas como produtos químicos, biológicos, radiológicos e nucleares e precursores de explosivos. A proteção de **infraestruturas críticas**, como as infraestruturas de transportes, e de **alvos fáceis**, como manifestações públicas de massas, coloca verdadeiros desafios às autoridades policiais, às autoridades de saúde pública e às autoridades de proteção civil. A UE e os Estados-Membros cooperam para avaliar riscos e estratégias de atenuação, recolher boas práticas e elaborar orientações. A Comissão ajuda os profissionais do setor com a preparação de manuais para apoiar o seu trabalho diário, por exemplo no domínio da segurança da aviação.

O terrorismo na Europa alimenta-se de ideologias extremistas. A ação da UE contra o terrorismo deve, por conseguinte, incluir medidas de prevenção para **abordar as causas profundas do extremismo**. Em toda a UE, a relação entre a radicalização e a violência extremista está a tornar-se cada vez mais clara. Está demonstrado que a propaganda extremista convence os combatentes terroristas estrangeiros da Europa a deslocarem-se ao estrangeiro para receberem treino, combaterem e cometerem atrocidades em zonas de conflito, bem como para ameaçarem a segurança interna da UE quando regressam. Reforçar a comunicação estratégica da UE com um discurso comum e uma apresentação factual dos conflitos é um aspeto importante da resposta da UE.

A **resposta ao extremismo** da UE não deve conduzir à estigmatização de nenhum grupo ou comunidade. Deve inspirar-se nos valores europeus comuns de tolerância, diversidade e respeito mútuo, bem como promover comunidades livres e pluralistas. A UE terá de retirar a base de apoio ao terrorismo através de um contradiscurso forte e determinado. A

³⁰ Regulamento n.º 1889/2005 de 26.10.2005.

³¹ Este quadro levará em conta as negociações sobre um protocolo adicional que completa a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção do Terrorismo.

Comissão assegurará a aplicação da legislação pertinente da UE neste domínio³². Avaliará igualmente eventuais lacunas dessa legislação e dará apoio à monitorização de discursos em linha de incitamento ao ódio e a outras medidas. Ajudará igualmente os Estados-Membros a desenvolverem investigações proativas e práticas processuais penais no terreno. Aumentará a parte do financiamento da UE utilizada para apoiar a formação específica dos funcionários públicos e incentivar atividades de monitorização, registo e comunicação de incidentes de crimes de ódio e de incitamento ao ódio.

A **educação**, a **participação dos jovens**, o **diálogo intercultural e interconfessional**, bem como o **emprego** e a **inclusão social**, têm uma importância crucial para a prevenção da radicalização, promovendo valores europeus comuns, fomentando a inclusão social e reforçando a compreensão mútua e a tolerância. Uma educação inclusiva pode contribuir significativamente para a luta contra as desigualdades e para a prevenção da marginalização. A animação juvenil, as atividades de voluntariado, o desporto e as atividades culturais são particularmente eficazes para transmitir mensagens aos jovens. Neste contexto, a Comissão dará prioridade à luta contra a radicalização e a marginalização da juventude e à promoção da inclusão mediante um conjunto de medidas concretas do âmbito do quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação («EF 2020»), da estratégia europeia para a juventude, do plano de trabalho da UE para o desporto e do plano de trabalho da cultura.

Para apoiar estas medidas, a Comissão irá mobilizar financiamento dos programas Erasmus+ e Europa Criativa, aumentando o apoio à mobilidade dos professores e jovens trabalhadores, aos intercâmbios e os voluntariados de jovens, às parcerias estratégicas das políticas da educação e da juventude, às redes transnacionais, às plataformas de cooperação escolar, aos projetos conjuntos em educação para a cidadania e às parcerias em desporto, entre outras medidas. Além disso, o Fundo Social Europeu fornece apoio financeiro aos Estados-Membros para promoverem a inclusão social e combaterem a pobreza e todo o tipo de discriminações. A Comissão irá igualmente começar novos projetos de investigação no âmbito do Horizonte 2020, destinados a melhor compreender as causas e as manifestações de radicalização.

A UE tem sido pioneira em ajudar as comunidades em dificuldade a aprender com outras comunidades da União. Em 2014, a Comissão definiu dez domínios de estruturação de esforços para atacar as causas profundas do extremismo³³. A **rede de sensibilização para a radicalização**, uma rede europeia de coordenação lançada em 2011, estabelece a ligação entre organizações e redes de toda a União, associando mais de 1000 profissionais diretamente envolvidos na prevenção da radicalização e do extremismo violento. Permite o intercâmbio de experiências e práticas que facilitem a deteção precoce da radicalização, bem como a definição a nível local de estratégias preventivas e de desmobilização.

A Comissão prepara atualmente a criação de um **centro de excelência** desta rede, que terá as funções de uma plataforma de conhecimentos da UE, para consolidar conhecimentos especializados e promover a difusão e o intercâmbio de experiências e a cooperação sobre antirradicalização. Este centro de excelência dará uma nova dimensão prática à cooperação entre as partes interessadas em antirradicalização.

³² Decisão-Quadro 2008/913/JAI de 28.11.2008, Diretiva 2000/43/CE de 29.6.2000, Diretiva 2000/78/CE de 27.11.2000 e Diretiva 2010/13/UE de 10.3.2010.

³³ COM(2013) 941 final de 15.1.2014.

A UE também sentiu os efeitos da radicalização na sua vizinhança. Para o combater, a rede de sensibilização para a radicalização irá trabalhar com partes interessadas de países terceiros, com prioridade para a Turquia e países dos Balcãs Ocidentais, o Médio Oriente e o Norte de África. Ao mesmo tempo, deveria ser assegurada a coordenação com a ação externa da UE, através, por exemplo, de uma ronda de personalidades eminentes da Europa e do mundo muçulmano destinada a encorajar o intercâmbio entre intelectuais e um diálogo alargado entre sociedades.

Os **intervenientes locais** são os que estão em contacto direto com os indivíduos em maior risco de radicalização. Precisam de estar devidamente preparados para reconhecer os sinais da radicalização e avaliar o tipo de intervenção necessária, bem como para cooperar adequadamente com os dirigentes comunitários. Muitos Estados-Membros lançaram já formações destinadas a grupos-alvo tradicionais como agentes policiais e prisionais, o que se torna prioritário visto estar demonstrado que as prisões são focos de radicalização. Com o apoio da organização europeia dos serviços prisionais e correcionais (EUOPRIS), a Comissão irá promover o intercâmbio de boas práticas e formação no âmbito da desradicalização e da prevenção da radicalização nas prisões. Estas formações e apoios podem ser alargados com vantagem a outros intervenientes, como os assistentes sociais, os professores e os trabalhadores do setor da saúde. A rede de sensibilização para a radicalização contribuirá também para desenvolver abordagens semelhantes no âmbito da desradicalização e da desmobilização (as chamadas «estratégias de saída»).

A Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa irão cooperar com o coordenador da UE da Luta Antiterrorista para manterem uma visão global de todos os instrumentos à disposição da União e acompanharão de perto a sua aplicação.

Ações:

- *Reforçar as funções de apoio da Europol, reunindo as suas capacidades policiais no âmbito do antiterrorismo num centro europeu de luta contra o terrorismo dentro da Europol;*
- *Lançar um fórum da UE com empresas de TI para ajudar a combater a propaganda terrorista e responder às preocupações sobre as novas tecnologias de cifragem;*
- *Tomar novas medidas para melhorar a luta contra o financiamento do terrorismo;*
- *Resolver eventuais lacunas na estratégia contra a resposta ao incitamento ao ódio em linha;*
- *Rever a decisão-quadro relativa à luta contra o terrorismo com uma proposta em 2016;*
- *Rever as prioridades dos quadros de intervenção e dos programas da UE para a educação, a juventude e a cultura;*
- *Colocar a tónica na prevenção da radicalização nas prisões e desenvolver programas eficazes de desmobilização/desradicalização;*
- *Lançar o centro de excelência da rede de sensibilização para a radicalização e alargar os trabalhos sobre antirradicalização à Turquia, aos Balcãs Ocidentais, ao Médio Oriente e ao Norte de África.*

3.2. Combater o crime organizado

O ciclo político da UE para o crime grave e organizado teve como resultados positivos

uma orientação estratégica mais coordenada e operações conjuntas no terreno. Os **países vizinhos** já estão associados ao ciclo político devendo a sua participação nas atividades operacionais ser intensificada. Uma das prioridades do ciclo político é dismantelar redes de crime organizado envolvidas na introdução clandestina de migrantes, reforçando as investigações transnacionais com o apoio das agências da UE. A operação conjunta MARE, coordenada pela Europol, é um bom exemplo de como a União pode ser mais eficiente em identificar e combater grupos de crime organizado envolvidos na introdução clandestina de migrantes.

Dado que o objetivo principal do crime organizado é o lucro, as autoridades policiais devem ser capazes de concentrarem os seus esforços nos **aspectos financeiros do crime organizado**, o qual está muitas vezes intimamente ligado à corrupção, à fraude, à contrafação e ao contrabando. As redes criminosas internacionais utilizam estruturas comerciais legais para dissimular a origem dos seus lucros, sendo necessário lutar contra a infiltração da economia legal pela criminalidade organizada.

O pacote de combate ao branqueamento de capitais recentemente aprovado³⁴ ajudará a identificar e a acompanhar transferências bancárias suspeitas, bem como a facilitar uma troca de informações eficiente entre as unidades de informação financeira (UIF). A Comissão apoiará a execução desta legislação a fim de tornar mais difícil que os criminosos utilizem indevidamente o sistema financeiro, e organizará uma avaliação supranacional de riscos para abordar, entre outros aspetos, o financiamento do terrorismo e as divisas virtuais. Definirá também uma política adequada para os países terceiros com sistemas ineficazes de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. O estabelecimento de ligações entre os trabalhos dos **gabinetes nacionais de recuperação de bens** facilitará o congelamento e o confisco transnacionais de bens de origem criminosa. É necessário alinhar e reforçar as competências das UIF, já que as discrepâncias das suas funções dificultam a cooperação e o intercâmbio de informações. A Eurojust poderia igualmente oferecer mais assistência e conhecimentos especializados às autoridades nacionais quando estas efetuam investigações financeiras. O **reconhecimento mútuo das decisões de congelamento e de confisco** deveria ser melhorado. Conforme solicitado pelos legisladores, a Comissão apresentará em 2016 um estudo de viabilidade quanto a regras comuns sobre o confisco de bens provenientes de atividades criminosas que não se baseie numa condenação judicial.

Os ataques terroristas recentes chamaram a atenção para a facilidade com que, na Europa, os grupos criminosos organizados têm acesso a **armas de fogo** e à sua comercialização em grandes quantidades, mesmo às de tipo militar. Decidir quem pode possuir armas de fogo e quando elas podem ser usadas é uma escolha de modelo de sociedade que cabe aos Estados-Membros. No entanto, as diferenças existentes entre as legislações nacionais são um obstáculo aos controlos e à cooperação policial. Uma abordagem comum para a neutralização e a desativação de armas de fogo, para evitar que sejam reativadas e utilizadas por criminosos, é, assim, uma prioridade. A Comissão analisará em 2016 a legislação existente em matéria de armas de fogo com vista a melhorar a partilha de informações (por exemplo, através da introdução, no sistema de informações da Europol, de informações sobre armas de fogo apreendidas), a reforçar a rastreabilidade, a normalizar a marcação e a estabelecer normas comuns para a neutralização das armas de fogo. No âmbito da avaliação em curso, a Comissão examinará a possibilidade de incluir

³⁴ A Quarta Diretiva Branqueamento de Capitais e o regulamento relativo às informações que acompanham as transferências de fundos; ver propostas da Comissão COM(2013) 45 final de 5.2.2013 e COM(2013) 44 final de 5.2.2013.

armas de autoproteção (armas de alarme) nas novas disposições, bem como outros elementos pertinentes.

O **tráfico de armas de fogo** tem uma **dimensão externa** decisiva, dado que muitas armas de fogo ilegais na UE foram importadas de países vizinhos, onde continuam a existir grandes reservas de armas de guerra. O recente plano de ação operacional com os Balcãs Ocidentais deveria ser executado na íntegra e, se for eficaz, aplicado a outros países vizinhos, em especial a países do Médio Oriente e do Norte de África³⁵.

O mercado das **drogas ilícitas** continua a ser o mais dinâmico dos mercados criminosos, com uma tendência recente de proliferação de novas substâncias psicoativas. Estas novas substâncias são cada vez mais produzidas na União, o que sublinha a urgência da adoção de um novo quadro legislativo da UE. A União deveria continuar a apoiar as atividades dos Estados-Membros na luta contra as drogas ilícitas, inclusivamente no campo da prevenção, utilizando os conhecimentos especializados do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT) e da Europol. A Comissão avaliará os progressos alcançados na aplicação do plano de ação da UE de 2013-2016 no âmbito da luta contra a droga, que também enquadra a política externa da UE nesse âmbito pelo destaque dado à redução da procura e da oferta de droga. Com base nesta avaliação, a Comissão decidirá se propõe um novo plano de ação da UE para o período 2017-2020.

Um dos grandes problemas com que a UE se confronta atualmente é o facto de as redes criminosas explorarem a necessidade de proteção das pessoas ou o seu desejo de vir para a Europa. Quanto mais cedo se conseguir travar essas práticas criminosas, menor será o risco de ocorrerem tragédias humanas como as que se viram recentemente no Mediterrâneo. A ação preventiva contra a facilitação da migração irregular exige uma melhor recolha, partilha e análise de informações. A resposta está numa **cooperação contra a introdução clandestina de migrantes**, no âmbito da UE e com países terceiros. A UE deveria torná-la uma prioridade nas suas parcerias com países terceiros, oferecendo ajuda aos países de trânsito mais relevantes para que seja possível prevenir e detetar essas atividades de contrabando o mais cedo possível. Fará parte da futura Agenda Europeia para a Migração uma ação reforçada contra a introdução clandestina de migrantes entre a UE e os países terceiros mais relevantes.

O **tráfico de seres humanos** é um crime hediondo, mas altamente lucrativo. A UE dispõe de um quadro jurídico e estratégico específico³⁶ para otimizar a cooperação e tornar esta questão uma prioridade em organismos como a Europol e a Eurojust. Recorrendo a uma abordagem coordenada e coerente, a atual estratégia contribuiu para a luta contra o tráfico de seres humanos aos níveis regional, nacional, europeu e internacional. A Comissão tenciona preparar uma estratégia pós-2016 baseada no quadro existente.

Os **crimes ambientais** podem causar danos significativos ao ambiente e à saúde humana, reduzir receitas públicas e impor custos de descontaminação aos contribuintes, provocados, por exemplo, pelo transporte ilegal e a consequente descarga de resíduos perigosos. O comércio ilegal de vida selvagem ameaça a biodiversidade, bem como, em regiões de origem como em África, o desenvolvimento sustentável e a estabilidade regional³⁷. A Comissão estudará a necessidade de reforçar os controlos do cumprimento e

³⁵ Plano de ação operacional entre a UE e os Balcãs Ocidentais de dezembro de 2014 para a luta contra o tráfico ilícito de armas de fogo.

³⁶ Diretiva 2011/36/UE de 5.4.2011; COM(2012) 286 final de 19.6.2012.

³⁷ COM(2014) 64 final de 7.2.2014.

da aplicação da lei através, por exemplo, de um reforço da formação dos agentes policiais competentes, do apoio a redes de profissionais nesse âmbito e de uma maior aproximação das sanções penais em toda a UE.

As **autoridades locais** têm um papel decisivo na luta contra o crime organizado, paralelamente ao trabalho das autoridades policiais e judiciais. O crime organizado planeia a nível mundial mas atua muitas vezes a nível local, e só uma abordagem pluridisciplinar será eficaz para o prevenir e combater. Neste sentido, a UE criou uma abordagem que combina instrumentos a nível administrativo para prevenir a sua infiltração no setor público ou na economia. Em muitos casos, as autoridades locais estão na linha da frente para identificar e prevenir a infiltração da economia legal por redes criminosas, por exemplo, na atribuição de contratos públicos ou na concessão de licenças de casino, e deveriam dispor de instrumentos para partilharem informações com outras autoridades públicas administrativas ou policiais. Também deveria ser dado mais destaque aos trabalhos da **rede europeia de prevenção da criminalidade** que, com o apoio financeiro da UE, partilha boas práticas de prevenção do crime.

Prevenir e combater a **corrupção** na União Europeia é algo que exige uma abordagem abrangente. A Comissão publicou em 2014 o primeiro relatório anticorrupção da UE, que fornece uma visão panorâmica da situação em toda a UE, identifica tendências e boas práticas, e analisa a evolução em cada Estado-Membro, com o objetivo de apoiar os governos, a sociedade civil e outras partes interessadas na prevenção e na luta contra a corrupção. A UE adotou uma série de medidas destinadas a lutar contra a corrupção: iniciativas de definição de políticas e de acompanhamento (incluindo o reconhecimento dos custos económicos da corrupção no Semestre Europeu), legislação e programas de financiamento.

Ações:

- *Alargar o âmbito dos trabalhos do ciclo político da UE a países vizinhos;*
- *Analisar possíveis medidas de confisco não baseado numa sentença judicial;*
- *Reapreciar a legislação sobre armas de fogo, com propostas em 2016;*
- *Adotar uma estratégia pós-2016 sobre o tráfico de seres humanos;*
- *Lançar ações conjuntas e estratégias de cooperação com os países terceiros mais relevantes para combater a introdução clandestina de migrantes;*
- *Reapreciar as políticas e a legislação existentes sobre crimes ambientais, com vista a apresentar propostas em 2016.*

3.3. Combater a cibercriminalidade

A **cibersegurança** é a primeira linha de defesa contra a cibercriminalidade. A estratégia da UE de 2013 para a cibersegurança centra-se na identificação de áreas de risco elevado, na colaboração com o setor privado para colmatar lacunas e na introdução de formação especializada. Um elemento importante da execução da estratégia será a rápida adoção da proposta de diretiva relativa à segurança das redes e da informação³⁸. A aplicação desta diretiva possibilitaria não só a promoção de uma melhor cooperação entre as autoridades policiais e as autoridades responsáveis pela cibersegurança, como reforçaria também as capacidades em matéria de cibersegurança das autoridades competentes dos Estados-Membros e aumentar a notificação transnacional de incidentes. A agência europeia para a segurança das redes e da informação também colabora na resposta da UE às questões de

³⁸ COM(2013) 48 final de 7.2.2013.

cibersegurança, trabalhando no sentido de um elevado nível de segurança das redes e da informação.

Garantir a execução de toda a legislação existente da UE é o primeiro passo a dar na luta contra a cibercriminalidade. A Diretiva de 2013³⁹, relativa a ataques contra os sistemas de informação, criminaliza a utilização de instrumentos como o *software* malicioso e reforça o quadro para o intercâmbio de informações relativas a ataques. A Diretiva de 2011⁴⁰, relativa à exploração sexual de crianças, aproxima as legislações nacionais para prevenir o abuso sexual de crianças em linha. A Comissão está a trabalhar com os Estados-Membros para garantir uma correta transposição dessas diretivas. É igualmente necessário manter as regras atualizadas. Os cidadãos estão preocupados com questões como a fraude nos pagamentos, mas a Decisão-quadro de 2001, relativa ao combate à fraude e à contrafação de meios de pagamento que não em numerário⁴¹, já não reflete as realidades do mundo de hoje nem os novos desafios como as divisas virtuais e os pagamentos móveis. A Comissão verificará o nível de execução da atual legislação, consultará as partes interessadas e avaliará a necessidade de novas medidas.

A cibercriminalidade não conhece fronteiras e é flexível e inovadora por natureza. As forças e os serviços policiais têm de ser capazes de acompanhar e antecipar a engenhosidade dos criminosos em matéria de prevenção, deteção e ação penal. A cibercriminalidade exige que as autoridades judiciárias competentes revejam a forma como cooperam, no âmbito das suas competências e da legislação aplicável, para assegurarem um acesso transnacional mais rápido a elementos de prova e a informações, tendo em conta atuais e futuros desenvolvimentos tecnológicos, como a computação em nuvem e a Internet das coisas. A recolha de provas eletrónicas em tempo real por outras jurisdições sobre questões como os proprietários de endereços IP ou outras provas eletrónicas, bem como assegurar a sua admissibilidade em tribunal, são questões essenciais. Exige também os agentes policiais altamente qualificados para poderem acompanhar o aumento considerável do âmbito, da sofisticação e dos tipos de cibercriminalidade.

São necessárias regras claras para assegurar o pleno respeito dos princípios de proteção de dados, à medida que as autoridades e os serviços policiais passam a ter acesso aos dados de que necessitam para proteger a privacidade dos cidadãos contra a cibercriminalidade e a usurpação de identidade. A **cooperação** com o **setor privado** é igualmente de importância fundamental, sendo as parcerias público-privadas úteis para estruturar um esforço comum de combate à criminalidade na Internet. A resposta à cibercriminalidade (de que o «phishing» é um exemplo) tem de implicar toda a cadeia: do centro europeu da cibercriminalidade da Europol e das equipas de resposta informática de emergência nos Estados-Membros onde se produziu o ataque, aos fornecedores de serviços Internet que possam alertar os utilizadores finais e oferecer proteção técnica. Em suma, a cibercriminalidade exige uma nova abordagem da ação policial na era digital.

O **centro europeu da cibercriminalidade** da Europol pode partir da sua atual atividade para se tornar uma plataforma central de informação destinada às autoridades e aos serviços policiais. A convenção de Budapeste sobre a cibercriminalidade, do Conselho da Europa, ratificada pela maioria dos Estados-Membros, continua a ser a norma internacional para a cooperação e um modelo para a legislação nacional e da UE. Todos

³⁹ Diretiva 2013/40/UE de 12.8.2013.

⁴⁰ Diretiva 2011/92/UE de 13.12.2011.

⁴¹ Decisão-quadro do Conselho 2001/375/JAI de 28.5.2001.

os Estados-Membros deveriam ratificar a convenção. Deveriam ser promovidas iniciativas como o grupo de trabalho UE-EUA sobre a cibersegurança e a cibercriminalidade, e a Aliança Mundial contra o Abuso Sexual de Crianças em Linha, que mostram a importância da cooperação internacional, ao mesmo tempo que deveriam ser estimuladas as sinergias com as iniciativas de reforço das capacidades em cibersegurança, financiadas por instrumentos de ajuda externa.

A **Eurojust** deveria continuar a facilitar o intercâmbio de boas práticas e a identificar os desafios relativos à recolha e utilização de provas eletrónicas em investigações e ações penais relativas a crimes facilitados pela Internet, com as necessárias garantias. A Comissão envidará esforços para garantir que os meios de comunicação modernos (como o telefone por Internet) sejam tidos em conta no âmbito de inquéritos judiciais, de ações penais e do auxílio judiciário mútuo. Normas diferentes de admissibilidade das provas não podem ser um impedimento à luta contra o terrorismo e o crime organizado.

Ações:

- *Atribuir uma importância renovada à execução das políticas existentes em matéria de cibersegurança, de ataques contra os sistemas de informação e da luta contra a exploração sexual de crianças;*
- *Reapreciar e, eventualmente, alargar a legislação relativa ao combate à fraude e à contrafação de meios de pagamento que não em numerário, para ter em conta formas mais recentes de criminalidade e contrafação de instrumentos financeiros, com propostas em 2016;*
- *Rever os obstáculos às investigações penais sobre cibercriminalidade, nomeadamente em questões de jurisdição competente e de regras sobre o acesso a elementos de prova e a informação;*
- *Estimular as iniciativas de reforço de capacidades em cibercriminalidade no âmbito dos instrumentos de assistência externa.*

4. O CAMINHO A SEGUIR

A Agenda Europeia para a Segurança define as ações necessárias para garantir um nível elevado de segurança interna na UE. É necessariamente uma **agenda partilhada**. A sua boa execução depende do nível de compromisso político de todos os intervenientes em trabalhar mais e melhor em conjunto. Isto aplica-se às instituições da UE, aos Estados-Membros e às agências da UE. Exige uma perspetiva mundial que faça da segurança uma das nossas principais prioridades no âmbito da política externa. A UE deve ser capaz de reagir a acontecimentos imprevistos, de aproveitar novas oportunidades, de antecipar e de se adaptar às tendências futuras e aos novos riscos de segurança.

A Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a aprovarem a presente agenda como a Estratégia de Segurança Interna renovada, tendo em vista o próximo Conselho Europeu de junho de 2015. A Comissão convida a um envolvimento ativo na execução da agenda, em estreita cooperação com todas as partes interessadas. Convida ainda as instituições da UE e os Estados-Membros a tomarem a presente agenda como a **base para a cooperação e a ação conjunta da União** em matéria de segurança nos próximos cinco anos, com o objetivo de desenvolver um verdadeiro espaço de segurança interna da UE.

REGULAMENTO (UE) N.º 606/2013 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
de 12 de junho de 2013
relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 81.º, n.º 2, alíneas a), e) e f),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Após consulta ao Comité Económico e Social Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões ⁽¹⁾,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário ⁽²⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) A União atribuiu-se como objetivo manter e desenvolver um espaço de liberdade, segurança e justiça em que seja assegurada a livre circulação das pessoas e facilitado o acesso à justiça, em especial através do princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais em matéria civil. A fim de criar gradualmente esse espaço, a União deverá adotar medidas no domínio da cooperação judiciária nas matérias civis com incidência transfronteiriça, nomeadamente quando tal for necessário para o bom funcionamento do mercado interno.
- (2) O artigo 81.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que a cooperação judiciária nas matérias civis com incidência transfronteiriça assenta no princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais.
- (3) Num espaço comum de justiça sem fronteiras internas, as disposições destinadas a assegurar o reconhecimento e, quando aplicável, a execução célere e simples noutro

Estado-Membro das medidas de proteção decretadas num Estado-Membro são essenciais para assegurar que a proteção conferida a uma pessoa singular num Estado-Membro se mantenha sem interrupção em qualquer outro Estado-Membro para o qual a pessoa em causa viaje ou em que se instale. Deverá ser assegurado que o legítimo exercício, pelos cidadãos da União, do seu direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e do artigo 21.º do TFUE, não resulte numa perda de tal proteção.

- (4) A confiança mútua na administração da justiça na União e o objetivo de assegurar a circulação mais célere e menos dispendiosa das medidas de proteção na União justificam o princípio segundo o qual as medidas de proteção decretadas num Estado-Membro são reconhecidas em todos os outros Estados-Membros sem necessidade de outras formalidades. Assim, as medidas de proteção decretadas num Estado-Membro (a seguir designado «Estado-Membro de origem») deverão ser tratadas como se tivessem sido decretadas no Estado-Membro em que o reconhecimento é requerido (a seguir designado «Estado-Membro requerido»).
- (5) A fim de alcançar o objetivo da livre circulação das medidas de proteção, é necessário e adequado que as regras que regem o reconhecimento e, quando aplicável, a execução de medidas de proteção sejam regidas por um instrumento jurídico da União vinculativo e diretamente aplicável.
- (6) O presente regulamento deverá aplicar-se a medidas de proteção decretadas com vista a proteger uma pessoa caso existam motivos sérios para considerar que a sua vida, integridade física ou psicológica, liberdade pessoal, segurança ou integridade sexual estão ameaçadas, designadamente de modo a impedir qualquer forma de violência baseada no género ou de violência na intimidade, como violência física, assédio, agressão sexual, perseguição, intimidação ou outras formas de coerção indireta. É importante salientar que o presente regulamento é aplicável a todas as vítimas, quer sejam ou não vítimas de violência baseada no género.
- (7) A Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade ⁽³⁾, garante que as vítimas de crime beneficiam de informação e apoio adequados.

⁽¹⁾ JO C 113 de 18.4.2012, p. 56.

⁽²⁾ Posição do Parlamento Europeu de 22 de maio de 2013 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e decisão do Conselho de 6 de junho de 2013.

⁽³⁾ JO L 315 de 14.11.2012, p. 57.

- (8) O presente regulamento complementa a Diretiva 2012/29/UE. O facto de uma pessoa ser objeto de uma medida de proteção decretada em matéria civil não impede necessariamente que essa pessoa seja definida como «vítima» na aceção da referida diretiva.
- (9) O âmbito de aplicação do presente regulamento insere-se no domínio da cooperação judiciária em matéria civil na aceção do artigo 81.º do TFUE. O presente regulamento é aplicável apenas às medidas de proteção decretadas em matéria civil. As medidas de proteção adotadas em matéria penal são abrangidas pela Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção ⁽¹⁾.
- (10) A noção de «matéria civil» deverá ser interpretada de forma autónoma, de acordo com os princípios do direito da União. A natureza civil, administrativa ou penal da autoridade que decreta uma medida de proteção não deverá ser determinante para efeitos de avaliação do carácter civil de uma medida de proteção.
- (11) O presente regulamento não deverá afetar a aplicação do Regulamento (CE) n.º 2201/2003 do Conselho, de 27 de novembro de 2003, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental ⁽²⁾ (a seguir designado «Regulamento Bruxelas II-A»). As decisões tomadas no quadro do Regulamento Bruxelas II-A deverão continuar a ser reconhecidas e executadas ao abrigo desse regulamento.
- (12) O presente regulamento tem em conta as diferentes tradições jurídicas dos Estados-Membros e não afeta os sistemas nacionais aplicáveis para decretar medidas de proteção. O presente regulamento não obriga os Estados-Membros a alterarem o seu ordenamento jurídico nacional de modo a permitir que sejam decretadas medidas de proteção em matéria civil, ou a introduzir medidas de proteção em matéria civil para a aplicação do presente regulamento.
- (13) A fim de ter em conta os vários tipos de autoridades que decretam medidas de proteção em matéria civil nos Estados-Membros, e ao contrário de outros domínios de cooperação judiciária, o presente regulamento deverá aplicar-se tanto às decisões das autoridades judiciárias como às das autoridades administrativas, desde que estas últimas ofereçam garantias no que respeita, em particular, à sua imparcialidade e ao direito de recurso jurisdicional que assiste às partes. Em caso algum deverão as autoridades policiais ser consideradas autoridades emissoras na aceção do presente regulamento.
- (14) Com base no princípio do reconhecimento mútuo, as medidas de proteção decretadas em matéria civil no Estado-Membro de origem deverão ser reconhecidas no Estado-Membro requerido como medidas de proteção em matéria civil, nos termos do presente regulamento.
- (15) De acordo com o princípio do reconhecimento mútuo, o reconhecimento é válido durante o período de validade da medida de proteção. Contudo, tendo em conta a diversidade das medidas de proteção previstas na lei dos Estados-Membros, em especial no que respeita ao seu período de validade, e o facto de, regra geral, o presente regulamento ser aplicável a situações urgentes, os efeitos do reconhecimento nos termos do presente regulamento deverão, a título excecional, limitar-se a um período de 12 meses a contar da emissão da certidão nele prevista, independentemente de o período de validade da própria medida de proteção (quer se trate de uma medida provisória, a termo ou de duração indeterminada) ser eventualmente mais longo.
- (16) Nos casos em que o período de validade da medida de proteção ultrapasse os 12 meses, a limitação dos efeitos do reconhecimento ao abrigo do presente regulamento não deverá prejudicar o direito que assiste à pessoa protegida de invocar a medida de proteção em causa ao abrigo de qualquer outro ato jurídico da União que preveja o reconhecimento ou de requerer uma medida de proteção nacional no Estado-Membro requerido.
- (17) A limitação dos efeitos do reconhecimento tem carácter excecional, deve-se à natureza específica do objeto do presente regulamento e não deverá constituir precedente para outros instrumentos em matéria civil e comercial.
- (18) O presente regulamento deverá reger apenas o reconhecimento da obrigação imposta pela medida de proteção. Não deverá regular os procedimentos de aplicação ou execução da medida de proteção, nem deverá abranger as potenciais sanções que possam ser impostas caso a obrigação decretada pela medida de proteção seja infringida no Estado-Membro requerido. Essas matérias regem-se pela lei desse Estado-Membro. No entanto, de acordo com os princípios gerais do direito da União, e em especial o princípio do reconhecimento mútuo, os Estados-Membros deverão garantir que as medidas de proteção reconhecidas nos termos do presente regulamento possam produzir efeitos no Estado-Membro requerido.

⁽¹⁾ JO L 338 de 21.12.2011, p. 2.

⁽²⁾ JO L 338 de 23.12.2003, p. 1.

- (19) As medidas de proteção abrangidas pelo presente regulamento deverão conferir proteção à pessoa protegida no seu local de residência ou de trabalho ou noutro local que essa pessoa frequente regularmente, como a residência de familiares próximos ou a escola ou estabelecimento de ensino frequentado pelos filhos. Independentemente de o local em causa ou a extensão da área abrangida pela medida de proteção estar ou não identificado na medida de proteção, através de um ou mais endereços específicos ou da referência a uma área circunscrita dos quais a pessoa causadora da ameaça não possa aproximar-se ou nos quais não possa entrar (ou de uma combinação desses dois critérios), o reconhecimento da obrigação imposta pela medida de proteção prende-se com a finalidade a que esse local se destina para a pessoa protegida, e não com o endereço específico.
- (20) Tendo em conta os aspetos acima referidos, e desde que a natureza e os elementos essenciais da medida de proteção se mantenham, dever-se-á permitir que a autoridade competente do Estado-Membro requerido adapte os elementos factuais da medida de proteção, caso tal adaptação seja necessária para que o reconhecimento da medida de proteção seja eficaz em termos práticos no Estado-Membro requerido. Nos elementos factuais incluem-se o endereço, a localização geral ou a distância mínima que a pessoa causadora da ameaça deve manter em relação à pessoa protegida, ao endereço ou à localização geral. O tipo e a natureza civil da medida de proteção não podem, contudo, ser afetados por tal adaptação.
- (21) Para facilitar a adaptação de uma medida de proteção, a certidão deverá indicar se o endereço especificado na medida de proteção constitui o local de residência, o local de trabalho ou um local frequentado regularmente pela pessoa protegida. Além disso, se necessário, a certidão deverá indicar também a área circunscrita (raio aproximado a partir do endereço específico) a que se aplica a obrigação imposta pela medida de proteção à pessoa causadora da ameaça.
- (22) Para facilitar a livre circulação de medidas de proteção na União, o presente regulamento deverá incluir um modelo uniforme de certidão e prever o estabelecimento de um formulário-tipo multilingue para esse efeito. A autoridade emissora deverá emitir a certidão, a pedido da pessoa protegida.
- (23) Os campos de texto livre no formulário-tipo multilingue da certidão deverão ser tão limitados quanto possível, para que a tradução ou transliteração possa, na maioria dos casos, ser fornecida sem custos para a pessoa protegida, mediante simples utilização do formulário-tipo na língua relevante. Os custos de tradução de texto não constante do formulário-tipo multilingue, que seja necessário traduzir, deverão ser imputados conforme previsto na lei do Estado-Membro de origem.
- (24) Caso uma certidão contenha texto livre, a autoridade competente do Estado-Membro requerido deverá determinar se é necessário proceder a alguma tradução ou transliteração. Tal não deverá excluir a possibilidade de a pessoa protegida ou a autoridade emissora do Estado-Membro de origem facultarem uma tradução ou transliteração por sua própria iniciativa.
- (25) A fim de assegurar o respeito dos direitos de defesa da pessoa causadora da ameaça, caso a medida de proteção tenha sido decretada à revelia ou no âmbito de um procedimento que não preveja a notificação prévia dessa pessoa (a seguir designado «processo *ex parte*»), a emissão da certidão só deverá ser possível se essa pessoa tiver tido a possibilidade de preparar a sua defesa contra a medida de proteção. Todavia, a fim de evitar a evasão e tendo em conta o caráter geralmente urgente dos processos que requerem medidas de proteção, a possibilidade de emitir a certidão não deverá ficar condicionada ao esgotamento do prazo para apresentar essa defesa. A certidão deverá ser emitida logo que a medida de proteção seja executória no Estado-Membro de origem.
- (26) Tendo em conta os objetivos de simplicidade e de celeridade, o presente regulamento prevê métodos simples e céleres para comunicar as etapas processuais à pessoa causadora da ameaça. Esses métodos específicos de comunicação deverão aplicar-se unicamente para efeitos do presente regulamento devido à natureza especial do seu objeto, não deverão constituir precedente para outros instrumentos em matéria civil e comercial nem deverão afetar as obrigações de um Estado-Membro no que se refere à notificação e citação no estrangeiro de atos judiciais e extrajudiciais em matéria civil decorrentes de uma convenção bilateral ou multilateral celebrada entre esse Estado-Membro e um país terceiro.
- (27) Ao comunicar a certidão à pessoa causadora da ameaça, assim como ao adaptar os elementos factuais da medida de proteção no Estado-Membro requerido, deverá ter-se devidamente em consideração o interesse da pessoa protegida na não divulgação do seu paradeiro ou de outros dados de contacto que lhe digam respeito. Tais dados não deverão ser divulgados à pessoa causadora da ameaça, exceto se tal divulgação for necessária para o cumprimento ou execução da medida de proteção.
- (28) A emissão da certidão não deverá ser passível de recurso.

- (29) A certidão deverá ser retificada caso, devido a um erro ou a uma imprecisão manifestos (por exemplo, erros tipográficos, erros de transcrição ou de cópia), não reflita corretamente a medida de proteção, ou ser revogada se tiver sido emitida de forma manifestamente errada, por exemplo, se tiver sido utilizada para uma medida que não se insira no âmbito de aplicação do presente regulamento ou tenha sido emitida em violação dos requisitos de emissão.
- (30) A autoridade emissora do Estado-Membro de origem deverá, a pedido, ajudar a pessoa protegida a obter informações sobre as autoridades do Estado-Membro requerido perante as quais a medida de proteção deve ser invocada ou às quais a sua execução deve ser requerida.
- (31) Para um funcionamento harmonioso da justiça, não deverão ser proferidas decisões incompatíveis em dois Estados-Membros. Para esse efeito, o presente regulamento deverá prever um fundamento para a recusa do reconhecimento ou da execução da medida de proteção em caso de incompatibilidade com uma decisão proferida ou reconhecida no Estado-Membro requerido.
- (32) Em circunstâncias excecionais, e por considerações de interesse público, pode justificar-se que os tribunais dos Estados-Membros requeridos recusem o reconhecimento ou a execução de uma medida de proteção, se a aplicação desta última for manifestamente incompatível com a ordem pública desse Estado-Membro. Todavia, os tribunais não deverão poder aplicar a exceção de ordem pública para recusar o reconhecimento ou a execução de uma medida de proteção quando tal for contrário aos direitos estabelecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em especial no seu artigo 21.º.
- (33) Em caso de suspensão ou retirada da medida de proteção ou de revogação da certidão no Estado-Membro de origem, a autoridade competente do Estado-Membro requerido deverá mediante a apresentação da certidão relevante, suspender ou anular os efeitos do reconhecimento e, quando aplicável, a execução da medida de proteção.
- (34) As pessoas protegidas deverão ter um acesso efetivo à justiça noutro Estado-Membro. Para assegurar esse acesso efetivo no âmbito dos procedimentos abrangidos pelo presente regulamento, deverá ser concedido apoio judiciário nos termos da Diretiva 2003/8/CE do Conselho, de 27 de janeiro de 2003, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços, através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios ⁽¹⁾.
- (35) A fim de facilitar a aplicação do presente regulamento, os Estados-Membros deverão ser sujeitos à obrigação de comunicar certas informações sobre as regras e os procedimentos nacionais relativos às medidas de proteção em matéria civil no âmbito da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial, criada pela Decisão 2001/470/CE do Conselho ⁽²⁾. O acesso às informações prestadas pelos Estados-Membros deverá ser facultado através do Portal Europeu da Justiça Eletrónica.
- (36) A fim de assegurar condições uniformes para a execução do presente regulamento, deverão ser atribuídas competências de execução à Comissão no que se refere ao estabelecimento e à subsequente alteração dos formulários previstos no presente regulamento. Essas competências deverão ser exercidas nos termos do Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo, pelos Estados-Membros, do exercício das competências de execução pela Comissão ⁽³⁾.
- (37) O procedimento de exame deverá aplicar-se para a adoção dos atos de execução que estabelecem e subsequentemente alteram os formulários previstos no presente regulamento.
- (38) O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Pretende garantir, em particular, os direitos de defesa e o direito a um tribunal imparcial, tal como previstos nos artigos 47.º e 48.º da Carta. O presente regulamento deverá ser aplicado de acordo com estes direitos e princípios.
- (39) Atendendo a que o objetivo do presente regulamento, a saber, estabelecer as regras de um mecanismo simples e célere para o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil decretadas num Estado-Membro não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros e pode, pois, ser mais bem alcançado ao nível da União, esta pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TUE. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aquele objetivo.
- (40) Nos termos do artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao TUE e ao TFUE, esses Estados-Membros notificaram por escrito a sua intenção de participar na adoção e na aplicação do presente regulamento.

⁽¹⁾ JO L 26 de 31.1.2003, p. 41.

⁽²⁾ JO L 174 de 27.6.2001, p. 25.

⁽³⁾ JO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

- (41) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao TFUE, a Dinamarca não participa na adoção do presente regulamento e não fica a ele vinculada nem sujeita à sua aplicação.
- (42) A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados emitiu um parecer em 17 de outubro de 2011 ⁽¹⁾, com base no artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados ⁽²⁾,

ameaça com vista à proteção de outra pessoa, quando a integridade física ou psicológica desta última puder estar ameaçada:

- a) Proibição ou regulação da entrada no local onde a pessoa protegida reside, trabalha, ou que frequenta ou em que permanece regularmente;
- b) Proibição ou regulação do contacto, sob qualquer forma, com a pessoa protegida, inclusive por telefone, correio eletrónico ou normal, fax ou quaisquer outros meios;
- c) Proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita;

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

OBJETO, ÂMBITO DE APLICAÇÃO E DEFINIÇÕES

Artigo 1.º

Objeto

O presente regulamento estabelece as regras de um mecanismo simples e célere para o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil decretadas num Estado-Membro.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1. O presente regulamento aplica-se às medidas de proteção em matéria civil decretadas por uma autoridade emissora, na aceção do artigo 3.º, ponto 4.
2. O presente regulamento aplica-se a processos transfronteiriços. Para efeitos do presente regulamento, por «processo transfronteiriço» entende-se um processo em que o reconhecimento de uma medida de proteção decretada num Estado-Membro é requerido noutro Estado-Membro.
3. O presente regulamento não se aplica às medidas de proteção abrangidas pelo Regulamento (CE) n.º 2201/2003.

Artigo 3.º

Definições

Para os efeitos do presente regulamento, entende-se por:

- 1) «Medida de proteção», qualquer decisão, independentemente da designação que lhe for dada, decretada pela autoridade emissora do Estado-Membro de origem, nos termos da respetiva lei nacional, que imponha uma ou mais das obrigações a seguir indicadas a uma pessoa causadora de uma

- 2) «Pessoa protegida», a pessoa singular que é objeto da proteção conferida por uma medida de proteção;
- 3) «Pessoa causadora da ameaça», a pessoa singular à qual tenham sido impostas uma ou mais das obrigações referidas no ponto 1;
- 4) «Autoridade emissora», qualquer autoridade judiciária ou qualquer outra autoridade designada por um Estado-Membro como sendo competente nas matérias abrangidas pelo presente regulamento, desde que essa outra autoridade ofereça garantias de imparcialidade às partes e que as suas decisões relativamente à medida de proteção, nos termos da lei do Estado-Membro em que atua, possam ser objeto de recurso para uma autoridade judiciária e tenham força e efeitos equivalentes às decisões de uma autoridade judiciária sobre a mesma matéria;
- 5) «Estado-Membro de origem», o Estado-Membro em que a medida de proteção é decretada;
- 6) «Estado-Membro requerido», o Estado-Membro em que o reconhecimento e, quando aplicável, a execução da medida de proteção são requeridos.

CAPÍTULO II

RECONHECIMENTO E EXECUÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO

Artigo 4.º

Reconhecimento e execução

1. As medidas de proteção decretadas num Estado-Membro são reconhecidas nos outros Estados-Membros sem quaisquer outras formalidades e são executórias sem que seja necessária qualquer declaração de executoriedade.

⁽¹⁾ JO C 35 de 9.2.2012, p. 10.

⁽²⁾ JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

2. A pessoa protegida que pretenda invocar no Estado-Membro requerido uma medida de proteção decretada no Estado-Membro de origem apresenta à autoridade competente do Estado-Membro requerido:

- a) Uma cópia da medida de proteção que satisfaça as condições necessárias para atestar a sua autenticidade;
- b) A certidão emitida no Estado-Membro de origem nos termos do artigo 5.º; e
- c) Se necessário, uma transliteração e/ou tradução da certidão, nos termos do artigo 16.º.

3. A certidão produz efeitos apenas nos limites da executividade da medida de proteção.

4. Independentemente de o período de validade da medida de proteção ser eventualmente mais longo, os efeitos do reconhecimento previsto no n.º 1 são limitados a um período de 12 meses, contado a partir da data de emissão da certidão.

5. O procedimento de execução das medidas de proteção rege-se pela lei do Estado-Membro requerido.

Artigo 5.º

Certidão

1. A autoridade emissora do Estado-Membro de origem emite a certidão, a pedido da pessoa protegida, utilizando o formulário-tipo multilingue estabelecido nos termos do artigo 19.º, e incluindo as informações previstas no artigo 7.º.

2. A emissão da certidão não é passível de recurso.

3. A autoridade emissora do Estado-Membro de origem faculta à pessoa protegida, a pedido desta, uma transliteração e/ou tradução da certidão, utilizando para o efeito o formulário-tipo multilingue estabelecido nos termos do artigo 19.º.

Artigo 6.º

Requisitos de emissão da certidão

1. A certidão só pode ser emitida se a medida de proteção tiver sido comunicada à pessoa causadora da ameaça nos termos da lei do Estado-Membro de origem.

2. Caso a medida de proteção tenha sido decretada à revelia, a certidão só pode ser emitida se a pessoa causadora da ameaça tiver sido notificada do ato que iniciou a instância ou de ato equivalente ou, se for caso disso, tiver sido informada por outra via de que a instância foi iniciada, nos termos da lei do Estado-Membro de origem, a tempo e de forma a permitir-lhe preparar a sua defesa.

3. Caso a medida de proteção tenha sido decretada no âmbito de um procedimento que não preveja a comunicação prévia à pessoa causadora da ameaça (a seguir designado «processo *ex parte*»), a certidão só pode ser emitida se essa pessoa tiver tido o direito de contestar a medida de proteção nos termos da lei do Estado-Membro de origem.

Artigo 7.º

Conteúdo da certidão

A certidão contém as seguintes informações:

- a) Nome e endereço/dados de contacto da autoridade emissora;
- b) Número de referência do processo;
- c) Data de emissão da certidão;
- d) Dados da pessoa protegida: nome, data e local de nascimento, se conhecidos, e endereço a utilizar para efeitos de comunicação, precedidos de aviso claro de que tal endereço pode ser divulgado à pessoa causadora da ameaça;
- e) Dados da pessoa causadora da ameaça: nome, data e local de nascimento, se conhecidos, e endereço a utilizar para efeitos de notificações;
- f) Todas as informações necessárias para executar a medida de proteção, nomeadamente, se for caso disso, o tipo de medida e a obrigação por ela imposta à pessoa causadora da ameaça, especificando a função do local e/ou a área circunscrita de que essa pessoa esteja proibida de se aproximar ou em que esteja proibida de entrar, respetivamente;
- g) Período de validade da medida de proteção;
- h) Duração dos efeitos do reconhecimento, nos termos do artigo 4.º, n.º 4;

- i) Declaração de cumprimento dos requisitos previstos no artigo 6.º;
- j) Informação sobre os direitos conferidos pelos artigos 9.º e 13.º;
- k) A título indicativo, a designação completa do presente regulamento.

Artigo 8.º

Comunicação da certidão à pessoa causadora da ameaça

1. A autoridade emissora do Estado-Membro de origem comunica à pessoa causadora da ameaça a certidão e o facto de que a sua emissão dá lugar ao reconhecimento e, se aplicável, à excecutoriedade da medida de proteção em todos os Estados-Membros nos termos do artigo 4.º.

2. Caso a pessoa causadora da ameaça resida no Estado-Membro de origem, a comunicação é efetuada nos termos da lei desse Estado-Membro. Caso a pessoa causadora da ameaça resida num Estado-Membro que não o Estado-Membro de origem ou num país terceiro, essa comunicação é efetuada por carta registada com aviso de receção ou equivalente.

Caso o endereço da pessoa causadora da ameaça seja desconhecido ou essa pessoa se recuse a acusar a receção da comunicação, aplica-se a lei do Estado-Membro de origem.

3. O paradeiro ou outros dados de contacto da pessoa protegida não podem ser divulgados à pessoa causadora da ameaça, a menos que a sua divulgação seja necessária para o cumprimento ou execução da medida de proteção.

Artigo 9.º

Retificação ou revogação da certidão

1. Sem prejuízo do artigo 5.º, n.º 2, e mediante pedido da pessoa protegida ou da pessoa causadora da ameaça à autoridade emissora do Estado-Membro de origem, ou por iniciativa própria dessa autoridade, a certidão é:

- a) Retificada, nos casos em que, devido a erro material, exista discrepância entre a medida de proteção e a certidão; ou
- b) Revogada, nos casos em que tenha sido emitida de forma manifestamente errada à luz dos requisitos estabelecidos no artigo 6.º e do âmbito de aplicação do presente regulamento.

2. O procedimento relativo à retificação ou revogação da certidão, incluindo qualquer recurso da retificação ou revogação, rege-se pela lei do Estado-Membro de origem.

Artigo 10.º

Apoio à pessoa protegida

A pedido da pessoa protegida, a autoridade emissora do Estado-Membro de origem presta-lhe assistência para a obtenção das informações, disponibilizadas nos termos dos artigos 17.º e 18.º, sobre as autoridades do Estado-Membro requerido perante as quais a medida de proteção deve ser invocada ou às quais a sua execução deve ser requerida.

Artigo 11.º

Adaptação da medida de proteção

1. A autoridade competente do Estado-Membro requerido procede, se e na medida do necessário, à adaptação dos elementos factuais da medida de proteção para que esta produza efeitos nesse Estado-Membro.

2. O procedimento da adaptação da medida de proteção rege-se pela lei do Estado-Membro requerido.

3. A adaptação da medida de proteção é comunicada à pessoa causadora da ameaça.

4. Caso a pessoa causadora da ameaça resida no Estado-Membro requerido, a comunicação é efetuada nos termos da lei desse Estado-Membro. Caso a pessoa causadora da ameaça resida num Estado-Membro que não o Estado-Membro requerido ou num país terceiro, essa comunicação é efetuada por carta registada com aviso de receção ou equivalente.

Caso o endereço da pessoa causadora da ameaça seja desconhecido ou essa pessoa se recuse a acusar a receção da comunicação, aplica-se a lei do Estado-Membro requerido.

5. A pessoa protegida e a pessoa causadora da ameaça podem interpor recurso da adaptação da medida de proteção. O processo de recurso rege-se pela lei do Estado-Membro requerido. No entanto, a interposição do recurso não tem efeito suspensivo.

*Artigo 12.º***Proibição de revisão quanto ao mérito**

Uma medida de proteção decretada no Estado-Membro de origem não pode, em caso algum, ser revista quanto ao mérito no Estado-Membro requerido.

*Artigo 13.º***Recusa do reconhecimento ou da execução**

1. O reconhecimento e, quando aplicável, a execução da medida de proteção são recusados, a pedido da pessoa causadora da ameaça, na medida em que esse reconhecimento:

- a) Seja manifestamente contrário à ordem pública do Estado-Membro requerido; ou
- b) Seja incompatível com uma decisão proferida ou reconhecida no Estado-Membro requerido.

2. O pedido de recusa do reconhecimento ou da execução é apresentado ao tribunal do Estado-Membro requerido comunicado por esse Estado-Membro à Comissão nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea a), subalínea iv).

3. Não pode ser recusado o reconhecimento da medida de proteção com fundamento no facto de a lei do Estado-Membro requerido não permitir a adoção de tal medida com base nos mesmos factos.

*Artigo 14.º***Suspensão ou anulação do reconhecimento ou da execução**

1. Caso uma medida de proteção seja suspensa ou retirada no Estado-Membro de origem, a sua executoriedade seja suspensa ou limitada, ou a certidão seja revogada nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea b), a autoridade emissora do Estado-Membro de origem emite, a pedido da pessoa protegida ou da pessoa causadora da ameaça, uma certidão que indique essa suspensão, limitação, retirada ou revogação, utilizando o formulário-tipo multilingue estabelecido nos termos do artigo 19.º.

2. Mediante a apresentação, pela pessoa protegida ou pela pessoa causadora da ameaça, da certidão emitida nos termos do n.º 1, a autoridade competente do Estado-Membro requerido suspende ou anula os efeitos do reconhecimento e, se aplicável, a execução da medida de proteção.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

*Artigo 15.º***Autenticação e outras formalidades análogas**

Não se exige qualquer autenticação ou formalidade semelhante para os documentos emitidos num Estado-Membro no contexto do presente regulamento.

*Artigo 16.º***Transliteração ou tradução**

1. As transliterações ou traduções exigidas nos termos do presente regulamento são efetuadas na língua oficial ou numa das línguas oficiais do Estado-Membro requerido, ou em qualquer outra língua oficial das instituições da União que esse Estado-Membro se tenha declarado disposto a aceitar.

2. Sem prejuízo do artigo 5.º, n.º 3, as traduções feitas por força do presente regulamento são realizadas por pessoas qualificadas para traduzir num dos Estados-Membros.

*Artigo 17.º***Informações facultadas ao público**

Os Estados-Membros fornecem, no âmbito da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial criada pela Decisão 2001/470/CE, e com vista à sua divulgação ao público, uma descrição das regras e procedimentos nacionais aplicáveis às medidas de proteção em matéria civil, incluindo informações sobre o tipo de autoridades competentes nas matérias abrangidas pelo âmbito de aplicação do presente regulamento.

Os Estados-Membros mantêm essas informações atualizadas.

*Artigo 18.º***Comunicação de informações pelos Estados-Membros**

1. Até 11 de julho de 2014, os Estados-Membros comunicam à Comissão as seguintes informações:

- a) O tipo de autoridades competentes nas matérias abrangidas pelo âmbito de aplicação do presente regulamento, especificando, se necessário:
 - i) as autoridades competentes para decretar medidas de proteção e emitir as certidões nos termos do artigo 5.º,
 - ii) as autoridades perante as quais uma medida de proteção decretada noutro Estado-Membro deve ser invocada e/ou competentes para executar essa medida,

- iii) as autoridades competentes para proceder à adaptação das medidas de proteção nos termos do artigo 11.º, n.º 1,
- iv) Os tribunais aos quais deve ser apresentado o pedido de recusa do reconhecimento e, se aplicável, da execução, nos termos do artigo 13.º;
- b) A língua ou línguas nas quais são aceites as traduções a que se refere o artigo 16.º, n.º 1.

2. A Comissão divulga ao público as informações a que se refere o n.º 1 através de todos os meios adequados, nomeadamente através do sítio *web* da Rede Judiciária Europeia em Matéria Civil e Comercial.

Artigo 19.º

Estabelecimento e alterações subsequentes do formulário

A Comissão adota atos de execução que estabeleçam e subsequentemente alterem os formulários a que se referem os artigos 5.º e 14.º. Os referidos atos de execução são adotados pelo procedimento de exame a que se refere o artigo 20.º.

Artigo 20.º

Procedimento de comité

1. A Comissão é assistida por um comité. Este comité deve ser entendido como comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

2. Sempre que se faça referência ao presente número, é aplicável o artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Artigo 21.º

Análise

Até 11 de janeiro de 2020, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu um relatório sobre a aplicação do presente regulamento. Esse relatório é acompanhado, se necessário, de propostas de alteração.

Artigo 22.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é aplicável a partir de 11 de janeiro de 2015.

O presente regulamento é aplicável às medidas de proteção decretadas em 11 de janeiro de 2015 ou a partir dessa data, independentemente da data em que tenha sido dado início à instância.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável nos Estados-Membros nos termos dos Tratados.

Feito em Estrasburgo, em 12 de junho de 2013.

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

M. SCHULZ

Pelo Conselho

A Presidente

L. CREIGHTON

DIRETIVA 2012/29/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**de 25 de outubro de 2012****que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 82.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu ⁽¹⁾,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões ⁽²⁾,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário ⁽³⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) A União estabeleceu como objetivo manter e desenvolver um espaço de liberdade, segurança e justiça, cuja pedra angular é o reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria civil e penal.
- (2) A União está empenhada em assegurar a proteção das vítimas da criminalidade e em estabelecer normas mínimas na matéria, e o Conselho adotou a Decisão-Quadro 2001/220/JAI, de 15 de março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal ⁽⁴⁾. De acordo com o Programa de Estocolmo – Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos ⁽⁵⁾, adotado pelo Conselho Europeu na sua reunião de 10 e 11 de dezembro de 2009, a Comissão e os Estados-Membros foram convidados a analisar a forma de melhorar a legislação e medidas de apoio concretas para proteger as vítimas, dando especial atenção ao apoio a todas as vítimas, incluindo as vítimas de terrorismo, e ao seu reconhecimento.
- (3) O artigo 82.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê o estabelecimento de regras mínimas aplicáveis nos Estados-Membros para

facilitar o reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a cooperação policial e judicial nas matérias penais com dimensão transfronteiriça, em especial no que diz respeito aos direitos das vítimas da criminalidade.

- (4) Na sua Resolução de 10 de junho de 2011 sobre um roteiro para o reforço dos direitos e da proteção das vítimas, nomeadamente em processo penal ⁽⁶⁾ (o «Roteiro de Budapeste»), o Conselho afirmou que deveriam ser tomadas medidas ao nível da União para reforçar os direitos, o apoio e a proteção das vítimas da criminalidade. Para esse efeito, e segundo essa resolução, a presente diretiva visa rever e complementar os princípios estabelecidos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI e avançar de forma significativa no âmbito da proteção das vítimas em toda a União, nomeadamente no contexto do processo penal.
- (5) A Resolução do Parlamento Europeu, de 26 de novembro de 2009, sobre a eliminação da violência contra as mulheres ⁽⁷⁾ exortou os Estados-Membros a melhorarem a sua legislação e as suas políticas de luta contra todas as formas de violência contra as mulheres e a tomarem medidas para combater as causas dessa violência, nomeadamente através de medidas de prevenção, e exortou a União a assegurar o direito à assistência e ao apoio a todas as vítimas de violência.
- (6) Na sua Resolução de 5 de abril de 2011 sobre prioridades e definição de um novo quadro político da União em matéria de combate à violência contra as mulheres ⁽⁸⁾, o Parlamento Europeu propôs uma estratégia para combater a violência contra as mulheres, a violência doméstica e a mutilação genital feminina como base para a criação de futuros instrumentos de direito penal contra a violência baseada no género, incluindo um quadro para combater a violência contra as mulheres (política, prevenção, proteção, procedimento penal, provisão e parceria), que deverá ser seguido de um plano de ação da União. A regulamentação internacional neste domínio inclui a Convenção das Nações Unidas, adotada em 18 de dezembro de 1979, sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), as recomendações e decisões do Comité CEDAW e a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, adotada em 7 de abril de 2011.

⁽¹⁾ JO C 43 de 15.2.2012, p. 39.

⁽²⁾ JO C 113 de 18.4.2012, p. 56.

⁽³⁾ Posição do Parlamento Europeu de 12 de setembro de 2012 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e decisão do Conselho de 4 de outubro de 2012.

⁽⁴⁾ JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

⁽⁵⁾ JO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

⁽⁶⁾ JO C 187 de 28.6.2011, p. 1.

⁽⁷⁾ JO C 285E de 21.10.2010, p. 53.

⁽⁸⁾ JO C 296 E de 2.10.2012, p. 26.

- (7) A Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção ⁽¹⁾, estabelece um mecanismo para o reconhecimento mútuo das medidas de proteção em matéria penal entre os Estados-Membros. A Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas ⁽²⁾, e a Diretiva 2011/93/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à luta contra o abuso e a exploração sexual das crianças e a pornografia infantil ⁽³⁾, abordam, nomeadamente, as necessidades específicas das categorias particulares de vítimas do tráfico de seres humanos, do abuso sexual de menores, da exploração sexual e da pornografia infantil.
- (8) A Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo ⁽⁴⁾, reconhece que o terrorismo constitui uma das violações mais graves dos princípios em que a União se baseia, incluindo o princípio da democracia, e confirma que o terrorismo constitui, nomeadamente, uma ameaça ao livre exercício dos direitos humanos.
- (9) A criminalidade representa um dano para a sociedade, bem como uma violação dos direitos individuais das vítimas. Como tal, as vítimas da criminalidade deverão ser reconhecidas e tratadas com respeito, tato e profissionalismo, sem discriminações em razão, designadamente, da raça, da cor, da origem étnica ou social, das características genéticas, da língua, da religião ou das convicções, das opiniões políticas ou outras, da pertença a uma minoria nacional, da riqueza, do nascimento, da deficiência, da idade, do género, da expressão de género, da identidade de género, da orientação sexual, do estatuto de residente ou da saúde. Em todos os contactos estabelecidos com as autoridades competentes no contexto do processo penal, e com quaisquer serviços que entrem em contacto com as vítimas, nomeadamente o serviço de apoio às vítimas e o serviço de justiça restaurativa, devem ter-se em conta a situação pessoal e as necessidades imediatas, a idade, o género, qualquer eventual deficiência e a maturidade das vítimas, no pleno respeito da sua integridade física, mental e moral. As vítimas da criminalidade devem ser protegidas contra a vitimização secundária e repetida, contra a intimidação e a retaliação, e devem beneficiar de apoio adequado para facilitar a sua recuperação e de acesso suficiente à justiça.
- (10) A presente diretiva não aborda as condições relativas à residência de vítimas da criminalidade no território dos Estados-Membros. Cabe aos Estados-Membros tomar as medidas necessárias para assegurar que os direitos previstos na presente diretiva não fiquem condicionados ao estatuto de residente da vítima no seu território ou à cidadania ou nacionalidade da vítima. A denúncia de um crime e a participação no processo penal não criam direitos no que se refere ao estatuto de residente da vítima.
- (11) A presente diretiva estabelece normas mínimas. Os Estados-Membros podem reforçar os direitos previstos na presente diretiva a fim de proporcionar um nível de proteção mais elevado.
- (12) Os direitos previstos na presente diretiva não prejudicam os direitos do autor do crime. A expressão «autor do crime» refere-se a uma pessoa condenada por um crime. No entanto, para efeitos da presente diretiva, refere-se também a um suspeito ou a uma pessoa acusada antes de qualquer decisão sobre o reconhecimento da sua culpa ou da sua condenação, e não prejudica a presunção de inocência.
- (13) A presente diretiva aplica-se no contexto de crimes cometidos na União e de processos penais que decorram na União. Só confere direitos às vítimas de crimes extraterritoriais no âmbito de processos penais que decorram na União. As queixas apresentadas às autoridades competentes fora da União, tais como embaixadas, não desencadeiam a aplicação das obrigações previstas na presente diretiva.
- (14) Na aplicação da presente diretiva, o superior interesse da criança deve constituir a principal preocupação, nos termos da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, adotada em 20 de novembro de 1989. As crianças vítimas devem ser consideradas e tratadas como titulares plenos dos direitos previstos na presente diretiva e devem poder exercer esses direitos de uma forma que tenha em conta a sua capacidade de formar as suas próprias opiniões.
- (15) Ao aplicarem a presente diretiva, cabe aos Estados-Membros assegurar que as vítimas com deficiências beneficiem plenamente dos direitos nela previstos, em condições de igualdade com as demais pessoas, nomeadamente facilitando-lhes o acesso ao local onde decorre o processo penal e o acesso à informação.
- (16) As vítimas do terrorismo sofreram ataques cujo objetivo consiste, em última instância, em atentar contra a sociedade. Por isso, e também devido à natureza específica dos crimes que contra elas foram cometidos, podem precisar de especial atenção, apoio e proteção. As vítimas do terrorismo podem estar sujeitas a um escrutínio público significativo e necessitam com frequência de reconhecimento social e de ser tratadas com respeito por parte da sociedade. Por conseguinte, os Estados-Membros devem ter particularmente em conta as necessidades das vítimas do terrorismo e esforçar-se por proteger a sua dignidade e a sua segurança.

⁽¹⁾ JO L 338 de 21.12.2011, p. 2.

⁽²⁾ JO L 101 de 15.4.2011, p. 1.

⁽³⁾ JO L 335 de 17.12.2011, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 164 de 22.6.2002, p. 3.

- (17) A violência dirigida contra uma pessoa devido ao seu género, à sua identidade de género ou à sua expressão de género, ou que afete de forma desproporcionada pessoas de um género particular, é considerada violência baseada no género. Pode traduzir-se em danos físicos, sexuais, emocionais ou psicológicos, ou em prejuízos económicos para a vítima. A violência baseada no género é considerada uma forma de discriminação e uma violação das liberdades fundamentais da vítima, e inclui a violência nas relações de intimidade, a violência sexual (nomeadamente violação, agressão e assédio sexual), o tráfico de seres humanos, a escravatura e diferentes formas de práticas perniciosas, tais como os casamentos forçados, a mutilação genital feminina e os chamados «crimes de honra». As mulheres vítimas de violência baseada no género e os seus filhos necessitam muitas vezes de apoio e proteção especializados, devido ao elevado risco de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação ligado a esse tipo de violência.
- (18) Quando a violência é cometida em relações de intimidade, é praticada por uma pessoa que é o atual ou o antigo cônjuge, o parceiro ou outro familiar da vítima, independentemente do facto de o autor do crime partilhar ou ter partilhado o mesmo agregado familiar com a vítima, ou não. Essa violência pode incluir a violência física, sexual, psicológica ou económica, e pode traduzir-se em danos físicos, morais ou emocionais, ou em prejuízos económicos. A violência em relações de intimidade é um problema social grave, e muitas vezes ocultado, que pode causar traumatismos psicológicos e físicos sistemáticos de graves consequências na medida em que o autor do crime é uma pessoa em quem a vítima deveria poder confiar. Por conseguinte, as vítimas de violência em relações de intimidade podem precisar de medidas de proteção especiais. As mulheres são afetadas por este tipo de violência de modo desproporcionado, e a situação pode ser ainda mais grave se a mulher depender do autor do crime em termos económicos ou sociais ou no que se refere ao seu direito de residência.
- (19) Uma pessoa contra a qual tenha sido cometido um crime deve ser reconhecida como vítima, independentemente de o autor do crime ter sido identificado, detido, acusado ou condenado e independentemente do vínculo de parentesco entre eles. Os familiares das vítimas podem também ser afetados de forma negativa em consequência do crime cometido, nomeadamente os familiares de uma pessoa cuja morte tenha sido causada diretamente por um crime. Por conseguinte, esses familiares, que são vítimas indiretas do crime, devem poder beneficiar igualmente da proteção prevista na presente diretiva. No entanto, os Estados-Membros devem poder estabelecer procedimentos para limitar o número de familiares que podem beneficiar dos direitos previstos na presente diretiva. No caso de uma criança, a criança ou, caso isso seja contrário ao interesse superior da criança, o titular de responsabilidade parental, em seu nome, devem poder exercer os direitos previstos na presente diretiva. A presente diretiva aplica-se sem prejuízo dos procedimentos administrativos nacionais que confirmam o estatuto de vítima a uma pessoa.
- (20) O papel atribuído às vítimas no sistema de justiça penal e a possibilidade de as vítimas participarem ativamente no processo penal variam de Estado-Membro para Estado-Membro em função do respetivo sistema nacional e são determinados por um ou vários dos seguintes critérios: saber se o sistema nacional prevê um estatuto jurídico de parte no processo penal, se a vítima tem a obrigação legal de participar ativamente no processo penal ou é chamada a participar ativamente nele, por exemplo, como testemunha, e/ou se a vítima tem o direito, segundo a legislação nacional, de participar ativamente no processo penal e procura fazê-lo, caso o sistema nacional não confira à vítima o estatuto jurídico de parte no processo penal. Cabe aos Estados-Membros determinar qual ou quais desses critérios se aplicam para determinar o âmbito dos direitos previstos na presente diretiva, caso existam referências ao papel da vítima no sistema de justiça penal pertinente.
- (21) As informações e o aconselhamento prestados pelas autoridades competentes, pelos serviços de apoio às vítimas e pelos serviços de justiça restaurativa devem, na medida do possível, ser prestados através de diferentes meios e de modo a poderem ser compreendidos pelas vítimas. Essas informações e esse aconselhamento devem ser prestados numa linguagem simples e acessível. Deve assegurar-se igualmente que a vítima possa ser compreendida durante o processo. A este respeito, devem ter-se em conta o conhecimento, pela vítima, da língua utilizada para prestar as informações, a sua idade, a sua maturidade, a sua capacidade intelectual e emocional, o seu nível de alfabetização e qualquer limitação física ou mental. Devem ser tidas particularmente em conta as dificuldades de compreensão ou de comunicação que possam dever-se a uma deficiência, tais como problemas auditivos ou de fala. De igual modo, devem ser tidas em conta durante o processo penal quaisquer limitações da vítima em matéria de capacidade de comunicação.
- (22) Para efeitos da presente diretiva, a apresentação de uma denúncia deve ser considerada como parte integrante do processo penal. Também se incluem aqui as situações em que as autoridades dão início *ex officio* ao processo penal em consequência de um crime cometido contra a vítima.
- (23) As informações sobre o reembolso das despesas devem ser prestadas desde o momento do primeiro contacto com uma autoridade competente, por exemplo, num folheto do qual constem as condições básicas desse reembolso. Os Estados-Membros não devem ser obrigados, nesta fase precoce do processo penal, a decidir se a vítima em causa preenche ou não as condições para o reembolso das despesas.

- (24) Caso denunciem um crime, as vítimas deverão receber da polícia uma confirmação por escrito da receção da denúncia da qual conste a descrição dos elementos básicos do crime, nomeadamente o tipo, a data e o local do crime, bem como os danos ou os prejuízos causados pelo crime. Da confirmação deve constar um número de processo e a data e local da denúncia do crime, a fim de poder servir como prova de que o crime foi denunciado, por exemplo, no caso de um pedido de indemnização a uma companhia de seguros.
- (25) Sem prejuízo das normas em matéria de prescrição, o atraso na denúncia de um crime por medo de retaliação, humilhação ou estigmatização não deverá traduzir-se na recusa de confirmação da queixa apresentada pela vítima.
- (26) Quando sejam prestadas informações, devem ser facultados elementos suficientes para garantir que as vítimas sejam tratadas com respeito e para lhes permitir tomar decisões fundamentadas quanto à sua participação no processo. Neste contexto, são particularmente importantes as informações que permitam às vítimas tomar conhecimento da situação do processo. É igualmente importante que as informações permitam às vítimas decidir se devem ou não requerer o reexame da decisão de não deduzir acusação. Salvo disposição em contrário, as informações comunicadas às vítimas devem poder ser prestadas oralmente ou por escrito, nomeadamente por meios eletrónicos.
- (27) As informações prestadas às vítimas devem ser enviadas para o último endereço postal ou eletrónico que a vítima tiver comunicado à autoridade competente. Em casos excecionais, por exemplo devido ao elevado número de vítimas implicadas num processo, deve ser possível prestar informações através da imprensa, através do sítio de internet da autoridade competente ou através de um meio de comunicação similar.
- (28) Os Estados-Membros não devem ser obrigados a prestar informações caso a divulgação destas possa afetar o bom desenrolar do processo ou prejudicar um determinado processo ou uma determinada pessoa, ou caso considerem que tal é contrário aos seus interesses essenciais em matéria de segurança.
- (29) Cabe às autoridades competentes assegurar que as vítimas recebam dados de contacto atualizados para o envio de comunicações relativas ao seu processo, salvo se tiverem declarado que não os desejam receber.
- (30) A referência a uma «decisão» no contexto do direito à informação, interpretação e tradução deve ser entendida apenas como referência ao veredicto de culpabilidade ou a outro elemento que ponha termo ao processo penal. Os fundamentos dessa decisão devem ser comunicados à vítima por meio de cópia do documento do qual conste a decisão ou por meio de um breve resumo dos mesmos.
- (31) O direito às informações sobre a data e o local de um julgamento resultante da denúncia de um crime cometido contra a vítima aplica-se igualmente às informações sobre a data e o local da audiência em caso de recurso da sentença proferida no processo.
- (32) Devem ser prestadas às vítimas, mediante pedido, informações específicas sobre a libertação ou a fuga do autor do crime, pelo menos nos casos em que possa existir o perigo ou um risco identificado de prejuízo para as vítimas, salvo se existir um risco identificado de prejuízo para o autor do crime que possa decorrer da notificação. Caso exista um risco identificado de prejuízo para o autor do crime que possa decorrer da notificação, a autoridade competente deve ter em conta todos os outros riscos ao determinar as medidas adequadas. A referência a um «risco identificado de prejuízo para as vítimas» deverá abranger fatores como a natureza ou a gravidade do crime e o risco de retaliação. Por conseguinte, não deve ser aplicada à prática de pequenos delitos em que existem poucas possibilidades de as vítimas sofrerem prejuízos.
- (33) Há que prestar às vítimas informações sobre o direito de recurso da decisão de libertar o autor do crime, caso esse direito esteja previsto na legislação nacional.
- (34) A justiça só pode ser assegurada de forma eficaz se as vítimas puderem explicar corretamente as circunstâncias do crime e prestar depoimento de forma compreensível para as autoridades competentes. É igualmente importante assegurar que as vítimas sejam tratadas com respeito e possam exercer os seus direitos. Por conseguinte, deve ser facultado um serviço de interpretação gratuito durante os interrogatórios das vítimas e para permitir a sua participação ativa nas audiências em tribunal, de acordo com o papel das vítimas no respetivo sistema de justiça penal. No que se refere a outros aspetos do processo penal, a necessidade de interpretação e tradução pode variar em função de questões específicas, como o papel da vítima no sistema de justiça penal em causa, a sua participação no processo e os direitos específicos de que beneficia. Nestes casos, a interpretação e a tradução devem apenas ser asseguradas na medida do necessário para que as vítimas possam exercer os seus direitos.

- (35) De acordo com os procedimentos previstos na legislação nacional, as vítimas devem ter o direito de contestar uma decisão que negue a necessidade de facultar interpretação ou tradução. Esse direito não implica a obrigação de os Estados-Membros preverem um mecanismo ou um processo de apresentação de queixas autónomo em que tal decisão possa ser contestada, e não deverá prolongar injustificadamente o processo penal. Pode ser suficiente um recurso interno da decisão, interposto nos termos da legislação nacional em vigor.
- (36) O facto de a vítima falar uma língua menos difundida não deve constituir por si só um motivo para decidir que a interpretação ou a tradução prolongariam injustificadamente o processo penal.
- (37) O apoio deverá estar disponível a partir do momento em que as autoridades competentes tenham conhecimento da vítima e durante todo o processo penal, bem como durante um período apropriado após a conclusão do processo penal, de acordo com as necessidades da vítima e com os direitos previstos na presente diretiva. O apoio deve ser prestado através de meios diversificados, sem formalidades excessivas e com uma cobertura suficiente em todo o território do Estado-Membro, a fim de que todas as vítimas possam dispor de acesso a esses serviços. As vítimas que tenham sofrido danos consideráveis devido à gravidade do crime poderão necessitar de serviços de apoio especializados.
- (38) Deve ser prestado apoio especializado e proteção jurídica às pessoas mais vulneráveis ou expostas a riscos particularmente elevados de dano, nomeadamente pessoas sujeitas a situações de violência repetida em relações de intimidade, vítimas de violência baseada no género ou vítimas de outros tipos de crimes num Estado-Membro do qual não sejam nacionais nem residentes. Os serviços de apoio especializado devem basear-se numa abordagem integrada e personalizada que tenha em conta, nomeadamente, as necessidades específicas das vítimas e a gravidade dos danos por elas sofridos em consequência do crime, bem como a relação entre as vítimas, os autores do crime, as crianças e o seu ambiente social mais amplo. Uma das principais tarefas desses serviços e do seu pessoal, que desempenham um importante papel para ajudar as vítimas a recuperarem e ultrapassarem os danos ou traumas potenciais sofridos em consequência de um crime, deve consistir em informá-las sobre os direitos que a presente diretiva lhes confere, de modo a que possam tomar decisões num ambiente favorável em que sejam tratadas com dignidade, respeito e sensibilidade. Os tipos de apoio que estes serviços especializados devem oferecer podem incluir o fornecimento de abrigo e alojamento seguro, a prestação de cuidados de saúde imediatos, a prescrição de exames médicos e forenses a fim de obter provas em casos de violação ou agressão sexual, aconselhamento psicológico a curto e longo prazo, acompanhamento pós-traumático, aconselhamento jurídico, apoio judiciário e serviços específicos para crianças vítimas diretas ou indiretas.
- (39) Os serviços de apoio às vítimas não têm por missão prestar eles próprios apoio especializado e profissional alargado. Se necessário, os serviços de apoio às vítimas devem ajudá-las a solicitar o apoio de profissionais, nomeadamente psicólogos.
- (40) Embora a prestação de apoio não deva depender da apresentação da denúncia de um crime pelas vítimas às autoridades competentes, como os serviços policiais, estas autoridades são frequentemente as que estão em melhor posição para informar as vítimas acerca das possibilidades de apoio. Os Estados-Membros são pois incentivados a estabelecer as condições adequadas para que as vítimas sejam encaminhadas para os serviços de apoio, nomeadamente assegurando que os requisitos em matéria de proteção de dados possam ser e sejam de facto respeitados. Devem ser evitados encaminhamentos repetidos.
- (41) O direito das vítimas a serem ouvidas deve considerar-se como satisfeito se lhes for dada a possibilidade de prestar declarações ou de dar explicações por escrito.
- (42) As crianças vítimas não devem ser privadas do direito a serem ouvidas em processo penal unicamente pelo facto de serem crianças, ou em razão da sua idade.
- (43) O direito de solicitar o reexame de uma decisão de não deduzir acusação deve ser entendido como abrangendo as decisões tomadas por procuradores públicos, juízes de instrução ou autoridades de aplicação da lei, como agentes de polícia, mas não as decisões judiciais. O reexame de uma decisão de não deduzir acusação deve ser efetuado por uma pessoa ou autoridade diferente da que tomou a decisão inicial, a menos que a decisão inicial de não deduzir acusação tenha sido tomada pela máxima autoridade competente de instrução, contra cuja decisão não possa ser pedido reexame, podendo nesse caso o reexame ser efetuado por essa mesma autoridade. O direito ao reexame de uma decisão de não deduzir acusação não abrange processos especiais, nomeadamente processos contra deputados ou membros do governo, relacionados com o exercício das suas funções oficiais.

- (44) A decisão de arquivamento de um processo penal deve abranger as situações em que o procurador público decida retirar as acusações ou desistir da instância.
- (45) Caso uma decisão do procurador público conduza a uma resolução extrajudicial, pondo assim termo ao processo penal, a vítima só é privada do direito de solicitar o reexame da decisão de não deduzir acusação se a resolução extrajudicial impuser uma advertência ou uma obrigação.
- (46) Os serviços de justiça restaurativa, nomeadamente a mediação entre a vítima e o autor do crime, conferências em grupo familiar e círculos de sentença, podem ser de grande benefício para as vítimas, mas exigem precauções para evitar a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação. Por conseguinte, esses serviços deverão atribuir prioridade aos interesses e às necessidades da vítima, à reparação dos danos causados e à prevenção de novos danos. Ao atribuir um processo aos serviços de justiça restaurativa, bem como durante a respetiva tramitação, devem ter-se em consideração fatores como a natureza e a gravidade do crime, o nível do traumatismo causado, a violação repetida da integridade física, sexual ou psicológica da vítima, o desequilíbrio de forças e a idade, maturidade e capacidade intelectual da vítima, suscetíveis de limitar ou reduzir a sua capacidade de decidir com conhecimento de causa ou de comprometer um resultado positivo a favor da vítima. Os processos de justiça restaurativa devem, em princípio, ser confidenciais, salvo acordo das partes em contrário ou imposição da legislação nacional por motivos de reconhecido interesse público. Certos fatores, tais como ameaças proferidas ou atos de violência cometidos durante o processo, poderão ter de ser divulgados por motivos de interesse público.
- (47) Deve presumir-se que as vítimas não incorrerão em despesas para participar em processos penais. Os Estados-Membros devem ser obrigados a reembolsar as despesas necessárias à participação das vítimas no processo penal, mas não as custas judiciais a cargo das vítimas. Os Estados-Membros devem poder impor na sua legislação nacional condições relativas ao reembolso das despesas, tais como prazos para requerer o reembolso, taxas fixas para as despesas de estadia e custos de viagem e os montantes máximos diários para a perda de rendimentos. O direito ao reembolso de despesas em processo penal não deve existir numa situação em que a vítima preste declarações sobre um crime. As despesas só devem ser pagas se a vítima for solicitada ou obrigada pelas autoridades competentes a estar presente e a participar ativamente no processo penal.
- (48) Os bens restituíveis apreendidos durante o processo penal devem ser devolvidos sem demora às vítimas do crime, sob reserva de circunstâncias excecionais, como um litígio relativo à propriedade ou à posse dos bens, ou caso os próprios bens sejam ilegais. O direito à restituição dos bens não prejudica a sua retenção legítima para efeitos de outros processos judiciais.
- (49) O direito a uma decisão sobre uma indemnização pelo autor do crime e o procedimento relevante aplicável devem aplicar-se igualmente às vítimas residentes num Estado-Membro diferente do Estado-Membro em que o crime foi cometido.
- (50) A obrigação prevista na presente diretiva de transmitir as denúncias não deve prejudicar a competência dos Estados-Membros para instaurarem processos nem as regras aplicáveis aos conflitos quanto ao exercício da jurisdição, previstas na Decisão-Quadro 2009/948/JAI do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à prevenção e resolução de conflitos de exercício de competência em processo penal ⁽¹⁾.
- (51) Caso a vítima tenha abandonado o território do Estado-Membro em que o crime foi cometido, esse Estado-Membro deixa de estar obrigado a prestar assistência, apoio e proteção, exceto no que diga diretamente respeito a qualquer processo penal em curso em relação ao crime em causa, como medidas especiais de proteção durante a audiência. Cabe ao Estado-Membro de residência da vítima prestar a assistência, o apoio e a proteção de que a vítima necessite para recuperar.
- (52) Devem ser previstas medidas para proteger a segurança e a dignidade das vítimas e dos seus familiares contra a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação, tais como medidas cautelares, decisões de proteção ou ordens de afastamento.

⁽¹⁾ JO L 328 de 15.12.2009, p. 42.

- (53) O risco de que a vítima seja objeto de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação, quer da responsabilidade do autor do crime quer em resultado da sua participação no processo penal, deve ser limitado organizando o processo de forma coordenada e respeitosa, que permita à vítima confiar nas autoridades. A interação com as autoridades competentes deve ser facilitada tanto quanto possível, limitando simultaneamente o número de contactos desnecessários entre as autoridades e as vítimas, nomeadamente recorrendo a videograções das inquirições e autorizando a sua utilização nas audiências. Os membros das profissões jurídicas devem ter à sua disposição o mais vasto leque possível de medidas destinadas a evitar situações penosas para as vítimas durante as audiências, especialmente em consequência de contactos visuais com o autor do crime, com a família deste último, com os seus cúmplices ou com membros do público. Para o efeito, os Estados-Membros devem ser incentivados a introduzir, especialmente no que diz respeito a tribunais e a postos de polícia, medidas exequíveis e práticas que prevejam, por exemplo, a existência de entradas e zonas de espera separadas reservadas às vítimas. Além disso, os Estados-Membros devem programar, na medida do possível, o processo penal de forma a evitar contactos entre as vítimas e os seus familiares, por um lado, e o autor do crime, por outro, convocando, por exemplo, a vítima e o autor do crime para audiências em momentos diferentes.
- (54) A proteção da vida privada da vítima pode ser um importante meio de prevenir a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação, e pode ser assegurada através de uma série de medidas, incluindo a não divulgação ou a divulgação limitada de informações relativas à identidade e ao paradeiro da vítima. Essa proteção assume particular importância no caso das crianças vítimas, nomeadamente não divulgando o seu nome. Existem todavia casos em que, excepcionalmente, a criança pode ser beneficiada se as informações forem divulgadas ou até publicadas em larga escala, nomeadamente quando uma criança tiver sido raptada. As medidas de proteção da vida privada e das imagens da vítima e dos seus familiares devem ser compatíveis com o direito a um julgamento equitativo e com a liberdade de expressão, consagrados, respetivamente, nos artigos 6.º e 10.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais.
- (55) Algumas vítimas estão particularmente expostas ao risco de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação por parte do autor do crime durante o processo penal. Esses riscos podem decorrer das características pessoais da vítima, do tipo ou da natureza do crime ou das suas circunstâncias. Apenas uma avaliação individual, realizada o mais rapidamente possível, permitirá identificar efetivamente esses riscos. Essa avaliação deve ser realizada em relação a todas as vítimas para determinar se correm o risco de vitimização secundária ou repetida, de intimidação e retaliação, e de que medidas especiais de proteção precisam.
- (56) As avaliações individuais devem ter em conta as características pessoais da vítima, tais como a respetiva idade, o género e a identidade ou a expressão de género, a origem étnica, a raça, a religião, a orientação sexual, o estado de saúde, a deficiência, o estatuto de residente, as dificuldades de comunicação, o grau de parentesco ou a dependência face ao autor do crime e os crimes anteriormente sofridos. Devem igualmente ter em conta o tipo e natureza do crime e as suas circunstâncias, nomeadamente: se o crime é um crime de ódio ou um crime motivado por preconceitos ou cometido com discriminação, violência sexual ou violência em relações de intimidade; se o autor do crime tem uma posição de força; se a residência da vítima se encontra numa zona de elevada criminalidade ou dominada por gangues; ou se o país de origem da vítima não é o Estado-Membro em que o crime foi cometido.
- (57) As vítimas de tráfico de seres humanos, terrorismo, criminalidade organizada, violência em relações de intimidade, violência ou exploração sexuais, violência baseada no género e crimes de ódio, as vítimas com deficiência e as crianças vítimas tendem a sofrer frequentemente de uma elevada taxa de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação. Deve ter-se particular cuidado ao avaliar se essas vítimas correm ou não o risco de sofrer essa vitimização, intimidação e retaliação, devendo partir-se do princípio de que essas vítimas terão necessidade de medidas de proteção especiais.
- (58) As vítimas que tenham sido identificadas como vulneráveis a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação devem beneficiar de medidas de proteção adequadas durante o processo penal. A natureza exata dessas medidas deve ser determinada através da avaliação individual, tendo em conta a vontade da vítima. O âmbito de tais medidas deve ser determinado sem prejuízo dos direitos da defesa e respeitando o poder discricionário dos tribunais. As preocupações e os receios das vítimas relativamente ao processo devem constituir um fator fundamental para determinar se necessitam de medidas específicas.
- (59) As necessidades operacionais imediatas e certos condicionamentos podem tornar impossível assegurar, por exemplo, que seja sempre o mesmo agente de polícia a interrogar a vítima; a doença, a maternidade ou a licença parental são exemplos desses condicionamentos. Além disso, as instalações concebidas especialmente para a inquirição das vítimas podem não estar disponíveis, nomeadamente por motivos de renovação. No caso de tais condicionamentos operacionais ou práticos, poderá não ser possível tomar caso a caso uma medida específica prevista na sequência de uma avaliação individual.

- (60) Se, nos termos da presente diretiva, tiver de ser nomeado um tutor ou um representante da criança, essas funções poderão ser desempenhadas pela mesma pessoa ou por uma pessoa coletiva, por uma instituição ou por uma autoridade.
- (61) Os funcionários intervenientes no processo penal suscetíveis de entrar em contacto pessoal com as vítimas devem ter acesso e receber formação adequada, tanto inicial como contínua, de nível adequado ao seu contacto com as vítimas, a fim de poderem identificar as vítimas e as suas necessidades e tratá-las com respeito, tato e profissionalismo e de forma não discriminatória. Os profissionais suscetíveis de participar na avaliação individual destinada a identificar as necessidades específicas de proteção das vítimas e a determinar a sua necessidade de medidas especiais de proteção devem receber formação específica sobre a forma de realizar essa avaliação. Cabe aos Estados-Membros assegurar essa formação para os agentes policiais e para os funcionários judiciais. Da mesma forma, deve ser promovida formação para os advogados, os procuradores e os magistrados, bem como para os profissionais que prestam apoio às vítimas e serviços de justiça restaurativa. Esta formação deve incluir informação sobre os serviços de apoio específicos para os quais as vítimas deverão ser encaminhadas ou formação especializada, caso as suas atividades se centrem em vítimas com necessidades especiais, bem como, se for caso disso, formação psicológica especializada. Se tal for relevante, essa formação deve ter em conta as especificidades de género. A ação dos Estados-Membros no domínio da formação deve ser complementada por diretrizes, recomendações e intercâmbio das melhores práticas, de acordo com o Roteiro de Budapeste.
- (62) Cabe aos Estados-Membros incentivar e trabalhar em estreita colaboração com as organizações da sociedade civil, nomeadamente as organizações não governamentais reconhecidas e que trabalham com as vítimas da criminalidade, em particular no quadro de iniciativas de definição das políticas, de campanhas de informação e sensibilização, de programas de investigação e educação e em matéria de formação, bem como no domínio do acompanhamento e da avaliação do impacto das medidas destinadas a apoiar e a proteger as vítimas da criminalidade. Para que as vítimas da criminalidade recebam o nível adequado de assistência, apoio e proteção, os serviços públicos devem trabalhar de forma coordenada e a todos os níveis administrativos: da União, nacional, regional e local. As vítimas devem ser ajudadas a encontrar as autoridades competentes e a dirigirem-se a elas para evitar encaminhamentos sucessivos. Os Estados-Membros devem ponderar a possibilidade de criar «pontos de acesso únicos» ou «balcões únicos» que respondam às múltiplas necessidades sentidas pelas vítimas quando intervêm no processo penal, nomeadamente a necessidade de receber informações, assistência, apoio, proteção e indemnização.
- (63) A fim de incentivar e facilitar as denúncias de crimes e de permitir que as vítimas quebrem o ciclo da vitimização repetida, é essencial que as vítimas possam dispor de serviços de apoio fiáveis e que as autoridades competentes estejam preparadas para responder às denúncias das vítimas com respeito, tato e profissionalismo e de forma não discriminatória. Isto poderá reforçar a confiança das vítimas nos sistemas de justiça penal dos Estados-Membros e reduzir o número de crimes não denunciados. Os profissionais suscetíveis de receber denúncias de crimes apresentadas pelas vítimas devem receber formação adequada para facilitar as denúncias de crimes, devendo ser tomadas medidas para permitir a denúncia por terceiros, nomeadamente por organizações da sociedade civil. Deverá ser possível utilizar tecnologias da comunicação, nomeadamente o correio eletrónico, videogravações e formulários eletrónicos, para apresentar as denúncias.
- (64) A recolha sistemática e adequada de dados estatísticos é considerada uma componente essencial da elaboração de políticas eficazes no domínio dos direitos previstos na presente diretiva. A fim de facilitar a avaliação da aplicação da presente diretiva, os Estados-Membros devem comunicar à Comissão os dados estatísticos relevantes sobre a aplicação dos procedimentos nacionais relativos às vítimas da criminalidade, incluindo pelo menos o número e o tipo dos crimes denunciados e, na medida em que esses dados sejam conhecidos e estejam disponíveis, o número, a idade e o género das vítimas. Entre os dados estatísticos relevantes podem incluir-se dados registados pelas autoridades judiciais e pelos serviços de polícia e, na medida do possível, dados administrativos compilados pelos serviços de saúde, pelos serviços sociais e pelos serviços públicos e não governamentais de apoio às vítimas, pelos serviços de justiça restaurativa e por outras organizações que trabalham com as vítimas da criminalidade. Os dados judiciais podem incluir informações sobre os crimes denunciados, o número de casos investigados e as pessoas processadas e julgadas. Os dados administrativos baseados na prestação de serviços podem incluir, na medida do possível, dados sobre a forma como as vítimas utilizam os serviços prestados pelos organismos públicos e pelas organizações de apoio públicas e privadas, tais como o número de encaminhamentos da polícia para os serviços de apoio às vítimas e o número de vítimas que solicitam e recebem ou não recebem apoio ou justiça restaurativa.
- (65) A presente diretiva visa alterar e alargar as disposições da Decisão-Quadro 2001/220/JAI. Dado que as alterações a introduzir são numerosas e substanciais, a referida decisão-quadro deverá ser substituída na íntegra, por razões de clareza, no que se refere aos Estados-Membros que participam na adoção da presente diretiva.

(66) A presente diretiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Visa, nomeadamente, promover o direito à dignidade, à vida, à integridade física e mental, à liberdade e à segurança, o respeito pela vida privada e familiar, o direito à propriedade, o princípio da não discriminação, o princípio da igualdade entre homens e mulheres, os direitos da criança, dos idosos e das pessoas com deficiência e o direito a um julgamento equitativo.

(67) Atendendo a que o objetivo da presente diretiva, a saber, estabelecer normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros, e pode, em virtude da sua escala e dos seus efeitos potenciais, ser melhor alcançado a nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE). Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para atingir aquele objetivo.

(68) O tratamento dos dados pessoais no âmbito da aplicação da presente diretiva deve obedecer aos princípios da Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho, de 27 de novembro de 2008, relativa à proteção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal ⁽¹⁾, e aos princípios estabelecidos na Convenção do Conselho da Europa, de 28 de janeiro de 1981, para a Proteção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal, que foi ratificada por todos os Estados-Membros.

(69) A presente diretiva não afeta disposições de âmbito mais vasto constantes de outros instrumentos da União que abordam de forma mais seletiva as necessidades específicas de determinadas categorias de vítimas, como sejam as vítimas do tráfico de seres humanos e as vítimas de abuso sexual de menores, da exploração sexual e da pornografia infantil.

(70) Nos termos do artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao TUE e ao TFUE, estes Estados-Membros notificaram a sua intenção de participar na adoção e na aplicação da presente diretiva.

(71) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao TFUE, a Dinamarca não participa na adoção da presente diretiva e não fica a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

(72) A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados deu parecer em 17 de outubro de 2011 ⁽²⁾ com base no artigo 41.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados ⁽³⁾.

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

CAPÍTULO 1

DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.º

Objetivos

1. A presente diretiva destina-se a garantir que as vítimas da criminalidade beneficiem de informação, apoio e proteção adequados e possam participar no processo penal.

Os Estados-Membros devem garantir que todas as vítimas sejam reconhecidas e tratadas com respeito, tato e profissionalismo e de forma personalizada e não discriminatória em todos os contactos estabelecidos com serviços de apoio às vítimas ou de justiça restaurativa ou com as autoridades competentes que intervenham no contexto de processos penais. Os direitos previstos na presente diretiva aplicam-se às vítimas de forma não discriminatória, nomeadamente no que respeita ao seu estatuto de residência.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que, na aplicação da presente diretiva, caso a vítima seja uma criança, o superior interesse da criança constitua uma preocupação primordial e seja avaliado de forma personalizada. Deve prevalecer sempre uma abordagem sensível à criança, que tenha em conta a idade, a maturidade, os pontos de vista, as necessidades e as preocupações da criança. A criança e o titular da responsabilidade parental ou outro representante legal, caso exista, devem ser informados de todas as medidas ou direitos especificamente centrados na criança.

Artigo 2.º

Definições

1. Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

a) «Vítima»:

i) uma pessoa singular que tenha sofrido um dano, nomeadamente um dano físico, moral ou emocional, ou um prejuízo material diretamente causados por um crime,

ii) os familiares de uma pessoa cuja morte tenha sido diretamente causada por um crime e que tenham sofrido um dano em consequência da morte dessa pessoa;

⁽¹⁾ JO L 350 de 30.12.2008, p. 60.

⁽²⁾ JO C 35 de 9.2.2012, p. 10.

⁽³⁾ JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

- b) «Família», o cônjuge, a pessoa que vive com a vítima numa relação íntima de compromisso, num agregado familiar comum e numa base estável e permanente, os familiares em linha direta, os irmãos e as pessoas a cargo da vítima;
 - c) «Criança», uma pessoa singular com idade inferior a 18 anos;
 - d) «Justiça restaurativa», um processo que permite que a vítima e o autor do crime participem ativamente, se o fizerem com o seu livre consentimento, na resolução de questões decorrentes do crime mediante a ajuda de terceiros imparciais.
2. Os Estados-Membros podem estabelecer procedimentos:
- a) Para limitar o número de familiares que podem beneficiar do disposto na presente diretiva, tendo em conta as circunstâncias concretas de cada caso; e
 - b) No que respeita ao n.º 1, alínea a), subalínea ii), para determinar que familiares têm prioridade no que se refere ao exercício dos direitos previstos na presente diretiva.

CAPÍTULO 2

PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES E APOIO

Artigo 3.º

Direito de compreender e de ser compreendido

1. Os Estados-Membros devem tomar medidas adequadas para ajudar as vítimas a compreender e a serem compreendidas desde o primeiro contacto e durante todos os outros contactos necessários com as autoridades competentes no contexto do processo penal, nomeadamente quando essas autoridades prestarem informações.
2. Os Estados-Membros devem assegurar que a comunicação oral e escrita com a vítima seja efetuada numa linguagem simples e acessível. Essa comunicação deve ter em conta as características pessoais da vítima, nomeadamente qualquer deficiência que possa afetar a sua capacidade de compreender ou de ser compreendida.
3. Salvo se tal for contrário aos interesses da vítima ou prejudicar o bom desenrolar do processo, os Estados-Membros devem autorizar as vítimas a fazer-se acompanhar de uma pessoa da sua escolha no primeiro contacto com as autoridades competentes caso, devido ao impacto do crime, a vítima solicite assistência para compreender ou ser compreendida.

Artigo 4.º

Direito de receber informações a partir do primeiro contacto com as autoridades competentes

1. A fim de permitir que as vítimas exerçam os direitos previstos na presente diretiva, os Estados-Membros devem assegurar que elas recebam, sem atrasos injustificados e a partir do primeiro contacto com as autoridades competentes, informações sobre:
 - a) O tipo de apoio que podem receber e de quem, nomeadamente, se necessário, informações básicas sobre o acesso a cuidados de saúde, a apoio especializado, incluindo apoio psicológico, e a alojamento alternativo;
 - b) Os procedimentos para apresentarem denúncias relativas a um crime e o seu papel no contexto desses procedimentos;
 - c) Como e em que condições podem obter proteção, nomeadamente medidas de proteção;
 - d) Como e em que condições podem ter acesso a aconselhamento jurídico, a apoio judiciário ou a qualquer outro tipo de aconselhamento;
 - e) Como e em que condições podem obter uma indemnização;
 - f) Como e em que condições têm direito a interpretação e a tradução;
 - g) Se forem residentes num Estado-Membro diferente daquele em que o crime foi cometido, as medidas, os procedimentos ou os mecanismos especiais de que dispõem para defender os seus interesses no Estado-Membro em que foi estabelecido o primeiro contacto com as autoridades competentes;
 - h) Os procedimentos disponíveis para apresentarem uma denúncia caso os seus direitos não sejam respeitados pelas autoridades competentes que operam no contexto do processo penal;
 - i) Os contactos para o envio de comunicações relativas ao seu processo;
 - j) Os serviços disponíveis de justiça restaurativa;
 - k) Como e em que condições podem ser reembolsadas as despesas que suportem devido à sua participação no processo penal.

2. O âmbito e os pormenores concretos das informações a que se refere o n.º 1 podem variar consoante as necessidades específicas e as circunstâncias pessoais da vítima e o tipo ou a natureza do crime. Podem ser igualmente fornecidos, em fases posteriores, dados suplementares em função das necessidades da vítima e da relevância dessas informações em cada fase do processo.

Artigo 5.º

Direito das vítimas quando apresentam uma denúncia

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas recebam uma confirmação por escrito da receção da denúncia formal por elas apresentada à autoridade competente de um Estado-Membro, da qual conste a descrição dos elementos básicos do crime em questão.
2. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que pretendam denunciar um crime e que não compreendam nem falem a língua da autoridade competente tenham a possibilidade de efetuar essa denúncia numa língua que compreendam, ou de receber a assistência linguística necessária para o fazer.
3. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que não compreendam nem falem a língua da autoridade competente recebam gratuitamente uma tradução da confirmação por escrito da sua denúncia, prevista no n.º 1, se assim o solicitarem, numa língua que compreendam.

Artigo 6.º

Direito de receber informações sobre o processo

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas sejam notificadas, sem atrasos desnecessários, do seu direito de receber as seguintes informações sobre o processo penal instaurado na sequência da denúncia de um crime cometido contra elas e que, se assim o solicitarem, recebam essas informações:
 - a) Qualquer decisão de não prosseguir ou de encerrar uma investigação, ou de não deduzir acusação contra o autor do crime;
 - b) A data e o local do julgamento e a natureza da acusação deduzida contra o autor do crime.
2. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas, em função do seu papel no respetivo sistema de justiça penal, sejam notificadas, sem atrasos desnecessários, do seu direito de receber as seguintes informações sobre o processo penal instaurado na sequência da denúncia de um crime cometido contra elas e que, se assim o solicitarem, recebam essas informações:
 - a) Qualquer sentença final proferida em julgado;
 - b) Informações que permitam à vítima tomar conhecimento do andamento do processo penal, salvo se, em casos excecionais, essa notificação for suscetível de prejudicar o bom desenrolar do processo.
3. As informações prestadas por força do n.º 1, alínea a), e do n.º 2, alínea a), devem incluir a fundamentação da decisão em causa ou um resumo dessa fundamentação, exceto nos casos de decisão proferida por um júri ou de decisão cuja fundamentação seja confidencial, casos em que, nos termos da legislação nacional, a fundamentação não é apresentada.

4. O desejo das vítimas de receberem ou não informações vincula a autoridade competente, a não ser que essas informações devam ser prestadas em virtude do direito da vítima de participar ativamente no processo penal. Os Estados-Membros devem autorizar as vítimas a alterar a sua pretensão em qualquer momento, e devem ter em conta essa alteração.

5. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham a possibilidade de ser notificadas, sem atrasos desnecessários, quando a pessoa detida, acusada ou condenada por crimes que lhes digam respeito for libertada ou se tiver evadido da prisão. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas sejam informadas de todas as medidas relevantes tomadas para as proteger caso o autor do crime tenha sido libertado ou se tenha evadido da prisão.

6. As vítimas devem receber as informações previstas no n.º 5, se assim o solicitarem, pelo menos nos casos em que exista um perigo ou um risco identificado de prejuízo para as vítimas, salvo se existir um risco identificado de prejuízo para o autor do crime que possa decorrer da notificação.

Artigo 7.º

Direito a interpretação e a tradução

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que não compreendam nem falem a língua do processo penal em causa beneficiem, se assim o solicitarem, de interpretação gratuita, de acordo com o seu papel no respetivo sistema de justiça penal, para poderem participar no processo penal, pelo menos por ocasião das inquirições ou interrogatórios realizados pelas autoridades de investigação e pelas autoridades judiciais durante o processo penal, nomeadamente durante os interrogatórios policiais, e de interpretação durante a sua participação ativa nas audiências em tribunal e nas audiências intercalares necessárias.
2. Sem prejuízo dos direitos da defesa, e respeitando o poder discricionário dos tribunais, pode recorrer-se a tecnologias de comunicação, como a videoconferência, o telefone ou a internet, a menos que a presença física do intérprete seja necessária para que as vítimas exerçam corretamente os seus direitos ou para que compreendam o processo.
3. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que não compreendam nem falem a língua do processo penal em causa recebam, de acordo com o seu papel no respetivo sistema de justiça penal, e se assim o solicitarem, traduções gratuitas das informações indispensáveis ao exercício dos seus direitos no processo penal, numa língua que entendam, na medida em que essas informações lhes sejam disponibilizadas. As traduções dessas informações devem incluir, pelo menos, qualquer decisão de arquivamento do processo penal relativo ao crime cometido contra a vítima e, a pedido desta, a respetiva fundamentação ou um resumo da mesma, exceto nos casos de decisão proferida por um júri ou de decisão cuja fundamentação seja confidencial, casos em que, nos termos da legislação nacional, a fundamentação não é apresentada.

4. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que tenham direito a receber informações sobre a data e o local do julgamento nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), e que não compreendam a língua da autoridade competente, recebam uma tradução das informações a que têm direito, se assim o solicitarem.

5. As vítimas podem apresentar um pedido fundamentado para que um documento seja considerado essencial. A tradução dos passos de documentos essenciais que não sejam relevantes para que as vítimas possam participar ativamente no processo penal não é obrigatória.

6. Não obstante o disposto nos n.ºs 1 e 3, pode ser facultada uma tradução oral ou um resumo oral dos documentos essenciais, em vez de uma tradução escrita, desde que essa tradução oral ou esse resumo oral não prejudiquem a equidade do processo.

7. Os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades competentes verifiquem se as vítimas precisam de interpretação ou de tradução nos termos dos n.ºs 1 e 4. As vítimas podem contestar a decisão de não facultar interpretação ou tradução. As regras processuais relativas a essa contestação são determinadas pela legislação nacional.

8. A interpretação, a tradução e a possibilidade de contestar a decisão de não facultar interpretação ou tradução ao abrigo do presente artigo não devem prolongar injustificadamente o processo penal.

Artigo 8.º

Direito de acesso aos serviços de apoio às vítimas

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham acesso gratuito, em função das suas necessidades, a serviços confidenciais de apoio às vítimas que ajam no interesse destas antes, durante e por um período adequado após a conclusão do processo penal. Os familiares devem ter acesso aos serviços de apoio às vítimas em função das suas necessidades e da gravidade dos danos sofridos em consequência do crime cometido contra a vítima.

2. Os Estados-Membros devem facilitar o encaminhamento das vítimas, pela autoridade competente que recebeu a denúncia e por outras instâncias competentes, para os serviços de apoio às vítimas.

3. Os Estados-Membros devem tomar medidas para criar serviços gratuitos e confidenciais de apoio especializado para além dos serviços gerais de apoio às vítimas, ou como parte

integrante destes serviços, ou para permitir que as organizações de apoio às vítimas recorram a instituições especializadas existentes que prestem esse tipo de apoio especializado. As vítimas, em função das suas necessidades específicas, e os seus familiares, de acordo com as suas necessidades específicas e com a gravidade dos danos sofridos em consequência de um crime cometido contra a vítima, devem ter acesso a esses serviços.

4. Os serviços de apoio às vítimas e os serviços de apoio especializado podem ser criados como entidades públicas ou não governamentais, e podem funcionar numa base profissional ou em regime de voluntariado.

5. Os Estados-Membros devem assegurar que o acesso aos serviços de apoio às vítimas não esteja subordinado à apresentação de uma denúncia formal de um crime pela vítima às autoridades competentes.

Artigo 9.º

Apoio dos serviços de apoio às vítimas

1. Os serviços de apoio às vítimas previstos no artigo 8.º, n.º 1, devem prestar, pelo menos:

- a) Informação, aconselhamento e apoio relevantes para os direitos das vítimas, nomeadamente no que respeita ao acesso a regimes nacionais de indemnização das vítimas de crimes e ao seu papel no processo penal, incluindo a preparação para a participação no julgamento;
- b) Informação sobre os serviços de apoio especializado competentes ou encaminhamento direto para esses serviços;
- c) Apoio moral e, se disponível, psicológico;
- d) Aconselhamento sobre questões financeiras e práticas decorrentes do crime;
- e) Aconselhamento sobre os riscos e a prevenção da vitimização secundária e repetida, da intimidação e da retaliação, salvo se for prestado por outras entidades públicas ou privadas.

2. Os Estados-Membros devem encorajar os serviços de apoio às vítimas a prestarem especial atenção às necessidades específicas das vítimas que tenham sofrido danos consideráveis devido à gravidade do crime.

3. Salvo se forem fornecidos por outras entidades públicas ou privadas, os serviços de apoio especializado a que se refere o artigo 8.º, n.º 3, devem criar e fornecer, pelo menos:

- a) Abrigos ou outro tipo de alojamento provisório adequado destinado às vítimas que necessitem de um lugar seguro devido ao risco iminente de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação;
- b) Apoio personalizado e integrado às vítimas com necessidades específicas, nomeadamente vítimas de violência sexual, vítimas de violência baseada no género e vítimas de violência praticada em relações de intimidade, incluindo apoio e aconselhamento pós-traumáticos.

CAPÍTULO 3

PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO PENAL

Artigo 10.º

Direito a ser ouvido

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas possam ser ouvidas durante o processo penal e possam apresentar elementos de prova. Caso uma criança vítima deva ser ouvida, devem ser tidas em conta a sua idade e maturidade.

2. As regras processuais ao abrigo das quais as vítimas podem ser ouvidas durante o processo penal e podem apresentar elementos de prova são determinadas pela legislação nacional.

Artigo 11.º

Direitos no caso de uma decisão de não deduzir acusação

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas, de acordo com o seu papel no respetivo sistema de justiça penal, tenham o direito ao reexame da decisão de não deduzir acusação. As regras processuais desse reexame são determinadas pela legislação nacional.

2. Se, nos termos da legislação nacional, o papel da vítima no respetivo sistema de justiça penal só for determinado após a decisão de acusar o autor do crime, os Estados-Membros devem assegurar que pelo menos as vítimas de crimes graves tenham o direito de solicitar o reexame da decisão de não deduzir acusação. As regras processuais desse reexame são determinadas pela legislação nacional.

3. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas sejam notificadas sem atrasos desnecessários do seu direito de receber, e que recebam, informações suficientes para decidir se solicitam ou não o reexame de uma decisão de não deduzir acusação, caso o solicitem.

4. Se a decisão de não deduzir acusação for tomada por uma autoridade máxima de instrução contra cuja decisão não possa ser feito reexame nos termos da legislação nacional, o reexame pode ser feito por essa mesma autoridade.

5. Os n.ºs 1, 3 e 4 não se aplicam a decisões do procurador público de não deduzir acusação se tais decisões conduzirem a uma resolução extrajudicial, desde que a legislação nacional o preveja.

Artigo 12.º

Direito a garantias no contexto dos serviços de justiça restaurativa

1. Os Estados-Membros devem tomar medidas para garantir a proteção da vítima contra a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação, que devem ser aplicadas aquando da prestação de serviços de justiça restaurativa. Essas medidas devem assegurar que as vítimas que decidam participar num processo de justiça restaurativa tenham acesso a serviços de justiça restaurativa seguros e competentes, sujeitos pelo menos às seguintes condições:

- a) Os serviços de justiça restaurativa só serem utilizados no interesse da vítima, salvo considerações de segurança, e terem como base o consentimento livre e informado da vítima, o qual é revogável em qualquer momento;
- b) Antes de aceitar participar no processo de justiça restaurativa, a vítima receber informações completas e imparciais sobre esse processo e sobre os seus resultados potenciais, bem como informações sobre as formas de supervisão da aplicação de um eventual acordo;
- c) O autor do crime tomar conhecimento dos elementos essenciais do processo;
- d) O eventual acordo ser concluído a título voluntário e poder ser tido em conta em qualquer processo penal ulterior;
- e) As discussões não públicas no quadro de processos de justiça restaurativa serem confidenciais e o seu teor não ser posteriormente divulgado, salvo com o acordo das partes ou caso a legislação nacional assim o preveja por razões de reconhecido interesse público.

2. Os Estados-Membros devem facilitar o envio dos processos, se for caso disso, aos serviços de justiça restaurativa, nomeadamente através do estabelecimento de procedimentos ou diretrizes sobre as condições de envio.

Artigo 13.º

Direito a apoio judiciário

Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham acesso a apoio judiciário se tiverem o estatuto de parte no processo penal. As condições e regras processuais que regem o acesso das vítimas a apoio judiciário são determinadas pela legislação nacional.

*Artigo 14.º***Direito ao reembolso das despesas**

Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que participem no processo penal possam ser reembolsadas das despesas que suportarem devido à sua participação ativa no processo penal, de acordo com o seu papel no respetivo sistema de justiça penal. As condições e regras processuais que regem o reembolso das vítimas são determinadas pela legislação nacional.

*Artigo 15.º***Direito à restituição de bens**

Os Estados-Membros devem assegurar que, na sequência da decisão de uma autoridade competente, os bens restituíveis apreendidos durante o processo penal sejam devolvidos às vítimas sem demora, salvo se forem necessários para efeitos de processo penal. As condições e regras processuais que regem a restituição de bens às vítimas são determinadas pela legislação nacional.

*Artigo 16.º***Direito a uma decisão de indemnização pelo autor do crime durante o processo penal**

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham o direito de obter, num prazo razoável, uma decisão relativa a uma indemnização pelo autor do crime durante o processo penal, exceto se a legislação nacional previr que essa decisão seja tomada num processo judicial separado.

2. Os Estados-Membros devem promover medidas para incentivar os autores de crimes a indemnizarem adequadamente as vítimas.

*Artigo 17.º***Direitos das vítimas residentes noutra Estado-Membro**

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as suas autoridades competentes tomem as medidas adequadas para atenuar as dificuldades com que as vítimas residentes num Estado-Membro diferente daquele em que o crime foi cometido se veem confrontadas, nomeadamente no que se refere à tramitação do processo. Para esse efeito, as autoridades do Estado-Membro em que o crime foi cometido devem estar, nomeadamente, em condições de:

- a) Recolher um depoimento da vítima imediatamente após a apresentação da denúncia do crime à autoridade competente;
- b) Aplicar, na medida do possível, as disposições relativas a videoconferência e teleconferência previstas na Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia, de 29 de maio de 2000 ⁽¹⁾, para efeitos de audição das vítimas residentes no estrangeiro.

⁽¹⁾ JO C 197 de 12.7.2000, p. 3.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas de um crime cometido num Estado-Membro diferente daquele em que residem possam apresentar uma denúncia às autoridades competentes do Estado-Membro de residência, se não puderem fazê-lo no Estado-Membro em que o crime foi cometido, ou, em caso de crime grave na aceção do direito nacional desse Estado-Membro, se não desejarem fazê-lo.

3. Os Estados-Membros devem assegurar que a autoridade competente à qual a vítima apresentar a denúncia a transmita sem demora à autoridade competente do Estado-Membro em que o crime foi cometido, se a competência para instaurar o processo não tiver sido exercida pelo Estado-Membro no qual a denúncia foi apresentada.

CAPÍTULO 4

PROTEÇÃO DAS VÍTIMAS E RECONHECIMENTO DAS VÍTIMAS COM NECESSIDADES ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO*Artigo 18.º***Direito a proteção**

Sem prejuízo dos direitos da defesa, os Estados-Membros devem assegurar a aplicação de medidas para proteger as vítimas e os seus familiares contra a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação, nomeadamente contra o risco de danos emocionais ou psicológicos, bem como para proteger a dignidade das vítimas durante os interrogatórios e depoimentos. Se necessário, essas medidas devem incluir também procedimentos estabelecidos ao abrigo da legislação nacional que permitam a proteção física das vítimas e dos seus familiares.

*Artigo 19.º***Direito à inexistência de contactos entre a vítima e o autor do crime**

1. Os Estados-Membros devem determinar as condições necessárias para permitir evitar contactos entre as vítimas, e, se necessário, os seus familiares, e o autor do crime nas instalações em que decorre o processo penal, a não ser que o processo penal o exija.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que as novas instalações dos tribunais tenham zonas de espera separadas para as vítimas.

*Artigo 20.º***Direito a proteção durante as investigações penais**

Sem prejuízo dos direitos da defesa, e sem prejuízo do poder discricionário dos tribunais, os Estados-Membros devem assegurar que, durante as investigações penais:

- a) As inquirições das vítimas decorram sem atrasos injustificados após a apresentação da denúncia de um crime às autoridades competentes;
- b) O número de inquirições das vítimas seja reduzido ao mínimo, e as inquirições sejam realizadas apenas em caso de estrita necessidade para efeitos da investigação penal;

- c) As vítimas possam ser acompanhadas pelo seu representante legal e por uma pessoa da sua escolha, salvo decisão fundamentada em contrário;
- d) Os exames médicos sejam reduzidos ao mínimo e sejam realizados apenas em caso de estrita necessidade para efeitos do processo penal.

Artigo 21.º

Direito à proteção da vida privada

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades competentes possam tomar, durante o processo penal, medidas adequadas para proteger a vida privada, nomeadamente as características pessoais da vítima tidas em conta na avaliação individual prevista no artigo 22.º, e as imagens das vítimas e dos seus familiares. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades competentes possam adotar todas as medidas legais necessárias para evitar a divulgação ao público de informações que possam levar à identificação de uma criança vítima.

2. A fim de proteger a vida privada, a integridade pessoal e os dados pessoais das vítimas, os Estados-Membros devem, sem prejuízo da liberdade de expressão e de informação e da liberdade e do pluralismo dos meios de comunicação social, incentivar os meios de comunicação social a adotarem medidas de autorregulação.

Artigo 22.º

Avaliação individual das vítimas para identificar as suas necessidades específicas de proteção

1. Os Estados-Membros devem assegurar que seja feita uma avaliação atempada e individual das vítimas, de acordo com os procedimentos nacionais, para identificar as suas necessidades específicas de proteção e para determinar se e em que medida poderiam beneficiar de medidas especiais durante o processo penal, nos termos dos artigos 23.º e 24.º, devido à sua particular vulnerabilidade à vitimização secundária e repetida, à intimidação e à retaliação.

2. A avaliação individual deve, em especial, ter em conta:

- a) As características pessoais da vítima;
- b) O tipo e a natureza do crime; e
- c) As circunstâncias do crime.

3. No contexto da avaliação individual, deve ser dada particular atenção às vítimas que tenham sofrido danos consideráveis devido à gravidade do crime; às vítimas de um crime cometido por motivos de preconceito ou discriminação suscetíveis de estar particularmente relacionados com as suas características pessoais; às vítimas cuja relação e dependência face ao autor

do crime as tornem particularmente vulneráveis. Neste contexto, devem ser devidamente consideradas as vítimas de terrorismo, criminalidade organizada, tráfico de seres humanos, violência baseada no género, violência em relações de intimidade, violência sexual, exploração ou crimes de ódio, e as vítimas com deficiências.

4. Para efeitos da presente diretiva, presume-se que as crianças vítimas têm necessidades específicas de proteção dada a sua vulnerabilidade à vitimização secundária e repetida, à intimidação e à retaliação. A fim de determinar se e em que medida poderiam beneficiar das medidas especiais previstas nos artigos 23.º e 24.º, deve ser feita uma avaliação individual das crianças vítimas nos termos do n.º 1 do presente artigo.

5. O âmbito da avaliação individual pode variar em função da gravidade do crime e do nível dos danos aparentes sofridos pela vítima.

6. As avaliações individuais devem ser feitas em estreita associação com a vítima e devem ter em conta a sua vontade, inclusivamente quando não pretendam beneficiar das medidas especiais previstas nos artigos 23.º e 24.º.

7. Se os elementos que formam a base da avaliação individual se alterarem significativamente, os Estados-Membros devem assegurar que a avaliação seja atualizada ao longo do processo penal.

Artigo 23.º

Direito a proteção das vítimas com necessidades específicas de proteção durante o processo penal

1. Sem prejuízo dos direitos da defesa, e sem prejuízo do poder discricionário dos tribunais, os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas com necessidades específicas de proteção que beneficiem de medidas especiais identificadas em resultado de uma avaliação individual feita nos termos do artigo 22.º, n.º 1, possam beneficiar das medidas previstas nos n.ºs 2 e 3 do presente artigo. As medidas especiais previstas na sequência de uma avaliação individual não podem ser disponibilizadas se for impossível fazê-lo devido a condicionamentos operacionais ou práticos, ou se existir uma necessidade urgente de inquirir a vítima e o facto de não o fazer puder prejudicar a vítima ou outra pessoa, ou a tramitação do processo.

2. As vítimas com necessidades específicas de proteção identificadas nos termos do artigo 22.º, n.º 1, devem poder beneficiar das seguintes medidas durante a investigação penal:

- a) As inquirições à vítima devem ser realizadas em instalações concebidas ou adaptadas para o efeito;
- b) As inquirições à vítima devem ser realizadas por profissionais qualificados para o efeito ou com a sua assistência;

- c) Todas as inquirições à vítima devem ser realizadas pelas mesmas pessoas, salvo se tal for contrário à boa administração da justiça;
- d) Todas as inquirições de vítimas de violência sexual, violência baseada no género ou violência em relações de intimidade, salvo se forem realizadas por um procurador público ou por um juiz, devem ser realizadas por uma pessoa do mesmo sexo que a vítima, se esta assim o desejar, desde que a tramitação do processo penal não seja prejudicada.

3. As vítimas com necessidades específicas de proteção identificadas nos termos do artigo 22.º, n.º 1, devem beneficiar das seguintes medidas durante o processo penal:

- a) Medidas para evitar o contacto visual entre as vítimas e os autores do crime, nomeadamente durante os depoimentos, mediante o recurso a meios adequados, como tecnologias de comunicação;
- b) Medidas para permitir que a vítima seja ouvida na sala de audiências sem nela estar presente, nomeadamente através do recurso a tecnologias de comunicação adequadas;
- c) Medidas para evitar inquirições desnecessárias sobre a vida privada da vítima não relacionadas com o crime; e
- d) Medidas para permitir a realização de audiências à porta fechada.

Artigo 24.º

Direito das crianças vítimas a proteção durante o processo penal

1. Para além das medidas previstas no artigo 23.º, os Estados-Membros devem assegurar, no caso de a vítima ser uma criança, que:

- a) Nas investigações penais, todas as inquirições das crianças vítimas possam ser gravadas por meios audiovisuais, e que essas gravações possam servir como meio de prova em processo penal;
- b) Nas investigações e processos criminais, de acordo com o papel da vítima no respetivo sistema de justiça penal, as autoridades competentes designem um representante especial da criança vítima caso, de acordo com a legislação nacional, exista um conflito de interesses entre os titulares da responsabilidade parental e a criança vítima que impeça os referidos titulares de representar a criança vítima, ou caso a criança vítima não esteja acompanhada da sua família ou dela esteja separada;
- c) Caso a criança vítima tenha direito a advogado, tenha direito a assistência jurídica e representação, em seu próprio nome,

nos processos em que exista ou possa existir um conflito de interesses entre a criança vítima e os titulares da responsabilidade parental.

As regras processuais relativas às gravações audiovisuais a que se refere o primeiro parágrafo, alínea a), e à sua utilização são determinadas pela legislação nacional.

2. Caso a idade da vítima seja incerta e existam motivos para crer que se trata de uma criança, presume-se, para efeitos do presente diretiva, que a vítima é uma criança.

CAPÍTULO 5

OUTRAS DISPOSIÇÕES

Artigo 25.º

Formação dos profissionais

1. Os Estados-Membros devem assegurar que os funcionários suscetíveis de entrar em contacto com vítimas, nomeadamente agentes policiais e funcionários judiciais, recebam formação geral e especializada de nível adequado ao seu contacto com as vítimas, a fim de aumentar a sua sensibilização em relação às necessidades das vítimas e de lhes permitir tratá-las de forma não discriminatória e com respeito e profissionalismo.

2. Sem prejuízo da independência do poder judicial e das diferenças de organização dos sistemas judiciais da União, os Estados-Membros devem solicitar que os responsáveis pela formação dos juízes e dos procuradores que intervenham em processos penais lhes prestem formação geral e especializada a fim de aumentar a sua sensibilização em relação às necessidades das vítimas.

3. No devido respeito pela independência da profissão jurídica, os Estados-Membros devem recomendar que os responsáveis pela formação dos advogados lhes prestem formação geral e especializada a fim de aumentar a sua sensibilização em relação às necessidades das vítimas.

4. Através dos seus serviços públicos ou mediante o financiamento de organizações de apoio às vítimas, os Estados-Membros devem fomentar iniciativas destinadas a permitir que as pessoas que prestam serviços de apoio às vítimas e serviços de justiça restaurativa recebam formação adequada, de nível adequado ao seu contacto com as vítimas, e respeitem as normas profissionais a fim de assegurar que esses serviços sejam prestados de forma não discriminatória e com respeito e profissionalismo.

5. Consoante as funções exercidas pelos profissionais e a natureza e o nível dos seus contactos com as vítimas, a sua formação deve ter por objetivo habilitá-los a reconhecer as vítimas e a tratá-las com respeito e profissionalismo e de forma não discriminatória.

*Artigo 26.º***Cooperação e coordenação dos serviços**

1. Os Estados-Membros tomam medidas adequadas para facilitar a cooperação entre si a fim de melhorar o acesso das vítimas aos direitos previstos na presente diretiva e na legislação nacional. Essa cooperação deve visar, pelo menos:

- a) O intercâmbio das melhores práticas;
- b) A consulta em casos individuais; e
- c) A assistência às redes europeias que trabalham em questões diretamente ligadas aos direitos das vítimas.

2. Os Estados-Membros tomam medidas adequadas, inclusive através da internet, destinadas a aumentar a sensibilização em relação aos direitos previstos na presente diretiva, a reduzir o risco de vitimização e a minimizar o impacto negativo do crime e os riscos de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação, orientadas em especial para grupos de risco como as crianças, as vítimas de violência baseada no género e as vítimas de violência em relações de intimidade. Tais medidas podem incluir campanhas de informação e sensibilização e programas de investigação e educação, em cooperação, se for caso disso, com organizações relevantes da sociedade civil e outros interessados.

CAPÍTULO 6

DISPOSIÇÕES FINAIS*Artigo 27.º***Transposição**

1. Os Estados-Membros põem em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva até 16 de novembro de 2015.

2. Quando os Estados-Membros adotarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

*Artigo 28.º***Comunicação de dados e estatísticas**

Os Estados-Membros comunicam à Comissão até 16 de novembro de 2017 e, em seguida, de três em três anos os dados

disponíveis que mostrem de que forma as vítimas acederam aos direitos previstos na presente diretiva.

*Artigo 29.º***Relatório**

Até 16 de novembro de 2017, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório no qual se avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva, incluindo uma descrição das medidas aplicadas por força dos artigos 8.º, 9.º e 23.º, acompanhado, se necessário, de propostas legislativas.

*Artigo 30.º***Substituição da Decisão-Quadro 2001/220/JAI**

A Decisão-Quadro 2001/220/JAI é substituída em relação aos Estados-Membros que participam na adoção da presente diretiva, sem prejuízo das obrigações dos Estados-Membros no que respeita aos prazos de transposição para o direito nacional.

Em relação aos Estados-Membros que participam na adoção da presente diretiva, as remissões para a Decisão-Quadro 2001/220/JAI devem entender-se como sendo feitas para a presente diretiva.

*Artigo 31.º***Entrada em vigor**

A presente diretiva entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

*Artigo 32.º***Destinatários**

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros, nos termos dos Tratados.

Feito em Estrasburgo, em 25 de outubro de 2012.

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

M. SCHULZ

Pelo Conselho

O Presidente

A. D. MAVROYIANNIS



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2012
COM(2012) 286 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 2016

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 2016

1. CONTEXTO

O tráfico de seres humanos é a escravatura dos tempos modernos. As vítimas são muitas vezes recrutadas, transportadas ou alojadas, recorrendo à força, à coação ou à fraude, para fins de exploração, nomeadamente sexual, de trabalho ou serviços forçados, mendicidade, atividades criminosas ou remoção de órgãos¹. Trata-se de uma violação grave da liberdade e da dignidade humana e constitui uma forma de **criminalidade** grave cujas implicações ultrapassam muitas vezes as capacidades individuais dos países para lhe darem uma resposta eficaz.

O tráfico de seres humanos assume muitas formas diferentes e evolui em função das circunstâncias socioeconómicas. Tem como alvo mulheres, homens, raparigas e rapazes em situações vulneráveis. As últimas estimativas da Organização Internacional do Trabalho, de junho de 2012, relativas ao período 2002-2011, revelam que o número de vítimas de trabalho forçado, incluindo exploração sexual forçada, ascende a 20,9 milhões a nível mundial², estimando-se que o número de crianças vítimas de tráfico atinge 5,5 milhões. No entanto, estas estimativas são consideradas prudentes.

O tráfico de seres humanos é uma forma de criminalidade lucrativa, gerando anualmente para os seus autores dezenas de milhares de milhões de euros³.

Segundo o relatório de 2010 do Gabinete para a Droga e a Criminalidade das Nações Unidas, 79 % das vítimas de tráfico de seres humanos identificadas a nível mundial são objeto de exploração sexual, 18 % são submetidas a trabalho forçado e 3 % a outras formas de exploração. Destas vítimas, 66 % são mulheres, 13 % raparigas, 12 % homens e 9 % rapazes⁴.

Os dados recolhidos pela Comissão, em setembro de 2011, sobre as vítimas do tráfico de seres humanos, as investigações policiais, os processos judiciais e as condenações estão a ser

¹ O tráfico de seres humanos distingue-se da introdução clandestina de seres humanos (facilitação da migração) por envolver o uso da força e a exploração das vítimas e por não implicar necessariamente a passagem de uma fronteira ou a deslocação física.

² Organização Internacional do Trabalho, «Estatísticas globais 2012 OIT relativas ao trabalho forçado», junho de 2012. O relatório indica que o tráfico de seres humanos pode ser considerado trabalho forçado; por conseguinte, as estimativas abarcam todas as formas de tráfico de seres humanos, para fins de exploração laboral ou sexual (p.13).

³ Os lucros anuais à escala mundial da exploração das vítimas de tráfico para fins de trabalho forçado ascendem a 31,6 mil milhões de USD. Deste montante, 15,5 mil milhões de USD, ou seja, 49 %, são gerados nas economias industrializadas (Patrick Belser, «*Forced Labor and Human Trafficking. Estimating the Profits*», documento de trabalho, Genebra, Secretariado Internacional do Trabalho, 2005).

⁴ «*The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*» (Globalização da criminalidade: Avaliação da Ameaça da Criminalidade Organizada Transnacional), Gabinete para a Droga e a Criminalidade (GDC), 2010.

analisados em função do sexo, idade, tipo de exploração e nacionalidade⁵. Os resultados preliminares afiguram-se conformes com as estatísticas constantes do relatório do GDC. Três quartos das vítimas registadas foram objeto de tráfico para fins de exploração sexual (verificou-se um aumento de 70 % em 2008 para 76 % em 2010) e as restantes para fins de exploração laboral (registou-se uma diminuição de 24 % em 2008 para 14 % em 2010), mendicidade forçada (3 %) e servidão doméstica (1%). Vinte e um Estados-Membros da UE apresentaram informações discriminadas por género. Estes dados revelam que, nos três anos em causa, as mulheres e as raparigas foram as principais vítimas de tráfico de seres humanos; as vítimas eram femininas em 79 % dos casos (das quais 12 % de raparigas) e masculinas em 21% dos casos (das quais 3 % de rapazes). A maioria dos Estados-Membros indicou que a maior parte das vítimas provém de países da UE, principalmente da Roménia, Bulgária, Polónia e Hungria. A maior parte das vítimas provenientes de países terceiros eram originárias da Nigéria, Vietname, Ucrânia, Rússia e China.

O tráfico de seres humanos é um fenómeno transnacional complexo cujas raízes profundas são a vulnerabilidade causada pela pobreza, a falta de cultura democrática, as desigualdades entre homens e mulheres e a violência perpetrada contra as mulheres, as situações de conflito e pós-conflito, a falta de integração social, a falta de oportunidades e de emprego, a falta de acesso à educação, o trabalho infantil e a discriminação.

Ação da UE contra o tráfico de seres humanos

O tráfico de seres humanos é expressamente proibido pelo artigo 5.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O compromisso político assumido a nível da UE no sentido de combater o problema do tráfico de seres humanos traduz-se no grande número de iniciativas, medidas e programas de financiamento instituídos neste domínio desde os anos 90, tanto na União Europeia como nos países terceiros⁶.

Recentemente foi dado um grande passo em frente graças à adoção da **Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas**⁷. Esta diretiva adota uma abordagem abrangente e integrada centrada nos direitos humanos e nas vítimas e integra a dimensão do género. Deverá ter um impacto considerável, uma vez finalizada a sua transposição pelos Estados-Membros, até 6 de abril de 2013. A diretiva centra-se não só no aspeto da aplicação da lei, mas visa também prevenir a criminalidade e assegurar que as vítimas de tráfico de seres humanos tenham a possibilidade de recuperar e de se reintegrar na sociedade.

⁵ As estatísticas recolhidas através do Eurostat apresentam uma panorâmica geral do problema com base nas respostas recebidas dos 27 Estados-Membros para o período de 2008 a 2010.

⁶ Comunicação sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual (COM(96) 567 final), Comunicação sobre a luta contra o tráfico de seres humanos: uma abordagem integrada e propostas para um plano de ação (COM(2005) 514 final), Plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos (2005/C 311/01), e documento de trabalho da Comissão sobre a avaliação e acompanhamento da aplicação do plano da UE (COM(2008) 657 final).

⁷ Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, JO L 101 de 15.4.2011.

Entretanto, vários instrumentos da UE em diferentes domínios de intervenção contribuem para a luta contra o tráfico de seres humanos⁸. A Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos é completada pela legislação da UE relativa ao direito das vítimas do tráfico de seres humanos de residirem na UE, à exploração sexual de crianças e às sanções contra os empregadores de trabalhadores de países terceiros em situação irregular. A **Estratégia de segurança interna da UE em ação** aborda também o tráfico de seres humanos⁹.

O quadro geral da política externa da UE em matéria de migração – a **Abordagem global para a migração e a mobilidade**¹⁰ — salienta a importância da cooperação com os países terceiros de origem, de trânsito e de destino e considera que a prevenção e a redução da imigração irregular e do tráfico de seres humanos constituem um dos seus quatro pilares. Esta linha também é seguida no **documento de 2009 orientado para a ação com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos**¹¹.

O tráfico de seres humanos também é abordado em numerosos instrumentos no domínio das relações externas, como os relatórios anuais sobre os progressos realizados pelos países candidatos e potenciais candidatos, os roteiros e planos de ação relativos aos diálogos com países terceiros sobre a liberalização do regime de vistos, os documentos de estratégia por país, os programas indicativos nacionais e regionais e os programas no âmbito da Política Europeia de Vizinhança. Esta questão é igualmente tratada nos planos de ação bilaterais e no âmbito dos diálogos políticos em curso com os países terceiros¹².

Com um leque de medidas legislativas e políticas tão vasto, existe o risco de sobreposição e de duplicação de iniciativas. Por conseguinte, a presente estratégia visa apresentar um quadro coerente para as iniciativas existentes e previstas, estabelecer prioridades e colmatar lacunas, complementando assim a Diretiva recentemente adotada. A Comissão nomeou já um Coordenador da Luta contra o Tráfico da UE, que começou a exercer funções em março de 2011¹³ e supervisionará a aplicação da presente estratégia. Além disso, criou um sítio Web¹⁴ consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos, que é objeto de atualizações regulares. Este sítio pretende funcionar como um balcão único para os profissionais e para o público em geral.

Ação internacional

⁸ A proposta de diretiva relativa aos direitos das vítimas (COM(2011) 275 final), a luta contra a violência exercida sobre as mulheres, de que a igualdade entre homens e mulheres e a luta contra a discriminação constituem elementos fundamentais; o programa da UE para os direitos da criança (COM(2011) 0060 final); o Plano de Ação relativo a menores não acompanhados (COM(2010) 213 final); a Diretiva 2009/52/CE sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular; e a proposta de diretiva relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal (COM(2010) 379 final).

⁹ Comunicação «Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura», COM(2010) 673 final.

¹⁰ Comunicação «Abordagem global para a migração e a mobilidade» (COM(2011) 743 final).

¹¹ 11450/5/09 REV 5 de 19 de novembro de 2009 e 9501/3/11 REV 3 de 4 de julho de 2011.

¹² Nomeadamente no contexto dos diálogos sobre os direitos humanos realizados com mais de 40 países em todo o mundo, dos diálogos sobre a migração e a mobilidade que compreendem sete processos regionais que abrangem mais de cem países e mais de 20 processos bilaterais.

¹³ As suas tarefas consistem, nomeadamente, em dar resposta à necessidade urgente de assegurar um planeamento estratégico coerente e coordenado a nível da UE e com as organizações internacionais e os países terceiros, a fim de abordar esta questão de forma global.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>.

O tráfico de seres humanos é um tema ao qual já foi dedicada muita atenção a nível internacional. Os instrumentos mais importantes são o Protocolo das Nações Unidas relativo ao tráfico de pessoas (Protocolo de Palermo) e a Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos¹⁵. **Nem todos os Estados-Membros ratificaram ambos os instrumentos jurídicos e deveriam fazê-lo.** A Comissão insta aliás os Estados-Membros a ratificarem todos os instrumentos, acordos e obrigações jurídicas internacionais pertinentes que permitam melhorar a eficácia, a coordenação e a coerência da luta contra o tráfico de seres humanos¹⁶.

2. PRIORIDADES FUNDAMENTAIS

Com a presente estratégia, a Comissão Europeia pretende **concentrar-se em medidas concretas destinadas a apoiar a transposição e aplicação da Diretiva 2011/36/UE, trazer valor acrescentado e complementar o trabalho realizado pelos governos, as organizações internacionais e a sociedade civil, tanto na UE como nos países terceiros.**

A responsabilidade pela luta contra o tráfico de seres humanos cabe principalmente aos Estados-Membros. O objetivo da presente comunicação consiste em demonstrar de que forma a Comissão Europeia tenciona ajudá-los nesta tarefa. O acórdão proferido no processo *Rantsev / Chipre e Rússia*¹⁷ constitui uma referência decisiva em matéria de direitos humanos, estabelecendo claramente a obrigação de os Estados-Membros adotarem as medidas necessárias para combater os diferentes aspetos do tráfico de seres humanos. Estas medidas abrangem o recrutamento, a investigação, a ação judicial, a proteção dos direitos humanos e a prestação de assistência às vítimas. Se as autoridades tiverem conhecimento de um caso de tráfico de seres humanos ou de que uma pessoa corre o risco de se tornar vítima de tráfico, têm a obrigação de tomar as medidas adequadas.

As medidas incluídas na presente estratégia são o resultado de um exame exaustivo das medidas e políticas já em curso, dos trabalhos do grupo de peritos¹⁸, bem como de uma vasta consulta com os governos, as organizações da sociedade civil, os parceiros sociais, o meio académico, as organizações internacionais, os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes e outras partes interessadas. Os pontos de vista das vítimas de tráfico de seres humanos também foram contemplados na presente estratégia.

¹⁵ Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, Coletânea de Tratados, vol. 2237, p. 319; Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (CETS n.º 197), Conselho da Europa, Varsóvia, 16 de maio de 2005.

¹⁶ Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, Nova Iorque, 18 de dezembro de 1979, Coletânea de Tratados, vol. 1249, p. 13; Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, 20 de novembro de 1989, Nações Unidas, Coletânea de Tratados, vol. 1577, p. 3; Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1930 (n.º 29); Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957 (n.º 105); Convenção da OIT sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999 (n.º 182) e Convenção da OIT sobre os Trabalhadores Domésticos, 2011 (n.º 189).

¹⁷ Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, *Rantsev / Chipre e Rússia*, pedido n.º 25965/04, acórdão (final) de 10 de maio de 2010.

¹⁸ Os grupos de peritos aconselham a Comissão sobre as políticas e a legislação e a sua criação baseia-se em decisões da Comissão, como a recentemente publicada no JO L 12 de 12.8.2011, p. 14.

A presente estratégia identifica **cinco prioridades** que a UE deverá privilegiar para abordar a questão do tráfico de seres humanos. Descreve igualmente uma série de ações que a Comissão Europeia tenciona executar ao longo dos próximos cinco anos, em concertação com outros intervenientes, incluindo os Estados-Membros, o Serviço Europeu de Ação Externa, as instituições e agências da UE, as organizações internacionais, os países terceiros, a sociedade civil e o setor privado. Trata-se das seguintes prioridades:

- A. Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico**
- B. Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos**
- C. Reforçar a ação penal contra os traficantes**
- D. Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas**
- E. Conhecer melhor os novos problemas relacionados com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar-lhes uma resposta eficaz**

A elaboração de uma política pluridisciplinar coerente de luta contra o tráfico de seres humanos requer a participação de um grupo de intervenientes mais diversificado do que anteriormente. Entre estes devem figurar agentes da polícia, guardas de fronteira, funcionários dos serviços de imigração e asilo, procuradores, advogados, profissionais do setor judiciário, oficiais de justiça, inspetores do alojamento, do trabalho, da saúde, dos serviços sociais e da segurança, organizações da sociedade civil, trabalhadores sociais e ativos no domínio da juventude, organizações de consumidores, sindicatos, organizações patronais, agências de emprego temporário, agências de recrutamento e o pessoal consular e diplomático, bem como os intervenientes mais difíceis de alcançar, como os tutores e os representantes legais, e os serviços de apoio às crianças e de ajuda às vítimas. Também poderão participar voluntários e pessoas que trabalham em situações de conflito.

2.1. PRIORIDADE A: Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico

É difícil detetar as vítimas. No entanto, pessoas de muitos setores da sociedade podem entrar eventualmente em contacto com uma vítima. É crucial detetar as vítimas potenciais, de modo a que qualquer pessoa que tenha contactos com uma vítima de tráfico possa responder da melhor forma às «cinco grandes necessidades das vítimas»: respeito e reconhecimento, assistência, proteção, acesso à justiça e indemnização. Tal permite também à polícia e às autoridades judiciais investigar e punir melhor os traficantes. Ao mesmo tempo, é necessário criar mecanismos de proteção, assistência e inclusão social das vítimas de tráfico. Em conformidade com a diretiva de 2011, as vítimas devem beneficiar de medidas de assistência e apoio que correspondam às suas necessidades, devendo ser-lhes assegurado, no mínimo, um alojamento adequado e seguro, ajuda material, cuidados médicos, assistência psicológica, aconselhamento e informação, bem como serviços de tradução e de interpretação.

- (1) Ação 1: Criar mecanismos de orientação nacionais e transnacionais

Os Estados-Membros devem **garantir a criação de mecanismos de orientação nacionais oficiais e operacionais**. Estes mecanismos devem descrever os procedimentos para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas e implicar todas as autoridades públicas competentes e a sociedade civil. Devem prever o estabelecimento de critérios de deteção das vítimas, a utilizar por todos os implicados. No contexto do ciclo político da UE para combater

a criminalidade internacional grave e organizada¹⁹, os Estados-Membros já se comprometeram a criar estes mecanismos até ao **final de 2012**.

Ao abrigo da Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, as vítimas devem receber proteção e assistência adequadas, com base em avaliações individuais dos riscos e das necessidades. A realização destas avaliações deverá fazer parte do mandato dos mecanismos de orientação. Com base na primeira implementação destes mecanismos nacionais de orientação pelos Estados-Membros, a Comissão **elaborará orientações** sobre o seu futuro desenvolvimento até 2015. Estes mecanismos devem também abordar questões como a indemnização e o regresso das vítimas em condições de segurança. O papel e as responsabilidades de todos os intervenientes devem ser claramente definidos.

Atualmente, quando as vítimas transpõem fronteiras, os problemas são geralmente resolvidos a nível bilateral, numa base *ad hoc*, o que se revela muitas vezes moroso e ineficaz. Seguindo uma abordagem centrada nas vítimas, a Comissão **desenvolverá**, até 2015, **um modelo de mecanismo da UE de orientação transnacional** que ligue os mecanismos de orientação nacionais para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas.

(2) Ação 2: Detetar as vítimas

A Comissão financia atualmente um projeto com vista à **elaboração**, em 2014, de **orientações para detetar melhor as vítimas do tráfico de seres humanos** tendo em conta as listas de indicadores CE/OIT relativos ao tráfico de seres humanos de 2009. Estas orientações facilitarão uma abordagem mais harmonizada e melhorarão a deteção das vítimas. Também deverão ajudar os profissionais a detetar as vítimas, em especial as vítimas de tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, de exploração laboral e de remoção de órgãos, bem como as crianças vítimas de tráfico.

Além disso, tal como referido na Comunicação da Comissão sobre o Plano de Ação de Aplicação do Programa de Estocolmo, em 2012 a Comissão **elaborará orientações específicas para os serviços consulares e os guardas de fronteira** relativas à deteção das vítimas de tráfico de seres humanos.

(3) Ação 3: Proteger as crianças vítimas de tráfico

As crianças são particularmente suscetíveis de se tornarem vítimas de tráfico ou de voltar a sê-lo. Um estudo realizado em 2010 pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) revelou que, numa amostra de 79 pessoas que voltaram a ser vítimas de tráfico, em 84 % dos casos tratava-se de crianças ou de jovens adultos com menos de 25 anos. Além disso, em 18 % dos casos tratava-se de adultos que voltaram a ser vítimas depois de já o terem sido enquanto menores. Estes dados demonstram que os menores vítimas de tráfico correm o risco de voltar a ser objeto de tráfico uma vez adultos²⁰.

A legislação da UE prevê a proteção das crianças vítimas de tráfico e a assistência e apoio a estas vítimas²¹. Para poder responder às diversas necessidades dos diferentes grupos de

¹⁹ Doc. 15358/10 COSI 69.

²⁰ OIM, «*The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*», 2010.

²¹ Diretiva 2011/36/UE relativa ao tráfico de seres humanos e Diretiva 2011/92/UE relativa à luta contra o abuso e exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI.

crianças, nomeadamente as vítimas de tráfico, é fundamental dispor de sistemas de proteção globais, sensíveis às necessidades das crianças, que assegurem uma coordenação pluridisciplinar entre os organismos competentes. Para proteger melhor as crianças, a Comissão **financiará, em 2014, a elaboração de orientações sobre os sistemas de proteção das crianças.**

Os Estados-Membros devem **reforçar os sistemas de proteção das crianças** face às situações de tráfico. Sempre que o interesse superior da criança preconize o seu regresso ao país de origem, quer se trate de um Estado-Membro ou de um país terceiro, os Estados-Membros devem zelar por um regresso seguro e duradouro e por impedir que a criança volte a ser vítima de tráfico.

Além disso, no que se refere ao tráfico de crianças, não existe atualmente uma definição uniforme de tutor e/ou de representante em todos os Estados-Membros²², variando os seus papéis, qualificações e competências de um Estado-Membro para outro²³. Em colaboração com a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Comissão tenciona **desenvolver, em 2014, um modelo de boas práticas sobre o papel dos tutores e/ou dos representantes das crianças vítimas de tráfico.**

(4) Ação 4: Disponibilizar informações sobre os direitos das vítimas

A correspondência dirigida à Comissão ao longo dos anos ilustra os problemas com que são confrontadas as pessoas quando pretendem contactar as autoridades ou organizações competentes a fim de receberem informações claras sobre o seu direito a assistência e a cuidados de saúde, o seu direito a uma autorização de residência e os seus direitos em matéria de trabalho, os seus direitos em matéria de acesso à justiça e a um advogado e sobre as possibilidades de solicitar uma indemnização.

A fim de informar as vítimas acerca dos seus direitos e ajudá-las a exercê-los eficazmente, a Comissão, **em 2013, prestará informações claras e acessíveis sobre os direitos laborais, os direitos sociais, os direitos das vítimas e os direitos dos migrantes de que beneficiam as vítimas de tráfico de seres humanos ao abrigo da legislação da UE²⁴.** Seguidamente, em 2014, a Comissão **ajudará, os Estados-Membros a facultar e divulgar informações semelhantes a nível nacional.**

²² Grupo de peritos da UE sobre os menores não acompanhados, reunião de 21 de junho de 2011 sobre a tutela dos menores não acompanhados.

²³ Ver também relatório da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia «*Child Trafficking in the EU – Challenges, perspectives and good practices*» (Tráfico de crianças na UE – Desafios, perspetivas e boas práticas), julho de 2009.

²⁴ Estas informações incluem os direitos decorrentes da Diretiva 2004/81/CE, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos. O potencial desta diretiva não está a ser plenamente explorado, tendo a falta de informação das vítimas sobre os seus direitos sido identificada como um dos principais problemas. A Comissão lançou um estudo para analisar as medidas atualmente em vigor e os regimes de proteção das vítimas de tráfico previstos em cada Estado-Membro em conformidade com a diretiva, a fim de determinar se as disposições atuais algo divergentes dos Estados-Membros impedem uma abordagem coerente e eficaz da luta contra o tráfico de seres humanos. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>, <http://ec.europa.eu/immigration> e <http://e-justice.europa.eu>.

2.2. PRIORIDADE B: Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos

Uma abordagem coerente da prevenção deve englobar a repressão e a proteção e cobrir todos os aspetos do tráfico de seres humanos. É necessário intensificar a prevenção à luz das causas profundas que tornam as pessoas vulneráveis ao tráfico de seres humanos. Atacar estas causas deve ser um aspeto essencial da prevenção tanto na UE como nos países terceiros.

(1) Ação 1: Compreender e reduzir a procura

O intercâmbio de boas práticas pode contribuir para reduzir a procura relativamente a todas as formas de tráfico de seres humanos, incluindo a exploração sexual. Deve basear-se no trabalho realizado em vários domínios, como as campanhas de sensibilização do público orientadas para os consumidores e utilizadores de serviços, a responsabilidade social das empresas, os códigos de conduta²⁵, a responsabilidade das empresas em matéria de direitos humanos e as iniciativas destinadas a eliminar o tráfico de seres humanos nas cadeias de abastecimento das empresas.

Para melhorar a compreensão sobre a redução da procura, a Comissão financiará, em 2013, no âmbito do Sétimo Programa-Quadro, **investigações sobre a redução da procura e da oferta de serviços e de bens produzidos pelas vítimas do tráfico de seres humanos**, incluindo as vítimas de tráfico para fins de exploração sexual e categorias específicas de vítimas, como as crianças. Estas investigações fornecerão material para o relatório que a Comissão elaborará em 2016 sobre as medidas jurídicas adotadas por alguns Estados-Membros para criminalizar a utilização de serviços das vítimas do tráfico de seres humanos²⁶.

(2) Ação 2: Promover a criação de uma plataforma do setor privado

A cooperação com o setor privado é igualmente essencial para reduzir a procura do tráfico de seres humanos e para desenvolver cadeias de abastecimento que não envolvam esta prática.

Em 2014 **será criada uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos**. Esta coligação deverá melhorar a cooperação com as empresas e outras partes interessadas, responder aos novos desafios e debater medidas de prevenção do tráfico de seres humanos, em especial nos domínios de alto risco. Em 2016, a Comissão tenciona colaborar com a coligação a fim de **desenvolver modelos e orientações com vista a reduzir a procura** de serviços prestados pelas vítimas de tráfico de seres humanos, em especial nos domínios de alto risco, nomeadamente a indústria do sexo, a agricultura, a construção e o turismo.

(3) Ação 3: Atividades de sensibilização e programas de prevenção à escala da UE

Foram executados numerosos programas de prevenção do tráfico, em especial campanhas de sensibilização, a nível local, nacional e internacional e em países terceiros. Todavia, pouco foi feito para avaliar de forma sistemática o impacto destes programas de prevenção e determinar se alcançaram os seus objetivos, como por exemplo mudanças de comportamento e de atitudes, reduzindo assim o risco de tráfico de seres humanos. Também pouco se sabe sobre o valor acrescentado e a coerência (quando apropriado) de tais iniciativas e sobre as ligações entre elas.

²⁵ Como a campanha «Comprar de forma responsável» da OIM <http://www.buyresponsibly.org>.

²⁶ Artigo 23.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à luta contra o tráfico de seres humanos.

Em 2013, no âmbito do programa de financiamento no domínio dos assuntos internos, a Comissão **analisará** exaustivamente **as iniciativas de prevenção já existentes no domínio da prevenção do tráfico de seres humanos realizadas por vários intervenientes**. Na sequência desta análise, a Comissão elaborará com os Estados-Membros orientações à escala da UE sobre as futuras medidas de prevenção e campanhas de informação que tenham em conta a questão do género. Com base na análise das atividades de prevenção já existentes, **em 2015 serão estabelecidas ligações com as campanhas de sensibilização já existentes**²⁷.

Em 2014, a Comissão **lançará atividades de sensibilização à escala da UE** dirigidas a grupos vulneráveis específicos, como as mulheres e as crianças em situação de risco, os trabalhadores domésticos, as comunidades ciganas e os trabalhadores sem documentos, bem como a situações como os grandes eventos desportivos, utilizando o programa de financiamento no domínio dos assuntos internos. A Internet e as redes sociais serão utilizadas de forma orientada enquanto meio eficaz de sensibilização.

2.3. PRIORIDADE C: Reforçar a ação penal contra os traficantes

O tráfico de seres humanos estende-se para além das fronteiras de cada Estado-Membro. A maioria dos traficantes trabalha em redes bem estabelecidas que lhes permitem transportar as vítimas através das fronteiras ou de um local para outro no interior de um dado país. O tráfico interno está aliás a aumentar. Muitas das vítimas são cidadãos da UE objeto de tráfico no seu próprio Estado-Membro ou noutra Estado-Membro. Embora ultimamente se tenha dedicado mais atenção à investigação e à ação penal contra os casos de tráfico de seres humanos, o número total de ações penais na UE continua a ser baixo. Com efeito, dados comparáveis revelaram uma diminuição do número de condenações nos processos relativos ao tráfico de seres humanos, que passou de 1534 em 2008 para 1445 em 2009 e 1144 em 2010.

- (1) Ação 1: Criar unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei

No contexto do ciclo político da UE para combater a criminalidade internacional grave e organizada, os Estados-Membros reconheceram, nos objetivos estratégicos e nas ações operacionais, a importância de uma abordagem inovadora, pluridisciplinar e proativa para investigar e perseguir melhor os casos de tráfico de seres humanos.

Para investigar e perseguir melhor os traficantes, aumentar a cooperação transfronteiriça e centralizar os conhecimentos sobre o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem **criar unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei no domínio do tráfico de seres humanos**. Estas unidades devem funcionar como pontos de contacto para as agências da UE, nomeadamente a Europol²⁸, e transmitir as informações recolhidas às Unidades Nacionais Europol para comunicação à Europol. As unidades devem centrar-se em todas as formas de tráfico de seres humanos e melhorar a deteção deste tipo de tráfico, bem como na recolha e análise de informações sobre esta questão. Devem ser estabelecidos procedimentos para regular o intercâmbio de informações

²⁷ Como a campanha *Blue Heart* do Gabinete para a Droga e a Criminalidade (GDC) ou a campanha *Blue Blindfold* do Reino Unido.

²⁸ Estas unidades devem servir de ponto de contacto para os organismos responsáveis pela aplicação da lei dos outros Estados-Membros e dos países terceiros, e os peritos da unidade devem participar em reuniões como a reunião do grupo «Ficheiros de trabalho para efeitos de análise» sobre o tráfico de seres humanos, as reuniões relacionadas com o ciclo político da UE e as reuniões dos pontos de contacto mencionadas no manual de contactos da Europol no domínio do tráfico de seres humanos.

entre as unidades responsáveis pela aplicação da lei locais e regionais e as unidades nacionais. As unidades devem igualmente debruçar-se sobre a evolução das tendências, como por exemplo a utilização da Internet para recrutar as vítimas de tráfico de seres humanos e fazer publicidade aos seus serviços.

(2) Ação 2: Assegurar investigações financeiras proativas

Em conformidade com as recomendações do Grupo de Ação Financeira da OCDE²⁹, **os Estados-Membros devem, em 2013, realizar investigações financeiras proativas de casos de tráfico de seres humanos**, fornecer informações para o ficheiro de trabalho analítico da Europol e reforçar a sua colaboração com agências da UE, como a Eurojust e a Academia Europeia de Polícia (CEPOL).

Até 2015, a Europol procederá a uma análise das informações recebidas dos Estados-Membros sobre as investigações financeiras nos casos de tráfico de seres humanos. Esta análise deverá conduzir à identificação de boas práticas e de modelos para as investigações policiais financeiras. A investigação financeira foi reconhecida enquanto instrumento de recolha de elementos de prova. Em numerosas investigações, a recolha de provas com vista a intentar ações penais contra os traficantes de seres humanos depende ainda em grande medida dos depoimentos das vítimas. As provas recolhidas a partir de pistas financeiras podem fornecer as provas adicionais necessárias, em especial nos setores de alto risco³⁰, poupando assim às vítimas o peso de testemunhar em tribunal. As investigações financeiras podem também ser úteis para a avaliação dos riscos, aumentar os conhecimentos sobre o *modus operandi* dos autores das infrações relacionadas com o tráfico de seres humanos e melhorar os instrumentos de deteção.

(3) Ação 3: Reforçar a cooperação policial e judiciária transfronteiriça

A Comissão reconhece que é importante reforçar o nível da cooperação judiciária no domínio do tráfico de seres humanos. Por conseguinte, encoraja as autoridades nacionais e as agências da UE a criarem, se for caso disso, equipas de investigação conjuntas e a associarem a Europol e a Eurojust a todos os processos transfronteiriços de tráfico de seres humanos. Os Estados-Membros devem recorrer plenamente às agências da UE para partilhar informações com vista a aumentar o número e a qualidade dos inquéritos transfronteiriços a nível policial e judiciário. Em conformidade com os seus mandatos, as agências da UE devem partilhar ativamente informações entre si e com os Estados-Membros. **Os Estados-Membros devem também cooperar com a Eurojust com vista à execução do futuro plano de ação contra o tráfico de seres humanos desta última.**

(4) Ação 4: Reforçar a cooperação além-fronteiras

Em 2012, a UE financiará um projeto-piloto destinado a **reforçar a cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos, ao longo das rotas de tráfico, do Leste para a UE**, graças ao Instrumento de Estabilidade.

²⁹ Normas internacionais sobre a luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo e da proliferação - recomendações do GAFI, Grupo de Ação Financeira da OCDE, fevereiro de 2012.

³⁰ Europol, «Avaliação da ameaça da criminalidade organizada», 2011, p. 19. Estes setores são a agricultura, a construção, a indústria têxtil, os cuidados de saúde, os serviços domésticos e a indústria do sexo.

Outras iniciativas de luta contra a criminalidade organizada e o tráfico de seres humanos contribuirão também para a coerência entre os aspetos internos e externos das políticas de segurança da UE. Além disso, aumentarão os conhecimentos sobre as ligações entre as redes criminosas implicadas no tráfico de seres humanos e noutros domínios da criminalidade. O seu objetivo deve consistir em melhorar os sistemas de recolha, análise e intercâmbio de dados a nível nacional e transnacional, promover e apoiar a partilha de informações e a coordenação regional no domínio do tráfico de seres humanos, bem como reforçar a cooperação policial nacional e transnacional e as capacidades dos procuradores, do pessoal consular e do pessoal das ONG.

2.4. PRIORIDADE D: Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas

É necessário melhorar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes que trabalham no domínio do tráfico de seres humanos, com base numa abordagem multissetorial e multidisciplinar. A coerência é igualmente essencial para garantir que as políticas conexas integrem a política de luta contra o tráfico de seres humanos.

A melhor forma de organizar a cooperação entre os diferentes atores é através de mecanismos e procedimentos oficiais que criem um compromisso claro e clarifiquem os papéis e as funções das partes envolvidas. Em 18 de outubro de 2011, as agências do domínio Justiça e Assuntos Internos da UE assinaram uma declaração conjunta no Quinto Dia Europeu de Luta contra o Tráfico de Seres Humanos. Este acordo contém disposições relativas ao reforço da prevenção do tráfico e da eficiência das investigações e da ação penal contra os autores de infrações e a uma proteção mais eficaz das vítimas que respeite os direitos fundamentais e tenha em conta o género das vítimas³¹. A Comissão **coordenará e controlará a aplicação deste acordo**.

- (1) Ação 1: Reforçar a rede da UE constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes

A rede informal da UE constituído por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes foi criada em 2009 e reúne-se semestralmente. Nos termos do artigo 19.º da Diretiva relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem criar relatores nacionais ou mecanismos equivalentes cujas tarefas consistem, nomeadamente, em avaliar as tendências, avaliar os resultados das medidas de luta contra o tráfico e recolher dados. Em 2013, a Comissão **reforçará o mecanismo de coordenação a nível da UE, a fim de apoiar os trabalhos dos relatores nacionais** em matéria de controlo do respeito, pelos Estados-Membros, das suas obrigações europeias e internacionais, recolher dados, analisar e investigar as tendências no domínio do tráfico de seres humanos a nível nacional, e avaliar os progressos realizados em matéria de prevenção e de luta contra este fenómeno, bem como de proteção das vítimas, garantindo simultaneamente a participação da sociedade civil.

- (2) Ação 2: Coordenação das atividades de política externa da UE

O documento orientado para a ação com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos e a abordagem global para a migração e a

³¹ As agências em causa são a CEPOL, o GEAA, o Instituto Europeu para a Igualdade de Género, a Europol, a Eurojust, a FRA e a FRONTEX <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action?id=55a48066-dcf5-4e71-b191-cedcf0caa97a>.

mobilidade preveem uma melhor coordenação das atividades de política externa da UE e proporcionam uma abordagem coerente, com base em acordos, parcerias estratégicas e diálogos políticos da UE. Deverá ser elaborada uma lista de países e regiões terceiros prioritários para futuras parcerias. **Em 2013 poderá ser estudada a possibilidade de criar mecanismos de cooperação sobre o tráfico de seres humanos nas delegações da UE em países e regiões terceiros prioritários**, a fim de reforçar a cooperação, criar parcerias e melhorar a coordenação e a coerência.

A Comissão diligenciará também no sentido de **reforçar e oficializar as parcerias com as organizações internacionais**³² ativas no domínio do tráfico de seres humanos, a fim de melhorar o intercâmbio de informações e assegurar a cooperação, nomeadamente nos domínios do planeamento de políticas, definição de prioridades, recolha de dados, investigação, controlo e avaliação.

Enquanto violação grave dos direitos humanos mencionada na Carta dos Direitos Fundamentais, o tráfico de seres humanos continuará a ser abrangido pelas **cláusulas relativas aos direitos humanos integradas nos acordos da União Europeia com países terceiros, incluindo os acordos de comércio livre**, proporcionando assim uma base para a cooperação e a promoção dos direitos humanos³³.

Graças aos programas de financiamento relativos à cooperação para o desenvolvimento e a outros programas de financiamento no domínio das relações externas, a Comissão **continuará a financiar projetos** relativos a todos os aspetos importantes do tráfico de seres humanos nos **países e regiões terceiros**, nomeadamente o tráfico Sul-Sul, abrangendo a prevenção, a proteção e a perseguição.

(3) Ação 3: Promover a criação de uma plataforma para a sociedade civil

Em 2013, **será criada uma plataforma da UE que reunirá organizações e prestadores de serviços da sociedade civil** que trabalham no domínio da proteção e assistência às vítimas nos Estados-Membros e em países terceiros selecionados. A Comissão assegurará a disponibilização dos fundos necessários nos programas de financiamento no domínio dos assuntos internos.

(4) Ação 4: Análise dos projetos financiados pela UE

Ao longo dos anos, a Comissão Europeia tem financiado numerosos projetos de luta contra o tráfico de seres humanos³⁴. Estes projetos centram-se em diferentes intervenientes e abordaram a questão a partir de diferentes ângulos. A Comissão assegurará que, no seu sítio Web consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos, sejam fornecidas informações sobre todos os projetos financiados pela UE relativos aos aspetos internos e externos do tráfico de seres humanos. A fim de responder à necessidade de uma maior coerência entre as políticas

³² A Comissão formalizou parcerias sob diferentes formas e colabora com as Nações Unidas, o Conselho da Europa, a Organização Internacional para as Migrações, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa, a Organização Mundial de Saúde e a Organização Internacional do Trabalho. Será particularmente importante manter uma cooperação contínua com estas organizações, nomeadamente para lutar contra o tráfico de seres humanos para efeitos de remoção de órgãos.

³³ Comunicação conjunta: «Os direitos humanos e a democracia no centro da ação externa da UE – Rumo a uma abordagem mais eficaz», COM(2011) 886 final.

³⁴ No sítio Web da Comissão consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos estão disponíveis informações sobre a maior parte dos projetos.

de todos os setores que afetam os trabalhos e as iniciativas em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, a próxima etapa para a Comissão consistirá em **realizar**, em 2014, **uma análise exaustiva destes projetos** para identificar as zonas geográficas, os domínios, os diferentes intervenientes e os tipos de projetos, bem como os seus resultados e recomendações. **Esta análise reforçará os futuros projetos e criará uma base sólida para que sejam adotadas iniciativas políticas e de financiamento da UE coerentes e estratégicas, com uma boa relação custo/eficácia.**

(5) Ação 5: Reforçar os direitos fundamentais na política de luta contra o tráfico e nas ações conexas

É necessário integrar os direitos fundamentais nas políticas e na legislação em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, a fim de garantir a coerência dos trabalhos neste domínio. A estratégia da Comissão para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais³⁵ prevê que a Comissão garanta, desde uma fase precoce e através de um «controlo dos direitos fundamentais», que as suas propostas legislativas e outros atos respeitam sempre plenamente os direitos fundamentais garantidos pela Carta³⁶.

Foi também realizado um trabalho importante em várias organizações e organismos, nomeadamente a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e o Conselho da Europa. Além disso, foi desenvolvida uma ferramenta para as organizações da sociedade civil destinada a avaliar as políticas e a legislação sobre o tráfico de seres humanos³⁷, e um instrumento destinado a dar orientações em matéria de direitos fundamentais no âmbito das avaliações de impacto da Comissão.

A fim de reforçar os instrumentos existentes e baseando-se nos seus trabalhos anteriores e em curso sobre o tráfico de seres humanos, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia começará a **desenvolver**, em 2014, **um instrumento, como um manual ou um guia, para ajudar os Estados-Membros a abordar questões relativas aos direitos fundamentais** especificamente relacionadas com a política de luta contra o tráfico de seres humanos e ações conexas, que tomará em consideração as estruturas, processos e resultados relevantes e se centrará nos direitos das vítimas, integrando a dimensão do género e o interesse superior da criança. Como próxima etapa, a Comissão **prestará assistência aos Estados-Membros na aplicação deste instrumento** através dos futuros programas de financiamento no domínio da justiça.

(6) Ação 6: Coordenar as necessidades de formação num contexto multidisciplinar

A necessidade de **assegurar a formação das pessoas que trabalham no terreno** é um dos principais pontos abordados na Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos. É o que ressalta também claramente da maioria das respostas às consultas sobre a presente estratégia. Os mecanismos de formação e os programas especializados e bem adaptados sobre o tráfico de

³⁵ Estratégia para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia, COM(2010) 573 final, 19 de Outubro de 2010, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:PT:PDF>.

³⁶ Documento de trabalho dos serviços da Comissão - Orientações operacionais relativas à tomada em consideração dos direitos fundamentais nas avaliações de impacto da Comissão, SEC (2011) 567 final de 6.5.2011.

³⁷ The Right Guide, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=7dbb0353-cb8a-4bcc-a3fa-34dfbe01bbca>.

seres humanos devem tornar-se mais uniformes e coerentes³⁸. É necessário formar as pessoas que se ocupam frequentemente de questões relacionadas com tráfico de seres humanos. **A Comissão reforçará a formação centrando-se nos magistrados e nos agentes responsáveis pela aplicação transfronteiriça da lei**, baseando-se na Comunicação intitulada «Gerar confiança numa justiça à escala da UE» e no Plano Europeu de Formação, previsto para final de 2012. O **principal objetivo** da Comissão consistirá em **reunir vários intervenientes**, a fim de aumentar a coerência das políticas e, se for caso disso, centrar-se em domínios e intervenientes específicos.

Serão exploradas possibilidades de desenvolver quadros de formação para os países em transição ou em desenvolvimento, nomeadamente através da Fundação Europeia para a Formação. A Academia Europeia de Polícia, a FRONTEX e o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo debruçar-se-ão mais profundamente sobre as necessidades de formação dos respetivos intervenientes³⁹. A Comissão analisará a possibilidade de cooperação com as delegações da UE para lhes proporcionar - e através delas aos países terceiros - formação em matéria de tráfico de seres humanos.

2.5. PRIORIDADE E: Conhecer melhor os novos problemas relacionados com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar-lhes uma resposta eficaz

As tendências, as estruturas e os métodos de trabalho dos traficantes estão a mudar em todas as formas de tráfico de seres humanos, adaptando-se à evolução dos padrões de procura e oferta. As diversas formas da exploração estão frequentemente amalgamadas e interligadas, tornando difícil detetar a forma exata de exploração a que as vítimas estão sujeitas. Esta situação dificulta ainda mais a deteção das vítimas. É necessário poder compreender rapidamente estas tendências e garantir uma resposta eficaz.

(1) Ação 1: Desenvolver um sistema de recolha de dados à escala da UE

A Comissão, em colaboração com os Estados-Membros, **desenvolverá à escala da UE um sistema de recolha e publicação de dados discriminados de acordo com a idade e o género**. A compreensão dos fluxos e das tendências do tráfico interno constituirá uma componente importante deste trabalho. Com base nos resultados da análise da primeira iniciativa de recolha de dados de 2012, a Comissão trabalhará em conjunto com os relatores nacionais a fim de **garantir a recolha de dados comparáveis e fiáveis no âmbito da iniciativa de acompanhamento, que abrange os anos 2011 e 2012**. Estão previstos resultados em 2014.

Na sua Comunicação sobre a avaliação estatística da criminalidade na UE, a Comissão sublinhou a necessidade de recolher dados fiáveis e comparáveis para seguir uma política em matéria de tráfico de seres humanos baseada em elementos concretos. Esta comunicação

³⁸ Comunicação «Gerar confiança numa justiça à escala da UE: uma nova dimensão para a formação judiciária europeia», COM(2011) 551 final.

³⁹ A Academia Europeia de Polícia oferece formação sobre o tráfico de seres humanos, bem como um currículo comum e um módulo de formação em linha para os agentes da polícia. A FRONTEX elaborou um manual de formação específico sobre o tráfico de seres humanos para os guardas de fronteira. Os instrumentos e informações sobre a deteção e orientação das vítimas de tráfico de seres humanos farão parte da caixa de ferramentas do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEEA), por exemplo nos módulos e manuais de formação.

inclui um Plano de Ação para 2011-2015⁴⁰ para a recolha de dados sobre um pequeno número de indicadores.

(2) Ação 2: Melhorar os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico e sobre os grupos vulneráveis

Em 2013, a Comissão **aprofundará os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico de seres humanos**, nomeadamente as especificidades ligadas ao género, que caracterizam a forma como os homens e mulheres são recrutados e explorados, as consequências em termos de género das diversas formas de tráfico e as potenciais diferenças entre homens e mulheres no que se refere à vulnerabilidade ao tráfico e o seu impacto sobre ambos os géneros.

A vulnerabilidade ao tráfico e às diferentes formas de exploração é determinada pelo género. Enquanto as mulheres e as raparigas tendem a ser vítimas de tráfico para fins de exploração na indústria do sexo, no trabalho doméstico ou no setor dos cuidados, os homens e os rapazes tendem a ser vítimas de trabalho forçado, em especial na agricultura, construção, indústria mineira, silvicultura e pesca. Além disso, as consequências a curto e a longo prazos para as mulheres e os homens vítimas de tráfico podem variar, consoante a forma de tráfico e o género.

Os grupos vulneráveis correm maior risco de serem vítimas de tráfico de seres humanos. Estes grupos incluem as crianças, principalmente as que abandonam precocemente a escola, as crianças deixadas pelos pais no país de origem⁴¹, as crianças não acompanhadas e as crianças com deficiência, bem como pessoas da comunidade cigana⁴². Para assegurar uma perspetiva de género, a Comissão garantirá igualmente, em 2014, a disponibilidade de financiamento no âmbito do programa de financiamento da investigação a fim de **melhorar o conhecimento destes grupos de alto risco** e, futuramente, adaptará as ações de forma mais coerente e colaborará com os Estados-Membros.

(3) Ação 3: Compreender o recrutamento na Internet

Em 2014, a Comissão apoiará, ao abrigo do programa de financiamento para uma Internet mais segura, projetos que visam **aumentar os conhecimentos sobre o recrutamento através da Internet e das redes sociais — incluindo o recrutamento efetuado com a ajuda de intermediários**. A Internet permite alcançar um público muito vasto, oferecendo inúmeras possibilidades de recrutamento de vítimas⁴³. Oferece oportunidades de emprego (na maioria dos casos, promovendo postos de trabalho atraentes no estrangeiro para modelos, bailarinas, artistas de cabaret, etc.), que são acessíveis através de motores de busca simples, ou de janelas instantâneas (*pop-ups*), espaços de conversa (*chat rooms*) e correio eletrónico não solicitado (*spam*). As redes sociais são cada vez mais utilizadas como instrumentos de recrutamento.

(4) Ação 4: Lutar contra o tráfico de seres humanos para fins de exploração do trabalho

⁴⁰ Comunicação «Avaliação estatística da criminalidade na UE: Plano de Ação estatístico 2011 – 2015», COM(2011) 713 final.

⁴¹ Trata-se de crianças cujos pais trabalham num Estado-Membro diferente e deixam os seus filhos no país de origem.

⁴² Tendo em conta as investigações sobre esta questão, como o «Estudo de tipologia da mendicidade infantil na UE e as respostas políticas à mesma», JLS/2009/ISEC/PR/008-F2.

⁴³ Ver o estudo do Conselho da Europa sobre a utilização indevida da Internet para o recrutamento de vítimas do tráfico de seres humanos, 2007.

A fim de aumentar o número de investigações e de ações penais de casos de tráfico para exploração do trabalho e melhorar a qualidade da investigação e da ação penal relativamente a tais casos, a Comissão financiará em 2013, no âmbito do programa de financiamento dos assuntos internos, um **estudo da jurisprudência em todos os Estados-Membros**. Um elevado número de relatórios salienta as diferentes abordagens dos Estados-Membros relativamente ao tráfico de seres humanos para efeitos de exploração do trabalho. As disposições de direito penal e a sua aplicação parecem variar de um Estado-Membro para outro, o que pode prejudicar a cooperação transfronteiriça. Um melhor conhecimento da jurisprudência dos Estados-Membros poderá tornar mais claras as diferenças de abordagem.

O direito do trabalho e as leis aplicáveis aos migrantes que trabalham na UE, quando corretamente aplicados, contribuirão também para prevenir as diferentes formas de tráfico de seres humanos. É necessário consagrar mais atenção aos aspetos administrativos do tráfico de seres humanos, como os contratantes e subcontratantes e as agências de recrutamento, em especial nos setores de alto risco em relação ao tráfico de seres humanos. Deve também ser promovida a agenda sobre o trabalho digno da UE⁴⁴ e uma melhor proteção social nos países de origem.

Em 2015, a Comissão trabalhará com a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound), a fim de **elaborar um guia de boas práticas destinadas às autoridades públicas** sobre o controlo e a observância da legislação por parte das agências de trabalho temporário e das agências de intermediação, tais como as agências de recrutamento, a fim de prevenir o tráfico de seres humanos. O guia deve incluir sistemas de concessão de licenças e os aspetos ligados à responsabilidade dessas agências.

A Comissão **reforçará igualmente a cooperação com os inspetores do trabalho, dos assuntos sociais, da saúde, da segurança e das pescas** nos aspetos ligados à deteção e orientação das vítimas de tráfico de seres humanos e à sensibilização e formação, incluindo esta cooperação nas prioridades das redes da UE em 2013.

3. AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

Tendo em conta a multiplicidade de mecanismos de comunicação de informações no domínio do tráfico de seres humanos em toda a UE⁴⁵ e a ligação entre a presente comunicação e a Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, a Comissão tenciona estabelecer procedimentos eficazes de acompanhamento e de avaliação que não criem repetições a nível destes mecanismos de comunicação. Os Estados-Membros são incentivados a efetuar a sua própria avaliação e acompanhamento das estratégias e das atividades nacionais destinadas a lutar contra o tráfico de seres humanos.

Em conformidade com a Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, até abril de 2015 a Comissão avaliará, num relatório a apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à referida diretiva.

⁴⁴ Comunicação «Promover um trabalho digno para todos - Contributo da União Europeia para a realização da agenda do trabalho digno no mundo», (COM(2006) 249 final).

⁴⁵ O objetivo consiste em explorar, tanto quanto possível, os mecanismos de comunicação de informações existentes no domínio do tráfico de seres humanos, como a prestação de informações no contexto do ciclo político da UE de luta contra a criminalidade grave e organizada e os relatórios do Grupo de Peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos do Conselho da Europa (GRETA).

Subsequentemente, em conformidade com o disposto na diretiva, a Comissão **apresentará relatórios de dois em dois anos** ao Parlamento Europeu e ao Conselho **sobre os progressos** realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, com base nas informações dos Estados-Membros. O primeiro relatório, que deverá ser entregue em **2014, incluirá uma primeira avaliação da presente comunicação.**

Por último, em 2016, será elaborado um relatório para **avaliar o impacto das legislações nacionais que criminalizam a utilização de serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos.** Se necessário, o relatório incluirá propostas adequadas.

À luz das medidas descritas na presente comunicação, a rede informal constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes será fundamental tanto para o controlo como para a avaliação dessas medidas. Os relatórios elaborados a nível dos Estados-Membros serão tomados em consideração. **A Comissão recomenda vivamente que os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes consultem a sociedade civil** aquando da elaboração dos seus relatórios.

Assegurar que a presente Estratégia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016 terá o efeito pretendido dependerá, em grande medida, do financiamento e da participação de todos os intervenientes referidos na presente comunicação.

Resumo das ações da Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 – 2016

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE A: Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico		
Criar mecanismos de orientação nacionais	EM/COM	2012
Orientações sobre a proteção das vítimas	COM	2015
Modelo de mecanismo da UE de orientação transnacional	COM	2015
Orientações para detetar melhor as vítimas do tráfico de seres humanos	COM	2014
Orientações para os serviços consulares e os guardas de fronteira relativas à deteção das vítimas de tráfico	COM	2012
Orientações sobre os sistemas de proteção das crianças	COM	2014
Reforço dos sistemas de proteção das crianças, a fim de garantir o regresso seguro e impedir novo tráfico	EM	2015
Modelo de boas práticas sobre o papel dos tutores e/ou dos representantes das crianças vítimas de tráfico	COM/FRA	2014
Informações sobre os direitos laborais e sociais, bem como sobre os direitos das vítimas e dos migrantes, ao abrigo da legislação da UE	COM	2013
Difusão de informações sobre os direitos laborais e sociais, bem como sobre os direitos das vítimas e dos migrantes a nível nacional	EM/COM	2014

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE B: Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos		
Investigações sobre a redução da procura de serviços prestados pelas vítimas de tráfico	COM	2013
Criação de uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos	COM	2014
Modelos e orientações com vista a reduzir a procura	COM/Coligação das empresas europeias	2016
Análise das atuais iniciativas de prevenção realizadas por vários intervenientes	COM	2013
Atividades de sensibilização a nível da UE dirigidas a grupos vulneráveis específicos	COM	2014

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE C: Reforçar a ação penal contra os traficantes		
Criação de unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei em matéria de tráfico de seres humanos	EM	Em curso
Investigações financeiras proativas de casos de tráfico e colaboração com as agências da UE	EM	2013
Análise das informações recebidas dos Estados-Membros sobre as investigações financeiras em casos de tráfico de seres humanos	Europol/EM	2015

Equipas de investigação conjuntas	EM/agências da UE	Em curso
Plena utilização das agências da UE	EM/agências da UE	Em curso
Execução do plano de ação da Eurojust contra o tráfico de seres humanos	Eurojust/EM	2013
Cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos, ao longo das rotas de tráfico, do Leste para a UE	COM	2012

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE D: Reforçar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas		
Coordenação e controlo da aplicação da declaração comum assinada pelas agências JAI da UE	COM	Em curso
Reforço do mecanismo de coordenação a nível da UE, a fim de apoiar a rede informal constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes	COM/EM	2013
Possível criação de mecanismos de cooperação nas delegações da UE nos países e regiões terceiros prioritários	COM/SEAE/EM	2013
Reforço e oficialização de parcerias com organizações internacionais	COM/ organizações internacionais/SEAE	Em curso
Inclusão do tráfico de seres humanos nas cláusulas relativas aos direitos humanos	COM/SEAE	Em curso
Financiamento de projetos sobre o tráfico de seres humanos em regiões e países terceiros	COM/SEAE	Em curso

Plataforma da UE de organizações e prestadores de serviços da sociedade civil	COM	2013
Análise dos projetos sobre o tráfico de seres humanos financiados pela UE	COM	2014
Reforço dos direitos fundamentais na política de luta contra o tráfico e nas ações conexas	COM/FRA	2014
Assistência aos Estados-Membros na aplicação do instrumento de avaliação	COM/EM	Em curso
Reforço da formação dos magistrados e dos funcionários responsáveis pela aplicação transfronteiriça da lei	COM/agências da UE/EM	2012
Reforço da coerência das políticas graças a programas de formação	COM/EM	Em curso

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE E: Conhecer melhor as novas preocupações relacionadas com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar uma resposta eficaz às mesmas		
Sistema da UE de recolha e publicação de dados discriminados por género e idade	COM/EM	2012
Dados comparáveis e fiáveis no âmbito da iniciativa de acompanhamento 2011 e 2012	COM/EM/Relatores nacionais	2014
Investigação sobre a dimensão do género no âmbito do tráfico de seres humanos	COM	2013
Investigação sobre grupos de alto risco no domínio do tráfico de seres humanos	COM	2014
Investigação sobre o recrutamento na Internet e através das redes sociais	COM/EM	2014

Estudo da jurisprudência em matéria de tráfico de seres humanos ou de exploração do trabalho	COM/EM	2013
Guia de boas práticas destinado às autoridades públicas sobre o controlo das agências de trabalho temporário e das agências de intermediação	EUROFOUND/COM	2015
Cooperação com os inspetores do trabalho, sociais, da saúde, da segurança e das pescas	COM	2013

DIRECTIVAS

DIRECTIVA 2011/99/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

de 13 de Dezembro de 2011

relativa à decisão europeia de protecção

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 82.º, n.º 1, alíneas a) e d),

Tendo em conta a iniciativa do Reino da Bélgica, da República da Bulgária, do Reino de Espanha, da República da Estónia, da República da Finlândia, da República Francesa, da República da Hungria, da República Italiana, da República da Polónia, da República Portuguesa, da Roménia e do Reino da Suécia,

Após transmissão do projecto de acto legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário ⁽¹⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) A União Europeia estabeleceu como objectivo manter e desenvolver um espaço de liberdade, segurança e justiça.
- (2) O artigo 82, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelece que a cooperação judiciária em matéria penal na União assenta no princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais.
- (3) De acordo com o Programa de Estocolmo — Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos ⁽²⁾, o reconhecimento mútuo deverá ser alargado a todos os

tipos de sentenças e decisões judiciais que, em função do sistema jurídico, podem ser penais ou administrativas. O Programa exorta ainda a Comissão e os Estados-Membros a examinar as formas de melhorar a legislação e as medidas práticas de apoio à protecção das vítimas. Além disso, assinala que as vítimas de crime podem ser objecto de medidas de protecção especiais, as quais deverão ser eficazes em toda a União. A presente directiva faz parte de uma série de medidas coerentes e abrangentes sobre os direitos das vítimas.

- (4) A resolução do Parlamento Europeu, de 26 de Novembro de 2009, sobre a eliminação da violência contra as mulheres convida os Estados-Membros a aperfeiçoar a legislação e as políticas nacionais destinadas a combater todas as formas de violência contra as mulheres e a agir no sentido de combater as causas da violência contra as mulheres, nomeadamente através de medidas de prevenção, e exorta a União a assegurar o direito à assistência e ao apoio a todas as vítimas de violência. A resolução do Parlamento Europeu, de 10 de Fevereiro de 2010, sobre a igualdade entre homens e mulheres na União Europeia — 2009 apoia a proposta de adopção de uma decisão europeia de protecção das vítimas.

- (5) Na sua Resolução de 10 de Junho de 2011 sobre um roteiro para o reforço dos direitos e da protecção das vítimas, nomeadamente em processo penal, o Conselho afirmava que deverá ser desenvolvida uma acção ao nível da União para reforçar os direitos e a protecção das vítimas de actos criminosos, e apelava à Comissão para que apresente as propostas adequadas para o efeito. Neste contexto, deverá ser criado um mecanismo destinado a assegurar que os Estados-Membros reconheçam mutuamente decisões sobre medidas de protecção das vítimas de actos criminosos. Segundo essa resolução, a presente directiva, que diz respeito ao reconhecimento mútuo das medidas de protecção decretadas em matéria penal, deverá ser complementada por um mecanismo adequado relativo às medidas adoptadas em matéria civil.

⁽¹⁾ Posição do Parlamento Europeu de 14 de Dezembro de 2010 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e posição do Conselho em primeira leitura de 24 de Novembro de 2011 (ainda não publicada no Jornal Oficial). Posição do Parlamento Europeu de 13 de Dezembro de 2011 (ainda não publicada no Jornal Oficial).

⁽²⁾ JO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

- (6) Num espaço comum de justiça sem fronteiras internas, é necessário assegurar que a protecção oferecida a uma

peessoa singular num Estado-Membro seja mantida e continuada em qualquer outro Estado-Membro para o qual a pessoa se desloque ou se tenha deslocado. Deverá também ser assegurado que o legítimo exercício, pelos cidadãos da União, do seu direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e do artigo 21.º do TFUE, não resulte numa perda da sua protecção.

- (7) A fim de alcançar esses objectivos, a presente directiva deverá definir as regras segundo as quais a protecção decorrente de determinadas medidas de protecção adoptadas nos termos da legislação de um Estado-Membro («Estado de emissão») pode ser alargada a outro Estado-Membro no qual a pessoa protegida decida residir ou permanecer («Estado de execução»).
- (8) A presente directiva tem em conta as diferentes tradições jurídicas dos Estados-Membros, bem como o facto de ser possível fornecer uma protecção eficaz mediante decisões de protecção emitidas por uma autoridade que não seja um tribunal penal. A presente directiva não cria a obrigação de modificar os sistemas nacionais para adoptar medidas de protecção nem a obrigação de introduzir ou alterar um sistema de direito penal para executar uma decisão europeia de protecção.
- (9) A presente directiva é aplicável às medidas de protecção destinadas especificamente a proteger uma pessoa contra os actos criminosos de outra pessoa que possam, seja de que forma for, pôr em perigo vida dessa pessoa, ou a sua integridade física, psicológica e sexual – por exemplo, as que impeçam qualquer forma de assédio –, bem como a sua dignidade ou liberdade pessoal – por exemplo, as que impeçam o rapto, a importunação e outras formas de coerção indirecta, e as que visem prevenir novos actos criminosos ou reduzir as consequências de anteriores actos criminosos. Estes direitos individuais da pessoa protegida correspondem a valores fundamentais reconhecidos e salvaguardados em todos os Estados-Membros. Todavia, os Estados-Membros não são obrigados a emitir uma decisão europeia de protecção com base numa medida penal que não se destine especificamente à protecção de uma pessoa, mas principalmente a outros fins, como por exemplo a reinserção social do delincente. É importante salientar que a presente directiva é aplicável a medidas de protecção que visam proteger todas as vítimas e não apenas as vítimas de violência de género, tendo em conta as especificidades de cada tipo de crime perpetrado.
- (10) A presente directiva aplica-se às medidas de protecção adoptadas em matéria penal, pelo que não abrange as medidas de protecção adoptadas em matéria civil. Para que uma medida de protecção seja executável nos termos

da presente directiva, não é necessário que a infracção penal tenha sido estabelecida por uma decisão final. Também não é relevante a natureza penal, administrativa ou civil da autoridade que adopta uma medida de protecção. A presente directiva não obriga os Estados-Membros a alterar a sua legislação nacional para lhes permitir adoptar medidas de protecção no âmbito de processo penal.

- (11) A presente directiva destina-se a ser aplicada a medidas de protecção adoptadas a favor de vítimas, ou potenciais vítimas, de actos criminosos. A presente directiva não deverá ser aplicada às medidas tomadas para fins de protecção das testemunhas.
- (12) Se uma medida de protecção, tal como definida na presente directiva, for adoptada para a protecção de um familiar da pessoa protegida a título principal, poderá igualmente ser solicitada e emitida uma decisão europeia de protecção para o referido familiar, no respeito das condições estabelecidas na presente directiva.
- (13) Todos os pedidos de emissão de uma decisão europeia de protecção deverão ser tratados com a celeridade adequada, tendo em conta as circunstâncias específicas do caso, incluindo a sua urgência, a data prevista de chegada da pessoa protegida ao território do Estado de execução e, na medida do possível, o grau de risco para a mesma.
- (14) Caso, nos termos da presente directiva, devam ser fornecidas informações à pessoa protegida ou à pessoa causadora de perigo, estas informações deverão igualmente, quando pertinente, ser fornecidas ao tutor ou representante da pessoa em causa. É, além disso, conveniente velar por que as informações fornecidas, nos termos da presente directiva, à pessoa protegida, à pessoa causadora de perigo ou ao tutor ou representante, o sejam numa língua que essa pessoa possa compreender.
- (15) Nos procedimentos de emissão e reconhecimento de uma decisão europeia de protecção, as autoridades competentes deverão prestar a devida atenção às necessidades das vítimas, incluindo as pessoas particularmente vulneráveis, como, por exemplo, os menores ou as pessoas com deficiência.
- (16) Para aplicação da presente directiva, a medida de protecção pode ter sido imposta no seguimento de uma sentença, na acepção da Decisão-Quadro 2008/947/JAI do Conselho, de 27 de Novembro de 2008, respeitante à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional para efeitos da fiscalização das medidas de vigilância e das sanções alternativas⁽¹⁾, ou no seguimento de uma decisão sobre medidas de controlo, na acepção da

⁽¹⁾ JO L 337 de 16.12.2008, p. 102.

Decisão-Quadro 2009/829/JAI do Conselho, de 23 de Outubro de 2009, relativa à aplicação, entre os Estados-Membros da União Europeia, do princípio do reconhecimento mútuo às decisões sobre medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva⁽¹⁾. Se tiver sido adoptada uma decisão no Estado de emissão com base numa dessas decisões-quadro, o procedimento de reconhecimento deverá ser respeitado em conformidade no Estado de execução. Tal não deverá excluir todavia a possibilidade de transferir uma decisão europeia de protecção para outro Estado-Membro que não seja o Estado de execução de decisões baseadas nessas decisões-quadro.

- (17) Nos termos do artigo 6.º da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a pessoa causadora de perigo deverá dispor da possibilidade de ser ouvida e de contestar a medida de protecção, quer durante o processo conducente à adopção da medida de protecção, quer antes da emissão da decisão europeia de protecção.
- (18) A fim de prevenir a prática de um crime contra a vítima no Estado de execução, este último deverá dispor dos instrumentos jurídicos para reconhecer a decisão previamente adoptada a favor da vítima no Estado de emissão, evitando ao mesmo tempo a necessidade de a vítima instaurar um novo processo ou voltar a apresentar provas no Estado de execução como se o Estado de emissão não tivesse adoptado aquela decisão. O reconhecimento da decisão europeia de protecção pelo Estado de execução implica, nomeadamente, que a autoridade competente desse Estado admite, dentro dos limites estabelecidos pela presente directiva, a existência e a validade da medida de protecção imposta no Estado de emissão, reconhece a situação de facto descrita na decisão europeia de protecção e aceita que essa protecção seja prestada e continue a ser prestada ao abrigo da sua legislação nacional.
- (19) A presente directiva contém uma lista exaustiva das proibições e restrições que, uma vez impostas no Estado de emissão e incluídas na decisão europeia de protecção, deverão ser reconhecidas e executadas no Estado de execução, dentro dos limites estabelecidos pela presente directiva. Poderão igualmente existir outras medidas de protecção a nível nacional, como, por exemplo, quando prevista pela legislação nacional, a obrigação de a pessoa causadora de perigo permanecer num determinado local. Estas medidas podem ser impostas pelo Estado de emissão no âmbito do procedimento de adopção de uma das medidas de protecção que podem, de acordo com o disposto na presente directiva, constituir a base de uma decisão europeia de protecção.
- (20) Uma vez que existem nos Estados-Membros diferentes tipos de autoridades (civis, penais ou administrativas) competentes para adoptar e executar medidas de protecção,

parece adequado prever um elevado grau de flexibilidade no mecanismo de cooperação entre os Estados-Membros ao abrigo da presente directiva. Por conseguinte, a autoridade competente do Estado de execução não tem de tomar em todos os casos a mesma medida de protecção que foi decidida no Estado de emissão; antes, dispõe de uma certa margem para tomar qualquer medida que considere adequada e apropriada nos termos da sua legislação nacional num caso semelhante para dar continuidade à protecção da pessoa protegida, à luz da medida de protecção adoptada no Estado de emissão tal como descrita na decisão europeia de protecção.

- (21) As obrigações ou restrições que são objecto da presente directiva incluem, nomeadamente, medidas destinadas a restringir o contacto pessoal ou à distância entre a pessoa protegida e a pessoa causadora de perigo, por exemplo, impondo certas condições para esses contactos ou impondo restrições ao conteúdo das comunicações.
- (22) A autoridade competente do Estado de execução deverá informar a pessoa causadora de perigo, a autoridade competente do Estado de emissão e a pessoa protegida de qualquer medida que adopte com base na decisão europeia de protecção. Na notificação da pessoa causadora de perigo, há que prestar a devida atenção ao interesse da pessoa protegida de não ver divulgado o seu endereço ou outros dados de contacto. Esses dados deverão ficar excluídos da notificação, desde que a menção do endereço ou outro dado de contacto não faça parte da proibição ou restrição imposta, como medida de execução, à pessoa causadora de perigo.
- (23) Se a autoridade competente do Estado de emissão retirar a decisão europeia de protecção, a autoridade competente do Estado de execução deverá pôr termo às medidas que tiver tomado para dar execução à decisão europeia de protecção, no entendimento de que a autoridade competente do Estado de execução pode tomar – de forma autónoma e nos termos da sua legislação nacional – quaisquer medidas de protecção ao abrigo da sua legislação nacional para proteger a pessoa em causa.
- (24) Atendendo a que a presente directiva trata de situações em que é a pessoa protegida que se desloca para outro Estado-Membro, a emissão ou execução de uma decisão europeia de protecção não deverá implicar qualquer transferência, para o Estado de execução, de poderes relacionados com penas principais, suspensas, alternativas, condicionais ou acessórias, ou com medidas relativas à segurança impostas à pessoa causadora de perigo, se esta última continuar a residir no Estado que adoptou a medida de protecção.
- (25) Sempre que adequado, deverá poder recorrer-se a meios electrónicos para efeitos de aplicação prática das medidas adoptadas nos termos da presente directiva, de acordo com a legislação e os procedimentos nacionais.

⁽¹⁾ JO L 294 de 11.11.2009, p. 20.

- (26) No âmbito da cooperação entre as autoridades que intervêm na protecção da pessoa protegida, a autoridade competente do Estado de execução deverá comunicar à autoridade competente do Estado de emissão qualquer violação das medidas tomadas no Estado de execução em cumprimento de uma decisão europeia de protecção. Essa comunicação deverá permitir à autoridade competente do Estado de emissão decidir rapidamente sobre uma resposta adequada relativamente à medida de protecção imposta no seu país à pessoa causadora de perigo. Tal resposta pode incluir, se for caso disso, a imposição de uma medida privativa de liberdade em substituição da medida não privativa de liberdade inicialmente imposta, por exemplo, em alternativa à detenção preventiva ou em consequência da suspensão de uma pena. Entende-se que tal decisão, uma vez que não impõe *ex novo* uma sanção para uma nova infracção penal, não interfere com a possibilidade de o Estado de execução vir a impor, se for caso disso, sanções em caso de violação das medidas tomadas para cumprimento da decisão europeia de protecção.
- (27) Atendendo às diferentes tradições jurídicas dos Estados-Membros, se o Estado de execução não previr medidas de protecção nos casos semelhantes à situação de facto descrita na decisão europeia de protecção, a autoridade competente do Estado de execução deverá comunicar à autoridade competente do Estado de emissão qualquer violação da medida de protecção descrita na decisão europeia de protecção de que tenha tido conhecimento.
- (28) Para garantir uma aplicação harmoniosa da presente directiva em cada caso específico, as autoridades competentes dos Estados de emissão e de execução deverão exercer as suas competências nos termos do disposto na presente directiva tendo em conta o princípio *ne bis in idem*.
- (29) A pessoa protegida não será obrigada a suportar os custos do reconhecimento da decisão europeia de protecção se estes forem desproporcionados em comparação com um caso nacional semelhante. Na aplicação da presente directiva, os Estados-Membros deverão assegurar que, após o reconhecimento da decisão europeia de protecção, a pessoa protegida não seja obrigada a iniciar novos procedimentos nacionais para obter da autoridade competente do Estado de execução, como consequência directa do reconhecimento da decisão europeia de protecção, uma decisão que adopte qualquer medida prevista na legislação nacional para um caso semelhante, a fim de garantir a protecção da pessoa protegida.
- (30) Tendo em conta o princípio do reconhecimento mútuo em que se baseia a presente directiva, os Estados-Membros deverão promover, o mais amplamente possível, o contacto directo entre as autoridades competentes ao aplicarem a presente directiva.
- (31) Sem prejuízo da independência da justiça e das diferenças de organização do poder judicial na União Europeia, os Estados-Membros deverão ponderar a possibilidade de solicitar às instâncias responsáveis pela formação de juizes, magistrados do Ministério Público, agentes da polícia e funcionários judiciais envolvidos nos procedimentos que visam a emissão ou reconhecimento de uma decisão europeia de protecção, que propiciem uma formação adequada, consonante com os objectivos da presente directiva.
- (32) Para facilitar a avaliação da aplicação da presente directiva, os Estados-Membros deverão comunicar à Comissão os dados pertinentes sobre a aplicação dos procedimentos nacionais relativos à decisão europeia de protecção e, pelo menos, os dados sobre o número de decisões europeias de protecção solicitadas, emitidas e/ou reconhecidas. A este respeito, poderiam também ser úteis outros tipos de dados, como, por exemplo, os dados sobre os tipos de infracções.
- (33) A presente directiva deverá contribuir para a protecção das pessoas em perigo, completando assim, mas sem os afectar, os instrumentos já existentes neste domínio, tais como a Decisão-Quadro 2008/947/JAI e a Decisão-Quadro 2009/829/JAI.
- (34) Se uma decisão relativa a uma medida de protecção for abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho, de 22 de Dezembro de 2000, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial ⁽¹⁾, do Regulamento (CE) n.º 2201/2003 do Conselho, de 27 de Novembro de 2003, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental ⁽²⁾, ou da Convenção da Haia de 1996 relativa à Competência, à Lei Aplicável, ao Reconhecimento, à Execução e à Cooperação em matéria de Responsabilidade Parental e de Medidas de Protecção das Crianças ⁽³⁾, o reconhecimento e a execução dessa decisão deverão ser levados a cabo nos termos do disposto no instrumento jurídico em causa.
- (35) Os Estados-Membros e a Comissão deverão incluir, se for caso disso, informações sobre a decisão europeia de protecção nas suas campanhas de educação e sensibilização sobre a protecção das vítimas da criminalidade.
- (36) Os dados pessoais tratados no âmbito da execução da presente directiva deverão ser protegidos nos termos da Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho, de 27 de Novembro de 2008, relativa à protecção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal ⁽⁴⁾ e dos princípios estabelecidos na Convenção do Conselho da Europa de 1981 para a Protecção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal.

⁽¹⁾ JO L 12 de 16.1.2001, p. 1.

⁽²⁾ JO L 338 de 23.12.2003, p. 1.

⁽³⁾ JO L 48 de 21.2.2003, p. 3.

⁽⁴⁾ JO L 350 de 30.12.2008, p. 60.

- (37) A presente directiva deverá respeitar os direitos fundamentais garantidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e pela Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, nos termos do artigo 6.º do TUE.
- (38) Na aplicação da presente directiva, os Estados-Membros são incentivados a ter em consideração os direitos e princípios consagrados na Convenção para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, de 1979.
- (39) Atendendo a que o objectivo da presente directiva, a saber, a protecção das pessoas em perigo, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, e pode, pois, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais bem alcançado ao nível da União, esta pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TUE. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para alcançar aquele objectivo.
- (40) Nos termos do artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Reino Unido notificou a sua vontade de participar na adopção e na aplicação da presente directiva.
- (41) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e sem prejuízo do artigo 4.º desse Protocolo, a Irlanda não participa na adopção da presente directiva, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.
- (42) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adopção da presente directiva, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação,

ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1.º

Objectivo

A presente directiva estabelece regras que permitem a uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro, no

qual foi adoptada uma medida de protecção destinada a proteger uma pessoa contra um acto criminoso de outra pessoa que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual, emitir uma decisão europeia de protecção que permita à autoridade competente de outro Estado-Membro dar continuidade à protecção da pessoa no território deste último, na sequência de uma conduta criminosa ou alegada conduta criminosa, de acordo com a legislação do Estado-Membro de emissão.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

- 1) «Decisão europeia de protecção», uma decisão tomada por uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro relativamente a uma medida de protecção, com base na qual uma autoridade judicial ou equivalente de outro Estado-Membro toma qualquer medida ou medidas apropriadas, ao abrigo da sua legislação nacional, com vista a dar continuidade à protecção da pessoa protegida;
- 2) «Medida de protecção», uma decisão em matéria penal adoptada no Estado-Membro de emissão de acordo com a sua legislação e procedimentos nacionais pela qual são impostas a uma pessoa causadora de perigo uma ou mais das proibições ou restrições referidas no artigo 5.º, a fim de proteger uma pessoa protegida contra um acto criminoso que possa pôr em perigo a sua vida, a sua integridade física ou psicológica, a sua dignidade, a sua liberdade pessoal ou a sua integridade sexual;
- 3) «Pessoa protegida», a pessoa singular que é objecto da protecção decorrente de uma medida de protecção tomada pelo Estado de emissão;
- 4) «Pessoa causadora de perigo», a pessoa singular à qual tenham sido impostas uma ou mais das proibições ou restrições referidas no artigo 5.º;
- 5) «Estado de emissão», o Estado-Membro em que tenha sido adoptada a medida de protecção que constitui a base para a emissão de uma decisão europeia de protecção;
- 6) «Estado de execução», o Estado-Membro ao qual tenha sido transmitida uma decisão europeia de protecção com vista ao seu reconhecimento;
- 7) «Estado de controlo», o Estado-Membro para o qual tenha sido transferida uma sentença, na acepção do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2008/947/JAI, ou uma decisão sobre medidas de controlo, na acepção do artigo 4.º da Decisão-Quadro 2009/829/JAI.

Artigo 3.º

Designação das autoridades competentes

1. Cada Estado-Membro informa a Comissão da autoridade ou autoridades judiciais ou equivalentes que, ao abrigo da respectiva legislação nacional, são competentes para emitir uma decisão europeia de protecção e para reconhecer essa decisão, nos termos da presente directiva, quando esse Estado-Membro for o Estado de emissão ou o Estado de execução.

2. A Comissão disponibiliza as informações recebidas a todos os Estados-Membros. Qualquer alteração da informação referida no n.º 1 será imediatamente notificada pelos Estados-Membros à Comissão.

Artigo 4.º

Recurso a uma autoridade central

1. Cada Estado-Membro pode designar uma autoridade central ou, quando o seu ordenamento jurídico o preveja, várias autoridades centrais, para assistir as suas autoridades competentes.

2. Cada Estado-Membro pode, se a organização do seu sistema judiciário interno o exigir, confiar à sua autoridade ou autoridades centrais a transmissão e a recepção administrativas das decisões europeias de protecção, bem como de qualquer outra correspondência oficial que lhes diga respeito. Em consequência, todas as comunicações, consultas, trocas de informação, inquirições e notificações entre autoridades competentes podem ser tratadas, se for apropriado, com a assistência da(s) autoridade(s) central(is) designada(s) do Estado-Membro em causa.

3. Os Estados-Membros que pretendam utilizar as possibilidades estabelecidas no presente artigo comunicam à Comissão as informações relativas à autoridade ou autoridades centrais designadas. Essas indicações vinculam todas as autoridades do Estado de emissão.

Artigo 5.º

Necessidade da existência de uma medida de protecção ao abrigo da legislação nacional

A decisão europeia de protecção só pode ser emitida quando tiver sido previamente adoptada no Estado de emissão uma medida de protecção que imponha à pessoa causadora de perigo uma ou mais das seguintes proibições ou restrições:

a) Proibição de entrar em certas localidades ou lugares ou em zonas definidas em que a pessoa protegida resida ou em que se encontre de visita;

b) A proibição ou regulação do contacto, sob qualquer forma, com a pessoa protegida, inclusive por telefone, correio electrónico ou normal, fax, ou quaisquer outros meios; ou

c) A proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita.

Artigo 6.º

Emissão de uma decisão europeia de protecção

1. Pode ser emitida uma decisão europeia de protecção quando a pessoa protegida decidir residir ou já residir noutro Estado-Membro, ou quando a pessoa protegida decidir permanecer ou já permanecer noutro Estado-Membro. Ao decidir da emissão de uma decisão europeia de protecção, a autoridade competente do Estado de emissão tem em conta, nomeadamente, a duração do período ou períodos de tempo que a pessoa protegida pretende para a sua estadia no Estado de execução, bem como a importância da necessidade de protecção.

2. A autoridade judicial ou equivalente do Estado de emissão pode emitir uma decisão europeia de protecção apenas a pedido da pessoa protegida e após verificação de que a medida de protecção preenche todos os requisitos estabelecidos no artigo 5.º.

3. A pessoa protegida pode apresentar um pedido de emissão de uma decisão europeia de protecção quer à autoridade competente do Estado de emissão, quer à autoridade competente do Estado de execução. Se esse pedido for apresentado no Estado de execução, a respectiva autoridade competente transmite-o o mais rapidamente possível à autoridade competente do Estado de emissão.

4. Antes da emissão de uma decisão europeia de protecção, a pessoa causadora de perigo terá o direito de ser ouvida e o direito de contestar a medida de protecção, se estes direitos não lhe tiverem sido garantidos durante o procedimento conducente à adopção da medida de protecção.

5. Quando uma autoridade competente adoptar uma medida de protecção que contenha uma ou mais das proibições ou restrições mencionadas no artigo 5.º, informa a pessoa protegida, por qualquer meio apropriado conforme com a legislação nacional, da possibilidade que essa pessoa tem de requerer uma decisão europeia de protecção caso essa pessoa tencione deslocar-se para outro Estado-Membro, assim como das condições básicas para esse pedido. A autoridade aconselha a pessoa protegida a apresentar o pedido antes de sair do território do Estado de emissão.

6. Se a pessoa protegida tiver um tutor ou representante, esse tutor ou representante pode apresentar o pedido referido nos n.ºs 2 e 3 em nome da pessoa protegida.

7. Se o pedido de emissão de uma decisão europeia de protecção for rejeitado, a autoridade competente do Estado de emissão deve informar a pessoa protegida sobre todas as vias de recurso aplicáveis que estão previstas ao abrigo da sua legislação nacional para recorrer dessa decisão.

Artigo 7.º

Forma e conteúdo da decisão europeia de protecção

A decisão europeia de protecção é emitida segundo o modelo constante do anexo I da presente directiva. Deve conter, em particular, as seguintes informações:

- a) A identidade e a nacionalidade da pessoa protegida, bem como a identidade e a nacionalidade do tutor ou representante, se a pessoa protegida for menor ou incapaz;
- b) A data a partir da qual a pessoa protegida tenciona residir ou permanecer no Estado de execução, e o período ou períodos de estadia, se conhecidos;
- c) O nome, o endereço, os números de telefone e de fax e o endereço electrónico da autoridade competente do Estado de emissão;
- d) A identificação (por exemplo, mediante número e data) do acto jurídico que contém a medida de protecção com base na qual é emitida a decisão europeia de protecção;
- e) Um resumo dos factos e circunstâncias que levaram à adopção da medida de protecção no Estado de emissão;
- f) As proibições ou restrições impostas, ao abrigo da medida de protecção subjacente à decisão europeia de protecção, à pessoa causadora de perigo, a sua duração e a indicação da sanção, se aplicável, em caso de violação da proibição ou restrição;
- g) A utilização de um dispositivo técnico, se for caso disso, que tenha sido atribuído à pessoa protegida ou à pessoa causadora de perigo, para efeitos de aplicação da medida de protecção;
- h) A identidade e a nacionalidade da pessoa causadora de perigo, bem como os seus dados de contacto;
- i) Se a autoridade competente do Estado de emissão dispuser desta informação sem necessidade de proceder a novas investigações, informações sobre se foi concedida à pessoa protegida e/ou à pessoa causadora de perigo assistência jurídica gratuita no Estado de emissão;
- j) Quando adequado, uma descrição de outras circunstâncias que possam influenciar a avaliação do perigo que ameaça a pessoa protegida;

k) Uma indicação expressa, quando aplicável, de que uma sentença, na acepção do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2008/947/JAI, ou uma decisão sobre medidas de controlo, na acepção do artigo 4.º da Decisão-Quadro 2009/829/JAI, já foi transferida para o Estado de controlo, se for diferente do Estado de execução da decisão europeia de protecção, bem como a identificação da autoridade competente desse Estado para a execução de tal sentença ou decisão.

Artigo 8.º

Procedimento de transmissão

1. Para transmitir a decisão europeia de protecção à autoridade competente do Estado de execução, a autoridade competente do Estado de emissão utiliza qualquer meio que permita conservar registo escrito, por forma a que a autoridade competente do Estado de execução possa verificar a sua autenticidade. Todas as comunicações oficiais são também efectuadas directamente entre essas autoridades competentes.

2. Se a autoridade competente do Estado de execução ou do Estado de emissão não for conhecida da autoridade competente do outro Estado, esta última autoridade procede a todas as inquirições pertinentes, inclusive através dos pontos de contacto da Rede Judiciária Europeia referida na Decisão 2008/976/JAI do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, sobre a Rede Judiciária Europeia ⁽¹⁾, do membro nacional da Eurojust ou do sistema nacional de coordenação da Eurojust do seu Estado, a fim de obter as informações necessárias.

3. Se uma autoridade do Estado de execução receber uma decisão europeia de protecção e não tiver competência para reconhecê-la, transmite oficiosamente essa decisão à autoridade competente e informa sem demora a autoridade competente do Estado de emissão por qualquer meio que permita conservar registo escrito.

Artigo 9.º

Medidas no Estado de execução

1. Ao receber uma decisão europeia de protecção transmitida nos termos do artigo 8.º, a autoridade competente do Estado de execução reconhece essa decisão sem demora injustificada e toma todas as medidas que seriam aplicáveis ao abrigo da sua legislação nacional num caso semelhante para assegurar a protecção da pessoa protegida, a menos que decida invocar um dos motivos de recusa do reconhecimento referidos no artigo 10.º. O Estado de execução pode aplicar, ao abrigo do seu direito nacional, medidas penais, administrativas ou civis.

⁽¹⁾ JO L 348 de 24.12.2008, p. 130.

2. A medida adoptada pela autoridade competente do Estado de execução nos termos do n.º 1, bem como qualquer outra medida tomada com base numa decisão subsequente referida no artigo 11.º, deve corresponder, tanto quanto possível, à medida de protecção adoptada no Estado de emissão.

3. A autoridade competente do Estado de execução informa a pessoa causadora de perigo, a autoridade competente do Estado de emissão e a pessoa protegida sobre todas as medidas adoptadas nos termos do n.º 1, bem como sobre os eventuais efeitos jurídicos do incumprimento destas medidas, tal como previsto na legislação nacional e nos termos do artigo 11.º, n.º 2. Não serão dados a conhecer à pessoa causadora do perigo o endereço ou outros dados de contacto da pessoa protegida, salvo se tal for necessário para a execução da medida adoptada nos termos do n.º 1.

4. Se a autoridade competente do Estado de execução considerar que as informações transmitidas com a decisão europeia de protecção nos termos do artigo 7.º estão incompletas, informa sem demora a autoridade competente do Estado de emissão por qualquer meio que permita conservar registo escrito, estabelecendo um prazo razoável para que ela preste a informação em falta.

Artigo 10.º

Motivos de recusa do reconhecimento de uma decisão europeia de protecção

1. A autoridade competente do Estado de execução pode recusar o reconhecimento de uma decisão europeia de protecção nas seguintes circunstâncias:

- a) A decisão europeia de protecção não está completa ou não foi completada dentro do prazo estabelecido pela autoridade competente do Estado de execução;
- b) Não estão preenchidos os requisitos enunciados no artigo 5.º;
- c) A medida de protecção diz respeito a um acto que não constitui uma infracção penal nos termos da legislação do Estado de execução;
- d) A protecção deriva da execução de uma pena ou medida que, nos termos da legislação do Estado de execução, está abrangida por uma amnistia e o acto ou comportamento que está na sua origem é da competência deste Estado, nos termos dessa legislação;
- e) A pessoa causadora de perigo beneficia de uma imunidade nos termos da legislação do Estado de execução, o que impede a adopção de medidas com base numa decisão europeia de protecção;

f) O processo penal contra a pessoa causadora de perigo relativo aos actos ou comportamentos que determinaram a medida de protecção prescreveu nos termos da legislação do Estado de execução, quando esses actos ou comportamentos forem da competência deste Estado ao abrigo da sua legislação nacional;

g) O reconhecimento da decisão europeia de protecção seria contrário ao princípio *ne bis in idem*;

h) Segundo a legislação do Estado de execução, a pessoa causadora de perigo não pode, pela sua idade, ser responsabilizada penalmente pelos actos ou comportamentos que determinaram a medida de protecção;

i) A medida de protecção diz respeito a uma infracção penal que, nos termos da legislação do Estado de execução, se considere ter sido cometida, na totalidade, em grande parte ou no essencial, no seu território.

2. Se a autoridade competente do Estado de execução se recusar a reconhecer uma decisão europeia de protecção por um dos fundamentos a que se refere o n.º 1, deve:

- a) Informar, sem demora injustificada, o Estado de emissão e a pessoa protegida desta recusa e da respectiva motivação;
- b) Informar, se for caso disso, a pessoa protegida sobre a possibilidade de solicitar a adopção de uma medida de protecção ao abrigo do seu direito interno;
- c) Informar a pessoa protegida sobre as vias de recurso aplicáveis oferecidas pela legislação nacional para recorrer de tal decisão.

Artigo 11.º

Legislação aplicável e competência do Estado de execução

1. O Estado de execução tem competência para tomar e executar medidas no seu território na sequência do reconhecimento de uma decisão europeia de protecção. A legislação do Estado de execução é aplicável à adopção e execução da decisão prevista no artigo 9.º, n.º 1, incluindo as regras sobre recursos contra decisões adoptadas no Estado de execução relativas à decisão europeia de protecção.

2. Em caso de violação de uma ou mais das medidas tomadas pelo Estado de execução na sequência do reconhecimento de uma decisão europeia de protecção, a autoridade competente do Estado de execução tem, nos termos do n.º 1, competência para:

- a) Impor sanções penais e tomar quaisquer outras medidas em consequência da violação, se esta violação constituir infracção penal segundo a lei do Estado de execução;

- b) Adoptar quaisquer decisões de natureza não penal relativas a essa violação;
- c) Tomar quaisquer medidas urgentes e provisórias para fazer cessar a violação, na pendência, se for caso disso, de decisão subsequente do Estado de emissão.

3. Caso o Estado de execução não preveja, a nível nacional, que possam ser tomadas medidas num caso semelhante, a autoridade competente do Estado de execução comunica à autoridade competente do Estado de emissão qualquer violação da medida de protecção descrita na decisão europeia de protecção de que tenha tido conhecimento.

Artigo 12.º

Notificação em caso de violação

A autoridade competente do Estado de execução notifica a autoridade competente do Estado de emissão ou do Estado de controlo de qualquer violação da medida ou medidas tomadas com base na decisão europeia de protecção. A notificação é feita por meio do formulário constante do anexo II.

Artigo 13.º

Competência do Estado de emissão

1. A autoridade competente do Estado de emissão tem competência exclusiva para tomar decisões relativas:

- a) À renovação, revisão, alteração, revogação e retirada da medida de protecção e, em consequência, da decisão europeia de protecção;
- b) À imposição de uma medida privativa de liberdade na sequência da revogação da medida de protecção, desde que a medida de protecção tenha sido aplicada com base numa sentença, na acepção do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2008/947/JAI, ou numa decisão sobre medidas de controlo, na acepção do artigo 4.º da Decisão-Quadro 2009/829/JAI;

2. A legislação do Estado de emissão é aplicável às decisões adoptadas nos termos do n.º 1.

3. Caso uma sentença, na acepção do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2008/947/JAI, ou uma decisão sobre medidas de controlo, na acepção do artigo 4.º da Decisão-Quadro 2009/829/JAI, já tenha sido transferida para outro Estado-Membro, ou seja transferida para outro Estado-Membro após a emissão de uma decisão europeia de protecção, as decisões subsequentes, tal como previsto nessas decisões-quadro, são tomadas de acordo com as disposições pertinentes dessas decisões-quadro.

4. Caso a medida de protecção esteja incluída numa sentença, na acepção do artigo 2.º da Decisão-Quadro

2008/947/JAI, que já foi ou está a ser transferida para outro Estado-Membro após a emissão de uma decisão europeia de protecção, e a autoridade competente do Estado de controlo tenha tomado decisões subsequentes que afectem as obrigações ou instruções contidas na medida de protecção de acordo com o disposto no artigo 14.º da Decisão-Quadro, a autoridade competente do Estado de emissão deverá renovar, rever, alterar, revogar ou retirar imediatamente a decisão de protecção europeia.

5. A autoridade competente do Estado de emissão informa sem demora a autoridade competente do Estado de execução de todas as decisões tomadas ao abrigo dos n.ºs 1 ou 4.

6. Se a autoridade competente do Estado de emissão revogar ou retirar a decisão europeia de protecção ao abrigo do n.º 1, alínea a), ou do n.º 4, a autoridade competente do Estado de execução põe termo às medidas tomadas nos termos do artigo 9.º, n.º 1, logo que tiver sido devidamente notificada pela autoridade competente do Estado de emissão.

7. Se a autoridade competente do Estado de emissão tiver modificado a decisão europeia de protecção de acordo com o n.º 1, alínea a), ou com o n.º 4, a autoridade competente do Estado de execução, conforme apropriado:

- a) Altera as medidas adoptadas com base na decisão europeia de protecção, nos termos do artigo 9.º; ou
- b) Recusa a execução da proibição ou restrição modificadas, se estas não estiverem incluídas nas proibições ou restrições referidas no artigo 5.º, ou se as informações transmitidas com a decisão europeia de protecção, nos termos do artigo 7.º, estiverem incompletas ou não tiverem sido completadas dentro do prazo fixado pela autoridade competente do Estado de execução, nos termos do artigo 9.º, n.º 4.

Artigo 14.º

Motivos de suspensão de medidas tomadas com base numa decisão europeia de protecção

1. A autoridade competente do Estado de execução pode suspender as medidas tomadas em execução de uma decisão europeia de protecção:

- a) Sempre que existam indícios claros que provem que a pessoa protegida não reside, ou não permanece, no território do Estado de execução, ou o abandonou definitivamente;
- b) Se tiver expirado, nos termos da legislação nacional, o período máximo de duração das medidas tomadas em execução da decisão europeia de protecção;

- c) No caso referido no artigo 13.º, n.º 7, alínea b); ou
- d) Se uma sentença, na acepção do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2008/947/JAI, ou uma decisão sobre medidas de controlo, na acepção do artigo 4.º da Decisão-Quadro 2009/829/JAI, for transferida para o Estado de execução após o reconhecimento de uma decisão europeia de protecção.

2. A autoridade competente do Estado de execução informa imediatamente de tal decisão a autoridade competente do Estado de emissão e, se possível, a pessoa protegida.

3. Antes de suspender as medidas nos termos do n.º 1, alínea b), a autoridade competente do Estado de execução pode convidar a autoridade competente do Estado de emissão a fornecer informações que indiquem se a protecção prestada pela decisão europeia de protecção ainda é necessária nas circunstâncias do caso em apreço. A autoridade competente do Estado de emissão responde sem demora a esse convite.

Artigo 15.º

Prioridade no reconhecimento de uma decisão europeia de protecção

A decisão europeia de protecção deve ser reconhecida com a mesma prioridade que seria conferida a um caso nacional semelhante, tendo em conta quaisquer circunstâncias específicas do caso, incluindo a sua urgência, a data prevista de chegada da pessoa protegida ao território do Estado de execução e, na medida do possível, o grau de risco para a pessoa protegida.

Artigo 16.º

Consultas entre as autoridades competentes

Caso adequado, as autoridades competentes do Estado de emissão e do Estado de execução podem consultar-se mutuamente a fim de facilitar a aplicação harmoniosa e eficiente da presente directiva.

Artigo 17.º

Línguas

1. A decisão europeia de protecção é traduzida pela autoridade competente do Estado de emissão na língua oficial ou numa das línguas oficiais do Estado de execução.

2. O formulário referido no artigo 12.º é traduzido pela autoridade competente do Estado de execução na língua oficial ou numa das línguas oficiais do Estado de emissão.

3. Aquando da adopção da presente directiva ou em data posterior, qualquer Estado-Membro pode indicar, em declaração a depositar junto da Comissão, que aceita a tradução numa ou várias outras línguas oficiais da União.

Artigo 18.º

Despesas

As despesas resultantes da aplicação da presente directiva são suportadas pelo Estado de execução, nos termos da sua legislação nacional, com excepção das despesas incorridas exclusivamente no território do Estado de emissão.

Artigo 19.º

Relação com outros acordos e convénios

1. Os Estados-Membros podem continuar a aplicar acordos ou convénios bilaterais ou multilaterais vigentes à data de entrada em vigor da presente directiva, na medida em que permitam aprofundar ou alargar os objectivos desta última e contribuam para simplificar ou facilitar ainda mais os procedimentos de adopção de medidas de protecção.

2. Os Estados-Membros podem celebrar acordos ou convénios bilaterais ou multilaterais após a entrada em vigor da presente directiva, na medida em que permitam aprofundar ou alargar os objectivos desta última e contribuam para simplificar ou facilitar os procedimentos de adopção de medidas de protecção.

3. Os Estados-Membros notificam a Comissão, até 11 de Abril de 2012, dos acordos e convénios referidos no n.º 1 que desejem continuar a aplicar. Os Estados-Membros notificam também a Comissão de quaisquer novos acordos ou convénios referidos no n.º 2 no prazo de três meses a contar da respectiva assinatura.

Artigo 20.º

Relação com outros instrumentos

1. A presente directiva não afecta a aplicação do Regulamento (CE) n.º 44/2001, do Regulamento (CE) n.º 2201/2003, da Convenção de Haia de 1996 relativa à Competência, à Lei Aplicável, ao Reconhecimento, à Execução e à Cooperação em matéria de Responsabilidade Parental e de Medidas de Protecção das Crianças, nem da Convenção de Haia de 1980 sobre os Aspectos Civis do Rapto Internacional de Crianças.

2. A presente directiva não afecta a aplicação da Decisão-Quadro 2008/947/JAI nem da Decisão-Quadro 2009/829/JAI.

*Artigo 21.º***Aplicação**

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva até 11 de Janeiro de 2015. Do facto informam imediatamente a Comissão.

Quando os Estados-Membros adoptarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência são aprovadas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adoptarem nas matérias reguladas pela presente directiva.

*Artigo 22.º***Recolha de dados**

Para facilitar a avaliação da aplicação da presente directiva, os Estados-Membros comunicam à Comissão os dados pertinentes sobre a aplicação dos procedimentos nacionais relativos à decisão europeia de protecção e, pelo menos, os dados sobre o número de decisões europeias de protecção solicitadas, emitidas e/ou reconhecidas.

*Artigo 23.º***Reapreciação**

Até 11 de Janeiro de 2016, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação da presente directiva. Esse relatório será acompanhado, se necessário, de propostas legislativas.

*Artigo 24.º***Entrada em vigor**

A presente directiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

*Artigo 25.º***Destinatários**

Os destinatários da presente directiva são os Estados-Membros em conformidade com os Tratados.

Feito em Estrasburgo, em 13 de Dezembro de 2011.

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

J. BUZEK

Pelo Conselho

O Presidente

M. SZPUNAR

ANEXO I

DECISÃO EUROPEIA DE PROTECÇÃO

Referida no artigo 7.º

DA DIRECTIVA 2011/99/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011, RELATIVA À DECISÃO EUROPEIA DE PROTECÇÃO

As informações contidas no formulário devem ser tratadas com a confidencialidade adequada

Estado de emissão: Estado de execução:
a) Informações relativas à pessoa protegida: Apelido: Nome(s) próprio(s): Nome de solteira ou anterior (event.): Sexo: Nacionalidade: Número de identificação ou número de segurança social (se existirem): Data de nascimento: Local de nascimento: Endereços/residências: — no Estado de emissão: — no Estado de execução: — noutro local: Língua ou línguas que a pessoa em questão compreende (se forem conhecidas):
Foi concedida à pessoa protegida assistência jurídica gratuita no Estado de emissão (se se dispuser das informações sem necessidade de proceder a novas investigações)? <input type="checkbox"/> Sim. <input type="checkbox"/> Não. <input type="checkbox"/> Desconhecido. Nos casos em que a pessoa protegida seja menor ou legalmente incapaz, informações relativas ao tutor ou representante da pessoa: Apelido: Nome(s) próprio(s): Nome de solteira ou nome anterior (event.): Sexo: Nacionalidade: Endereço administrativo/endereço:

b) A pessoa protegida decidiu residir ou já reside no Estado de execução, ou decidiu permanecer ou já permanece no Estado de execução.

Data a partir da qual a pessoa protegida pretende residir ou permanecer no Estado de execução (quando conhecida):

Período(s) de estadia (quando conhecidos):

c) Foram fornecidos instrumentos técnicos à pessoa protegida ou à pessoa causadora de perigo para reforçar a medida de protecção:

Sim; indicar resumidamente os instrumentos utilizados:

Não.

d) Autoridade competente que emitiu a decisão europeia de protecção:

Designação oficial:

Endereço completo:

N.º de tel.: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

N.º de fax: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

Dados da(s) pessoa(s) a contactar

Apelido:

Nome(s) próprio(s):

Funções (título/grau):

N.º de tel.: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

N.º de fax: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

Endereço electrónico (event.):

Línguas que podem ser usadas na comunicação:

e) Identificação da medida de protecção com base na qual foi emitida a decisão europeia de protecção:

A medida de protecção foi adoptada em (data: DD-MM-AAAA):

A medida de protecção adquiriu força executória em (data: DD-MM-AAAA):

N.º do processo a que se refere a medida de protecção (se existir):

Autoridade que adoptou a medida de protecção:

f) Resumo dos factos e descrição das circunstâncias, incluindo, se for caso disso, a qualificação jurídica da infracção, que levaram à imposição da medida de protecção mencionada na alínea e) acima:

g) Indicações relativas à(s) proibição(ões) ou restrição(ões) imposta(s) pela medida de protecção à pessoa causadora de perigo:

— natureza da(s) proibição(ões) ou restrição(ões): (podem ser assinaladas várias quadrículas):

Proibição de entrar em certas localidades ou lugares, ou em zonas definidas, em que a pessoa protegida reside ou em que se encontre de visita;

— se for assinalada esta quadrícula, indicar com precisão quais as localidades, os lugares ou as zonas definidas em que a pessoa causadora de perigo está proibida de entrar:

Proibição ou regulação do contacto, sob qualquer forma, com a pessoa protegida, inclusive por telefone, correio electrónico ou normal, fax, ou quaisquer outros meios;

— se for assinalada esta quadrícula, fornecer todos os pormenores relevantes:

Proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita.

— se for assinalada esta quadrícula, indicar com precisão a distância que a pessoa causadora de perigo deve observar em relação à pessoa protegida:

— indicar a duração do período durante o qual a(s) proibição(ões) ou restrição(ões) acima mencionada(s) é (são) imposta(s) à pessoa causadora de perigo:

— indicação da sanção, se aplicável, em caso de inobservância da proibição ou restrição:

h) Informações relativas à pessoa causadora de perigo à qual tenha(m) sido imposta(s) a(s) proibição(ões) ou restrição(ões) mencionada(s) na alínea g):

Apelido:

Nome(s) próprio(s):

Nome de solteira ou anterior (event.):

Alcunhas ou pseudónimos (event.):

Sexo:

Nacionalidade:

Número de identificação ou número de segurança social (se existirem):

Data de nascimento:

Local de nascimento:

Endereços/residências:

— no Estado de emissão:

— no Estado de execução:

— noutra local:

Língua ou línguas que a pessoa em questão compreende (se forem conhecidas):

Indicar os seguintes dados, se disponíveis:

— Tipo e número do(s) documento(s) de identidade da pessoa (bilhete de identidade, passaporte):

Foi concedida à pessoa causadora do perigo assistência jurídica gratuita no Estado de emissão (se se dispuser das informações sem necessidade de proceder a novas investigações)?

Sim.

Não.

Desconhecido.

i) Outras circunstâncias que poderiam influenciar a avaliação do perigo susceptível de afectar a pessoa protegida (informação facultativa):

j) Outras informações úteis (por exemplo, quando disponíveis e em caso de necessidade, informações sobre outros Estados onde foram anteriormente adoptadas medidas de protecção relativamente à mesma pessoa protegida):

k) Completar:

Já foi transmitida a outro Estado-Membro uma sentença, na acepção do artigo 2.º da Decisão-Quadro 2008/947/JAI

— se for assinalada esta quadrícula, indicar os contactos da autoridade competente à qual foi transmitida a sentença:

Já foi transmitida a outro Estado-Membro uma decisão sobre medidas de controlo, na acepção do artigo 4.º da Decisão-Quadro 2009/829/JAI

— se for assinalada esta quadrícula, indicar os contactos da autoridade competente à qual foi transmitida a decisão sobre medidas de controlo:

Assinatura da autoridade que emite a decisão europeia de protecção e/ou do seu representante, confirmando a exactidão do seu conteúdo:

Nome:

Funções (título/grau):

Data:

N.º de processo (se existir):

Carimbo oficial (event.):

ANEXO II

FORMULÁRIO

referido no artigo 12.º

DA DIRECTIVA 2011/99/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011 RELATIVA À DECISÃO EUROPEIA DE PROTECÇÃO**NOTIFICAÇÃO DE UMA VIOLAÇÃO DA MEDIDA TOMADA COM BASE NA DECISÃO EUROPEIA DE PROTECÇÃO****As informações contidas no formulário devem ser tratadas com a confidencialidade adequada**

a) Dados sobre a identidade da pessoa causadora de perigo:

Apelido:

Nome(s) próprio(s):

Nome de solteira ou anterior (event.):

Alcunhas ou pseudónimos (event.):

Sexo:

Nacionalidade:

Número de identificação ou número de segurança social (se existirem):

Data de nascimento:

Local de nascimento:

Endereço:

Língua ou línguas que a pessoa em questão compreende (se forem conhecidas):

b) Dados sobre a identidade da pessoa protegida:

Apelido:

Nome(s) próprio(s):

Nome de solteira ou anterior (event.):

Sexo:

Nacionalidade:

Data de nascimento:

Local de nascimento:

Endereço:

Língua ou línguas que a pessoa em questão compreende (se forem conhecidas):

c) Dados sobre a decisão europeia de protecção:

Decisão emitida em:

N.º de processo (se existir):

Autoridade que emitiu a decisão:

Endereço:

d) Dados sobre a autoridade responsável pela execução da medida de protecção (se existir) tomada no Estado de execução ao abrigo da decisão europeia de protecção:

Designação oficial da autoridade:

Nome da pessoa a contactar:

Funções (título/grau):

Endereço:

N.º de tel.: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

N.º de fax: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

Endereço electrónico:

Línguas que podem ser usadas na comunicação:

e) Violação da(s) proibição(ões) ou restrição(ões) impostas pelas autoridades competentes do Estado de execução após reconhecimento da decisão europeia de protecção e/ou de quaisquer outros elementos que possam implicar a tomada de uma decisão subsequente:

A violação diz respeito à(s) seguinte(s) proibição(ões) ou restrição(ões) (podem ser assinaladas mais do que uma quadrícula):

- Proibição de entrar em certas localidades ou lugares, ou em zonas definidas, em que a pessoa protegida resida ou em que se encontre de visita;
- Proibição ou regulação do contacto, sob qualquer forma, com a pessoa protegida, inclusive por telefone, correio electrónico ou normal, fax, ou quaisquer outros meios;
- Proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita.
- Qualquer outra medida, correspondente à medida de protecção na base da decisão europeia de protecção, tomada pelas autoridades competentes do Estado de execução após o reconhecimento da decisão europeia de protecção.

Descrição do(s) incumprimento(s) (local, data e circunstâncias específicas):

Nos termos do artigo 11.º, n.º 2:

— medidas tomadas no Estado de execução resultantes do incumprimento:

— possíveis efeitos jurídicos do incumprimento no Estado de execução:

Outros elementos que possam implicar a tomada de uma decisão subsequente

Descrição dos factos:

f) Dados da pessoa a contactar, se tiverem de ser recolhidas informações complementares relacionadas com o incumprimento:

Apelido:

Nome(s) próprio(s):

Endereço:

N.º de tel.: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

N.º de fax: (indicativo do país) (indicativo regional) (número)

Endereço electrónico:

Línguas que podem ser usadas na comunicação:

Assinatura da autoridade que emite o formulário e/ou do seu representante, confirmando a exactidão do seu conteúdo:

Nome:

Funções (título/grau):

Data:

Carimbo oficial (event.):

I

(Atos legislativos)

DIRETIVAS

DIRECTIVA 2011/92/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

de 13 de dezembro de 2011

relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente

(codificação)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 192.º, n.º 1,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projecto de acto legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu ⁽¹⁾,

Após consulta ao Comité das Regiões,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário ⁽²⁾,

Considerando o seguinte:

(1) A Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente ⁽³⁾ foi por várias vezes alterada de modo substancial ⁽⁴⁾, sendo conveniente, por uma questão de lógica e clareza, proceder à sua codificação.

(2) Nos termos do artigo 191.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a política da União no domínio do ambiente basear-se-á nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente

na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador. O impacto no ambiente de todos os processos técnicos de planificação e de decisão deverá ser tido em conta, no mais breve prazo.

(3) Afigura-se necessário que sejam harmonizados os princípios de avaliação dos efeitos no ambiente, no que respeita, nomeadamente, aos projectos que deveriam ser sujeitos a avaliação, às principais obrigações dos donos da obra e ao conteúdo da avaliação. Os Estados-Membros podem estabelecer regras mais restritivas em matéria de protecção do ambiente.

(4) Por outro lado, é necessário realizar um dos objectivos da União no domínio da protecção do meio ambiente e da qualidade de vida.

(5) A legislação da União em matéria de ambiente inclui disposições que permitem aos poderes públicos ou outros organismos tomar decisões que podem ter um efeito significativo no ambiente, bem como na saúde e no bem-estar dos indivíduos.

(6) Deveriam ser estabelecidos princípios gerais de avaliação dos efeitos no ambiente, com vista a completar e coordenar os processos de aprovação dos projectos públicos e privados que possam ter um impacto importante no ambiente.

(7) A aprovação dos projectos públicos e privados que possam ter um impacto significativo no ambiente só deverá ser concedida após avaliação dos efeitos significativos que estes projectos possam ter no ambiente. Essa avaliação deverá efectuar-se com base na informação adequada fornecida pelo dono da obra e eventualmente completada pelas autoridades e bem como pelo público a quem o projecto seja susceptível de interessar.

⁽¹⁾ JO C 248 de 25.8.2011, p. 154.

⁽²⁾ Posição do Parlamento Europeu de 13 de Setembro de 2011 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e decisão do Conselho de 15 de Novembro de 2011.

⁽³⁾ JO L 175 de 5.7.1985, p. 40.

⁽⁴⁾ Ver parte A do anexo VI.

- (8) Os projectos que pertencem a determinadas categorias têm um impacto significativo no ambiente e esses projectos deverão em princípio ser sujeitos a uma avaliação sistemática.
- (9) Os projectos pertencentes a outras categorias não têm necessariamente um impacto significativo no ambiente em todos os casos e deverão ser sujeitos a uma avaliação caso os Estados-Membros considerem que são susceptíveis de ter um impacto significativo no ambiente.
- (10) Os Estados-Membros poderão fixar limiares ou critérios com vista a determinar os projectos que deverão ser avaliados em função da importância do seu impacto no ambiente. Os Estados-Membros não deverão ser obrigados a analisar caso a caso os projectos que não atinjam esses limiares ou não obedeçam a esses critérios.
- (11) Ao fixarem esses limiares ou critérios ou ao apreciarem projectos caso a caso com vista a determinar que projectos deverão ser sujeitos a avaliação com base nos seus impactos significativos sobre o ambiente, os Estados-Membros deverão ter em conta os critérios de selecção pertinentes previstos na presente directiva. Em conformidade com o princípio da subsidiariedade, os Estados-Membros estão na melhor posição para aplicar esses critérios aos casos concretos.
- (12) Para os projectos que ficam sujeitos a uma avaliação, deverão ser prestadas determinadas informações mínimas relativas ao projecto e aos seus efeitos.
- (13) É conveniente estabelecer um procedimento que permita ao dono da obra obter um parecer das autoridades competentes sobre o conteúdo e o alcance das informações a elaborar e a prestar com vista à avaliação. No âmbito deste processo, os Estados-Membros podem exigir que o dono da obra forneça, nomeadamente, alternativas para os projectos relativamente aos quais tenciona apresentar um pedido.
- (14) Os efeitos de um projecto no ambiente deverão ser avaliados para proteger a saúde humana, para contribuir através de um ambiente melhor para a qualidade de vida, para garantir a manutenção da diversidade das espécies e para conservar a capacidade de reprodução do ecossistema enquanto recurso fundamental da vida.
- (15) É desejável estabelecer disposições reforçadas relativas à avaliação do impacto ambiental num contexto transfronteiriço, de modo a ter em conta a evolução a nível internacional. A Comunidade Europeia assinou, em 25 de Fevereiro de 1991 e ratificou em 24 de Junho de 1997, a Convenção relativa à avaliação dos impactos ambientais num contexto transfronteiriço.
- (16) A efectiva participação do público na tomada de decisões permite ao público exprimir, e a quem toma as decisões ter em consideração, as opiniões e preocupações que podem ser relevantes para essas decisões, aumentando assim a responsabilização e transparência do processo de tomada de decisões e contribuindo para a sensibilização do público às questões ambientais e o apoio às decisões tomadas.
- (17) A participação, incluindo a participação por parte de associações, organizações e grupos, em especial organizações não governamentais que promovem a protecção do ambiente, deverá ser consequentemente incentivada através, nomeadamente, da promoção da educação do público em matéria ambiental.
- (18) A Comunidade Europeia assinou a Convenção da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas sobre o acesso à informação, a participação do público e o acesso à justiça no domínio do ambiente («Convenção de Aarhus») em 25 de Junho de 1998 e ratificou-a em 17 de Fevereiro de 2005.
- (19) Um dos objectivos da Convenção de Aarhus é o de garantir os direitos de participação do público na tomada de decisões em questões ambientais, a fim de contribuir para a protecção do direito dos indivíduos de viverem num ambiente propício à sua saúde e bem-estar.
- (20) O artigo 6.º da Convenção de Aarhus prevê a participação do público em decisões sobre actividades específicas enumeradas no anexo I da convenção e sobre actividades não incluídas nessa lista que podem ter um efeito significativo no ambiente.
- (21) O artigo 9.º, n.ºs 2 e 4, da Convenção de Aarhus prevê o acesso a processos judiciais ou outros processos com vista à impugnação da legalidade substantiva ou processual de decisões, actos ou omissões sujeitos às disposições de participação do público estabelecidas no artigo 6.º dessa convenção.
- (22) Todavia, a presente directiva não deverá aplicar-se a projectos cujos pormenores são adoptados por um acto legislativo nacional específico, visto os objectivos da presente directiva, incluindo o objectivo de prestar informações, serem atingidos através do processo legislativo.
- (23) Além disso, em casos excepcionais pode revelar-se oportuno dispensar um projecto específico dos processos de avaliação previstos na presente directiva, sem prejuízo de informar convenientemente a Comissão e o público interessado.
- (24) Atendendo a que os objectivos da presente directiva não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, devido à dimensão e aos efeitos da acção prevista, ser mais bem alcançados ao nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para atingir aqueles objectivos.

(25) A presente directiva não deve prejudicar as obrigações dos Estados-Membros relativas aos prazos de transposição para o direito nacional das directivas indicadas na parte B do anexo V,

ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1.º

1. A presente directiva aplica-se à avaliação dos efeitos no ambiente de projectos públicos e privados susceptíveis de terem um impacto considerável no ambiente.

2. Na acepção da presente directiva, entende-se por:

a) «Projecto»:

— a realização de obras de construção ou de outras instalações ou obras,

— outras intervenções no meio natural ou na paisagem, incluindo as intervenções destinadas à exploração dos recursos do solo;

b) «Dono da obra»: o autor de um pedido de aprovação de um projecto privado, ou a autoridade pública que toma a iniciativa relativa a um projecto;

c) «Aprovação»: a decisão da autoridade ou das autoridades competentes que confere ao dono da obra o direito de realizar o projecto;

d) «Público»: uma ou mais pessoas singulares ou colectivas, bem como, de acordo com a legislação ou práticas nacionais, as suas associações, organizações ou agrupamentos;

e) «Público em causa»: o público afectado ou susceptível de ser afectado pelos processos de tomada de decisão no domínio do ambiente a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, ou neles interessado. Para efeitos da presente definição, consideram-se interessadas as organizações não estatais que promovem a protecção do ambiente e cumprem os requisitos previstos na legislação nacional;

f) «Autoridade ou autoridades competentes»: a entidade ou entidades que os Estados-Membros designarem como responsáveis pelo desempenho das tarefas resultantes da presente directiva.

3. Os Estados-Membros podem decidir, avaliando caso a caso e de acordo com a legislação nacional, não aplicar a presente directiva aos projectos que respondam às necessidades de defesa nacional, caso considerem que essa aplicação possa ter efeitos adversos nessas necessidades.

4. A presente directiva não se aplica aos projectos que são adoptados em pormenor por um acto legislativo nacional específico, visto os objectivos da presente directiva, incluindo o de prestar informações, serem atingidos através do processo legislativo.

Artigo 2.º

1. Os Estados-Membros tomarão as disposições necessárias para garantir que, antes de concedida a aprovação, os projectos que possam ter um impacto significativo no ambiente, nomeadamente pela sua natureza, dimensão ou localização, fiquem sujeitos a um pedido de aprovação e a uma avaliação dos seus efeitos. Esses projectos são definidos no artigo 4.º.

2. A avaliação do impacto no ambiente pode ser integrada nos processos de aprovação dos projectos existentes nos Estados-Membros, ou na falta deles, noutros processos ou em processos a estabelecer para responder aos objectivos da presente directiva.

3. Os Estados-Membros poderão prever um procedimento único para cumprir o disposto na presente directiva e na Directiva 2008/1/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Janeiro de 2008, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição ⁽¹⁾.

4. Sem prejuízo do disposto no artigo 7.º, os Estados-Membros podem, em casos excepcionais, isentar um projecto específico, na totalidade ou em parte, das disposições previstas na presente directiva.

Nesse caso, os Estados-Membros:

a) Examinam a conveniência de outras formas de avaliação;

b) Colocam à disposição do público interessado a informação recolhida através das outras formas de avaliação nos termos da alínea a), a informação relativa à decisão que concede a isenção e os motivos para a concessão da mesma;

c) Informarão a Comissão, antes de concederem a aprovação, dos motivos que justificam a isenção concedida e fornecer-lhe-ão as informações que porão, sempre que aplicável, à disposição dos seus nacionais.

A Comissão transmite imediatamente aos outros Estados-Membros os documentos recebidos.

A Comissão informará anualmente o Parlamento Europeu e o Conselho da aplicação do presente número.

⁽¹⁾ JO L 24 de 29.1.2008, p. 8.

Artigo 3.º

A avaliação de impacto ambiental identificará, descreverá e avaliará de modo adequado, em função de cada caso particular e nos termos dos artigos 4.º a 12.º, os efeitos directos e indirectos de um projecto sobre os seguintes factores:

- a) O homem, a fauna e a flora;
- b) O solo, a água, o ar, o clima e a paisagem;
- c) Os bens materiais e o património cultural;
- d) A interacção entre os factores referidos nas alíneas a), b) e c).

Artigo 4.º

1. Sem prejuízo do disposto no artigo 2.º, n.º 4, os projectos incluídos no anexo I serão submetidos a uma avaliação nos termos dos artigos 5.º a 10.º.

2. Sem prejuízo do disposto no artigo 2.º, n.º 4, os Estados-Membros determinarão, relativamente aos projectos incluídos no anexo II, se o projecto deve ser submetido a uma avaliação nos termos dos artigos 5.º a 10.º. Os Estados-Membros procedem a essa determinação:

- a) Com base numa análise caso a caso;

ou

- b) Com base nos limiares ou critérios por eles fixados.

Os Estados-Membros podem decidir aplicar os dois procedimentos referidos nas alíneas a) e b).

3. Quando forem efectuadas análises caso a caso ou fixados limiares ou critérios para efeitos do disposto no n.º 2, serão tidos em conta os critérios de selecção relevantes fixados no anexo III.

4. Os Estados-Membros assegurarão que a decisão adoptada pelas autoridades competentes ao abrigo do n.º 2 seja disponibilizada ao público.

Artigo 5.º

1. No caso de projectos que, em conformidade com o disposto no artigo 4.º, devem ser submetidos a uma avaliação de impacto no ambiente, nos termos do presente artigo e dos artigos 6.º a 10.º, os Estados-Membros adoptarão as medidas necessárias para assegurar que o dono da obra forneça, de uma forma adequada, as informações especificadas no anexo IV, na medida em que:

- a) Os Estados-Membros considerem que essas informações são adequadas a uma determinada fase do processo de aprovação e às características específicas de um projecto determinado ou de um tipo de projecto e dos elementos do ambiente que possam ser afectados;

- b) Os Estados-Membros considerem que pode exigir-se razoavelmente que um dono da obra reúna essas informações, atendendo, nomeadamente, aos conhecimentos e aos métodos de avaliação existentes.

2. Os Estados-Membros adoptarão as medidas necessárias para garantir que, se o dono da obra o solicitar antes de apresentar um pedido de aprovação, a autoridade competente dê um parecer sobre as informações a fornecer pelo dono da obra de acordo com o disposto no n.º 1. A autoridade competente consultará o dono da obra e as autoridades referidas no artigo 6.º, n.º 1, antes de dar o seu parecer. O facto de a referida autoridade ter dado um parecer nos termos do presente número não obsta a que solicite posteriormente ao dono da obra informações complementares.

Os Estados-Membros poderão igualmente requerer o parecer das autoridades competentes, independentemente do facto de o dono da obra o ter ou não solicitado.

3. As informações a fornecer pelo dono da obra nos termos do disposto no n.º 1 devem incluir, pelo menos:

- a) Uma descrição do projecto incluindo as informações relativas à sua localização, à sua concepção e às suas dimensões;
- b) Uma descrição das medidas previstas para evitar, reduzir e, se possível, compensar os efeitos negativos significativos;
- c) Os dados necessários para identificar e avaliar os principais impactos que o projecto possa ter no ambiente;
- d) Um resumo das principais soluções alternativas estudadas pelo dono da obra e a indicação das principais razões da sua escolha, atendendo aos efeitos no ambiente;
- e) Um resumo não técnico das informações referidas nas alíneas a) a d).

4. Sempre que o considerem necessário, os Estados-Membros providenciam para que as autoridades que possuem informações relevantes, em especial atendendo ao artigo 3.º, as coloquem à disposição do dono da obra.

Artigo 6.º

1. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para assegurar que as autoridades a quem o projecto possa interessar, em virtude da sua responsabilidade específica em matéria de ambiente, tenham a possibilidade de emitir o seu parecer sobre as informações fornecidas pelo dono da obra e sobre o pedido de aprovação. Para o efeito, os Estados-Membros designam as autoridades a consultar, em geral ou caso a caso. As informações reunidas nos termos do artigo 5.º devem ser transmitidas a essas autoridades. As regras relativas à consulta são fixadas pelos Estados-Membros.

2. O público deve ser informado, através de avisos públicos ou por outros meios adequados, como meios electrónicos sempre que disponíveis, dos elementos a seguir referidos, no início dos processos de tomada de decisão no domínio do ambiente a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, e, o mais tardar, logo que seja razoavelmente possível disponibilizar a informação:

- a) Pedido de aprovação;
- b) O facto de o projecto estar sujeito a um processo de avaliação de impacto ambiental e, se for o caso, o facto de ser aplicável o artigo 7.º;
- c) Indicação pormenorizada das autoridades competentes responsáveis pela tomada de decisões, das que podem fornecer informações relevantes e daquelas às quais podem ser apresentadas observações ou questões, bem como pormenores do calendário para o envio de observações ou questões;
- d) A natureza de possíveis decisões ou o projecto de decisão, caso exista;
- e) Indicação da disponibilidade da informação recolhida nos termos do artigo 5.º;
- f) Indicação da data e dos locais em que a informação relevante será disponibilizada, bem como os respectivos meios de disponibilização;
- g) Informações pormenorizadas sobre as regras de participação do público decorrentes do n.º 5 do presente artigo.

3. Os Estados-Membros devem assegurar que seja disponibilizado ao público em causa, em prazos razoáveis, o acesso:

- a) A toda a informação recolhida nos termos do artigo 5.º;
- b) De acordo com a legislação nacional, aos principais relatórios e pareceres apresentados à autoridade ou autoridades competentes no momento em que o público em causa deve ser informado nos termos do n.º 2 do presente artigo;
- c) De acordo com o disposto na Directiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente ⁽¹⁾, a outra informação não referida no n.º 2 do presente artigo que seja relevante para a decisão nos termos do artigo 8.º desta directiva e que só esteja disponível depois de o público em causa ser informado nos termos do n.º 2 do presente artigo.

4. Ao público em causa deve ser dada a oportunidade efectiva de participar suficientemente cedo nos processos de tomada de decisão no domínio do ambiente a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, devendo ter, para esse efeito, o direito de apresentar as

suas observações e opiniões, quando estão ainda abertas todas as opções, à autoridade ou autoridades competentes antes de ser tomada a decisão sobre o pedido de aprovação.

5. Compete aos Estados-Membros estabelecer as regras de informação do público (por exemplo, através da afixação de cartazes numa determinada área ou da publicação em jornais locais) e de consulta do público em causa (por exemplo, por escrito ou por inquérito público).

6. Devem ser fixados prazos razoáveis para as diferentes fases, a fim de permitir que se disponha de tempo suficiente para informar o público e para que o público interessado se possa preparar e possa participar efectivamente ao longo do processo de tomada de decisão em matéria de ambiente sob reserva do disposto no presente artigo.

Artigo 7.º

1. Sempre que um Estado-Membro tiver conhecimento de que um projecto pode vir a ter efeitos significativos no ambiente de outro Estado-Membro ou sempre que um Estado-Membro que possa vir a ser significativamente afectado o solicitar, o Estado-Membro em cujo território se prevê a realização do projecto deve enviar ao Estado-Membro afectado, o mais rapidamente possível e o mais tardar quando informar o seu próprio público, nomeadamente:

- a) Uma descrição do projecto, acompanhada de toda a informação disponível sobre os seus eventuais impactos transfronteiriços;
- b) Informação sobre a natureza da decisão que poderá ser tomada.

O Estado-Membro em cujo território se prevê a realização do projecto deve dar ao outro Estado-Membro um prazo razoável para que este informe se deseja participar no processo de tomada de decisão no domínio do ambiente a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, podendo incluir a informação referida no n.º 2 do presente artigo.

2. Se o Estado-Membro que receber informação nos termos do n.º 1 indicar que tenciona participar no processo de tomada de decisão no domínio do ambiente a que se refere o artigo 2.º, n.º 2, o Estado-Membro em cujo território se prevê a realização do projecto deve enviar ao Estado-Membro afectado, se não o tiver já feito, a informação que deve ser transmitida nos termos do artigo 6.º, n.º 2, e disponibilizada nos termos do artigo 6.º, n.º 3, alíneas a) e b).

3. Os Estados-Membros em causa, na parte que a cada um diz respeito, deverão também:

- a) Providenciar para que as informações referidas nos n.ºs 1 e 2 sejam, num prazo razoável, postas à disposição das autoridades referidas no artigo 6.º, n.º 1, e do público no território do Estado-Membro susceptível de ser significativamente afectado; e

⁽¹⁾ JO L 41 de 14.2.2003, p. 26.

b) Assegurar que, antes de a aprovação do projecto ser concedida, as autoridades referidas no artigo 6.º, n.º 1, e o público em causa tenham a possibilidade de apresentar, num prazo razoável, o seu parecer sobre as informações fornecidas à autoridade competente do Estado-Membro em cujo território se prevê a realização do projecto.

4. Os Estados-Membros em causa deverão consultar-se reciprocamente, designadamente sobre os potenciais efeitos transfronteiriços do projecto e sobre as medidas previstas para reduzir ou eliminar esses efeitos e fixarão um prazo razoável para o período de consultas.

5. As regras de execução das disposições do presente artigo podem ser estabelecidas pelo Estado-Membro em causa e devem permitir ao público em causa no território do Estado-Membro afectado participar efectivamente nos processos de tomada de decisão no domínio do ambiente a que se refere o artigo 2.º, n.º 2.

Artigo 8.º

Os resultados das consultas e as informações obtidas nos termos dos artigos 5.º, 6.º e 7.º serão tomados em consideração no âmbito do processo de aprovação.

Artigo 9.º

1. Quando a aprovação tiver sido concedida ou recusada, a autoridade ou as autoridades competentes comunicarão esse facto ao público, de acordo com os procedimentos adequados, e porão à disposição do público as seguintes informações:

- a) O teor da decisão e as condições que eventualmente a acompanhem;
- b) Tendo examinado as preocupações e opiniões expressas pelo público interessado, os motivos e considerações principais em que se baseia a decisão, incluindo a informação sobre o processo de participação do público;
- c) Uma descrição, caso seja necessário, das principais medidas a evitar, reduzir e, se possível, contrabalançar os maiores efeitos adversos.

2. A autoridade ou as autoridades competentes devem informar qualquer Estado-Membro que tenha sido consultado nos termos do artigo 7.º, enviando-lhes a informação referida no n.º 1 do presente artigo.

Os Estados-Membros consultados devem assegurar que essa informação seja colocada, de forma adequada, à disposição do público em causa no seu próprio território.

Artigo 10.º

As disposições da presente directiva não prejudicam a obrigação de as autoridades competentes respeitarem os limites impostos

pelas disposições legais, regulamentares e administrativas nacionais e pelas práticas jurídicas estabelecidas em matéria de segredo industrial e comercial, incluindo a propriedade intelectual, bem como a protecção do interesse público.

Nos casos em que for aplicável o artigo 7.º, a transmissão de informações a outro Estado-Membro e a recepção de informações por outro Estado-Membro estão sujeitas às restrições em vigor no Estado-Membro em que o projecto foi proposto.

Artigo 11.º

1. Os Estados-Membros devem assegurar que, de acordo com o sistema jurídico nacional relevante, os membros do público em causa que:

- a) Tenham um interesse suficiente ou, em alternativa;
- b) Invoquem a violação de um direito, sempre que a legislação de processo administrativo de um Estado-Membro assim o exija como requisito prévio,

tenham a possibilidade de interpor recurso perante um tribunal ou outro órgão independente e imparcial criado por lei para impugnar a legalidade substantiva ou processual de qualquer decisão, acto ou omissão abrangidos pelas disposições de participação do público estabelecidas na presente directiva.

2. Os Estados-Membros devem determinar a fase na qual as decisões, actos ou omissões podem ser impugnados.

3. Os Estados-Membros devem determinar o que constitui um interesse suficiente e a violação de um direito, de acordo com o objectivo que consiste em proporcionar ao público em causa um vasto acesso à justiça. Para tal, considera-se suficiente, para efeitos do n.º 1, alínea a), do presente artigo, o interesse de qualquer organização não governamental que cumpra os requisitos referidos no artigo 1.º, n.º 2. Igualmente se considera, para efeitos do n.º 1, alínea b), do presente artigo, que tais organizações têm direitos susceptíveis de ser violados.

4. O presente artigo não exclui a possibilidade de um recurso preliminar para uma autoridade administrativa e não afecta o requisito de exaustão dos recursos administrativos prévios aos recursos judiciais, caso esse requisito exista na legislação nacional.

O referido processo deve ser justo, equitativo, atempado e não exageradamente dispendioso.

5. Para melhorar a eficácia das disposições do presente artigo, os Estados-Membros devem garantir que sejam postas à disposição do público informações práticas relativas ao acesso às vias de recurso administrativo e judicial.

Artigo 12.º

1. Os Estados-Membros e a Comissão trocarão informações sobre a experiência adquirida com a aplicação da presente directiva.

2. Em especial, os Estados-Membros informarão a Comissão dos critérios e/ou dos limiares fixados para a selecção dos projectos em questão, nos termos do disposto no artigo 4.º, n.º 2.

3. Com base nessa troca de informações, a Comissão apresenta, se necessário, propostas suplementares ao Parlamento Europeu e ao Conselho, tendo em vista assegurar uma aplicação suficientemente coordenada da presente directiva.

Artigo 13.º

Os Estados-Membros comunicarão à Comissão o texto das disposições de direito nacional que adoptem no domínio regulado pela presente directiva.

Artigo 14.º

A Directiva 85/337/CEE, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas directivas referidas na parte A do anexo V, é

revogada, sem prejuízo das obrigações dos Estados-Membros no que respeita aos prazos de transposição para o direito nacional indicados na parte B do anexo V.

As referências à directiva revogada devem entender-se como sendo feitas para a presente directiva, e devem ser lidas de acordo com o quadro de correspondência constante do anexo VI.

Artigo 15.º

A presente directiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 16.º

Os destinatários da presente directiva são os Estados-Membros.

Feito em Estrasburgo, em 13 de dezembro de 2011.

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

J. BUZEK

Pelo Conselho

O Presidente

M. SZPUNAR

ANEXO I

PROJECTOS ABRANGIDOS PELO ARTIGO 4.º, N.º 1

1. Refinarias de petróleo bruto (excluindo as empresas que produzem unicamente lubrificantes a partir do petróleo bruto) e instalações de gaseificação e de liquefacção de pelo menos 500 toneladas de carvão ou de xisto betuminoso por dia.
2. a) Centrais térmicas e outras instalações de combustão com uma potência calorífica de pelo menos 300 MW;
b) Centrais nucleares e outros reactores nucleares, incluindo o desmantelamento e a desactivação dessas centrais nucleares ou dos reactores nucleares ⁽¹⁾ (excluindo as instalações de investigação para a produção e transformação de matérias cindíveis e férteis cuja potência máxima não ultrapasse 1 kW de carga térmica contínua).
3. a) Instalações de reprocessamento de combustíveis nucleares irradiados;
b) Instalações destinadas:
 - i) à produção ou ao enriquecimento de combustível nuclear,
 - ii) ao processamento de combustível nuclear irradiado ou resíduos altamente radioactivos,
 - iii) à eliminação final de combustível nuclear irradiado,
 - iv) exclusivamente à eliminação final de resíduos radioactivos,
 - v) exclusivamente à armazenagem (planeada para mais de dez anos) de combustíveis nucleares irradiados ou outros resíduos radioactivos, num local que não seja o local da produção.
4. a) Instalações integradas para a primeira fusão de ferro fundido e de aço;
b) Instalações para a produção de metais brutos não ferrosos a partir de minérios, de concentrados ou de matérias-primas secundárias por processos metalúrgicos, químicos ou electrolíticos.
5. Instalações destinadas à extracção de amianto e ao processamento e transformação de amianto e de produtos que contenham amianto: no caso dos produtos de fibrocimento, com uma produção anual de mais de 20 000 toneladas de produtos acabados; no caso de material de atrito, com uma produção anual de mais de 50 toneladas de produtos acabados; para outras utilizações de amianto, utilização de mais de 200 toneladas por ano.
6. Instalações químicas integradas, ou seja, instalações para o fabrico de substâncias à escala industrial, mediante a utilização de processos químicos de conversão, em que coexistam várias unidades funcionalmente ligadas entre si e que se destinem à produção dos seguintes produtos:
 - a) Produtos químicos orgânicos de base;
 - b) Produtos químicos inorgânicos de base;
 - c) Adubos à base de fósforo, azoto ou potássio (adubos simples ou compostos);
 - d) Produtos fitofarmacêuticos de base e biocidas;
 - e) Produtos farmacêuticos de base, que utilizem processos químicos ou biológicos;
 - f) Explosivos.

⁽¹⁾ As centrais nucleares e outros reactores nucleares deixam de ser considerados instalações de tal tipo quando todo o combustível nuclear e outros elementos contaminados radioactivamente tiverem sido removidos definitivamente da instalação.

7. a) Construção de vias para o tráfego ferroviário de longo curso e de aeroportos ⁽¹⁾ cuja pista de descolagem e de aterragem tenha um comprimento de, pelo menos, 2 100 metros;
- b) Construção de auto-estradas e vias rápidas ⁽²⁾;
- c) Construção de novas estradas com quatro ou mais faixas de rodagem ou rectificação e/ou alargamento de estradas já existentes com duas ou menos faixas para quatro ou mais faixas, quando essas novas estradas ou esses segmentos de estrada rectificadas e/ou alargados tiverem, pelo menos, 10 quilómetros de traço contínuo.
8. a) Vias navegáveis interiores e portos para navegação interior que permitam o acesso a embarcações de tonelagem superior a 1 350 toneladas;
- b) Portos comerciais, cais para carga e descarga com ligação a terra e portos exteriores (excluindo os cais para barcos de passageiros) que possam receber navios de mais de 1 350 toneladas.
9. Instalações de eliminação de resíduos destinadas à incineração, tratamento químico, tal como definido no anexo I, ponto D 9, da Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos ⁽³⁾, ou aterro de resíduos perigosos, tais como definidos no ponto 2 do artigo 3.º dessa directiva.
10. Instalações de eliminação de resíduos destinadas à incineração ou ao tratamento químico, tal como definido no anexo I, ponto D 9, da Directiva 2008/98/CE, de resíduos não perigosos com capacidade superior a 100 toneladas por dia.
11. Sistemas de captação de águas subterrâneas ou de recarga artificial dos lençóis freáticos em que o volume anual de água captado ou de recarga seja equivalente ou superior a 10 milhões de metros cúbicos.
12. a) Obras de transferência de recursos hídricos entre bacias hidrográficas sempre que esta transferência se destine a prevenir as carências de água e em que o volume de água transferido seja superior a 100 milhões de metros cúbicos por ano.
- b) Todos os outros casos de obras de transferência de recursos hídricos entre bacias hidrográficas em que o caudal médio plurianual na bacia de captação exceda 2 000 milhões de metros cúbicos por ano e em que o volume de água transferida exceda 5 % desse caudal.

Em qualquer dos casos, excluem-se as transferências de água potável canalizada.
13. Estações de tratamento de águas residuais de capacidade superior a 150 000 hab/eq. segundo a definição constante do artigo 2.º, ponto 6, da Directiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas ⁽⁴⁾.
14. Extracção de petróleo e gás natural para fins comerciais, quando a quantidade extraída for superior a 500 toneladas por dia no caso do petróleo e 500 000 metros cúbicos por dia no caso do gás.
15. Barragens e outras instalações concebidas para a retenção ou o armazenamento permanente de água, em que um novo volume ou um volume adicional de água retida ou armazenada seja superior a 10 milhões de metros cúbicos.
16. Conduitas com diâmetro superior a 800 mm e comprimento superior a 40 km:
 - a) Para o transporte de gás, petróleo ou produtos químicos;
 - b) Para o transporte de fluxos de dióxido de carbono (CO₂) para efeitos de armazenamento geológico, incluindo estações de bombagem associadas.
17. Instalações para a criação intensiva de aves de capoeira ou de suínos, com espaço para mais de:
 - a) 85 000 frangos, 60 000 galinhas;
 - b) 3 000 porcos de engorda (de mais de 30 quilogramas); ou
 - c) 900 porcas.

⁽¹⁾ Para efeitos da presente directiva, entende-se por «aeroporto» um aeroporto que corresponde à definição da Convenção de Chicago de 1944 relativa à criação da Organização da Aviação Internacional (Anexo 14).

⁽²⁾ Para efeitos da presente directiva, entende-se por «via rápida» uma estrada que corresponde à definição do Acordo europeu de 15 de novembro de 1975 sobre as grandes vias de tráfego internacional.

⁽³⁾ JO L 312 de 22.11.2008, p. 3.

⁽⁴⁾ JO L 135 de 30.5.1991, p. 40.

18. Instalações industriais de:
- a) Fabrico de pasta de papel a partir de madeira ou de outras substâncias fibrosas;
 - b) Fabrico de papel e cartão com uma capacidade de produção superior a 200 toneladas por dia.
19. Pedreiras e minas a céu aberto numa área superior a 25 hectares ou extracção de turfa numa área superior a 150 hectares.
20. Construção de linhas aéreas de transporte de electricidade com uma tensão igual ou superior a 220 kV, e cujo comprimento seja superior a 15 quilómetros.
21. Instalações de armazenagem de petróleo, produtos petroquímicos ou produtos químicos com uma capacidade de pelo menos 200 000 toneladas.
22. Locais de armazenamento conformes com a Directiva 2009/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa ao armazenamento geológico de dióxido de carbono ⁽¹⁾.
23. Instalações destinadas à captura para efeitos de armazenamento geológico nos termos da Directiva 2009/31/CE de fluxos de CO₂ provenientes de instalações abrangidas pelo presente anexo ou nas quais a captura anual total de CO₂ é de 1,5 megatoneladas ou mais.
24. Qualquer alteração ou ampliação de projectos incluídos no presente anexo, se essa alteração ou ampliação, em si mesma, corresponder aos eventuais limiares estabelecidos no presente anexo.
-

⁽¹⁾ JO L 140 de 5.6.2009, p. 114.

ANEXO II

PROJECTOS ABRANGIDOS PELO ARTIGO 4.º, N.º 2

1. AGRICULTURA, SILVICULTURA E AQUICULTURA

- a) Projectos de emparcelamento rural;
- b) Projectos de reconversão de terras não cultivadas ou de zonas seminaturais para agricultura intensiva;
- c) Projectos de gestão de recursos hídricos para a agricultura, incluindo projectos de irrigação e de drenagem de terras;
- d) Florestação inicial e desflorestação destinada à conversão para outro tipo de utilização das terras;
- e) Instalações de pecuária intensiva (projectos não incluídos no anexo I);
- f) Criação intensiva de peixes;
- g) Recuperação de terras ao mar.

2. INDÚSTRIA EXTRACTIVA

- a) Pedreiras, minas a céu aberto e extracção de turfa (projectos não incluídos no anexo I);
- b) Extracção subterrânea;
- c) Extracção de minerais por dragagem marinha ou fluvial;
- d) Perfurações em profundidade, nomeadamente:
 - i) perfurações geotérmicas,
 - ii) perfurações para armazenagem de resíduos nucleares,
 - iii) perfurações para o abastecimento de água,com excepção das perfurações para estudar a estabilidade dos solos;
- e) Instalações industriais de superfície para a extracção de hulha, petróleo, gás natural, minérios e xistos betuminosos.

3. INDÚSTRIA DA ENERGIA

- a) Instalações industriais destinadas à produção de energia eléctrica, de vapor e de água quente (projectos não incluídos no anexo I);
- b) Instalações industriais destinadas ao transporte de gás, vapor e água quente, transporte de energia eléctrica por cabos aéreos (projectos não incluídos no anexo I);
- c) Armazenagem de gás natural à superfície;
- d) Armazenagem subterrânea de gases combustíveis;
- e) Armazenagem de combustíveis fósseis à superfície;
- f) Fabrico industrial de briquetes, de hulha e de linhite;
- g) Instalações para processamento e armazenagem de resíduos radioactivos (a menos que constem do anexo I);
- h) Instalações para produção de energia hidroeléctrica;
- i) Instalações para aproveitamento da energia eólica para a produção de electricidade (centrais eólicas);

- j) Instalações destinadas à captura para efeitos de armazenamento geológico nos termos da Directiva 2009/31/CE de fluxos de CO₂ provenientes de instalações não abrangidas pelo Anexo I da presente directiva.

4. PRODUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DE METAIS

- a) Instalações de produção de gusa ou aço (fusão primária ou secundária), incluindo os equipamentos de vazamento contínuo;
- b) Instalações para o processamento de metais ferrosos por:
 - i) laminagem a quente,
 - ii) forjamento a martelo,
 - iii) aplicação de revestimentos protectores em metal fundido.
- c) Fundições de metais ferrosos;
- d) Instalações para a fusão, incluindo ligas, de metais não ferrosos, excluindo os metais preciosos, incluindo produtos de recuperação (afinação, moldagem em fundição, etc.);
- e) Instalações de tratamento de superfície de metais e matérias plásticas que utilizem um processo electrolítico ou químico;
- f) Fabrico e montagem de veículos automóveis e fabrico de motores de automóveis;
- g) Estaleiros navais;
- h) Instalações para a construção e reparação de aeronaves;
- i) Fabrico de equipamento ferroviário;
- j) Estampagem de fundos por explosivos;
- k) Instalações de calcinação e de sinterização de minérios metálicos.

5. INDÚSTRIA MINERAL

- a) Instalações para o fabrico de coque (destilação seca do carvão);
- b) Instalações para o fabrico de cimento;
- c) Instalações para a produção de amianto e de fabrico de produtos à base de amianto (projectos não incluídos no anexo I);
- d) Instalações para a produção de vidro, incluindo as destinadas à produção de fibra de vidro;
- e) Instalações para a fusão de matérias minerais, incluindo as destinadas à produção de fibras minerais;
- f) Fabrico de produtos cerâmicos por cozedura, nomeadamente telhas, tijolos, tijolos refractários, ladrilhos, produtos de grés ou porcelanas.

6. INDÚSTRIA QUÍMICA (PROJECTOS NÃO INCLUÍDOS NO ANEXO I)

- a) Tratamento de produtos intermediários e fabrico de produtos químicos;
- b) Fabrico de pesticidas, de produtos farmacêuticos, de tintas e vernizes, elastómeros e peróxidos;
- c) Instalações para armazenagem de petróleo e de produtos petroquímicos e químicos.

7. INDÚSTRIA ALIMENTAR

- a) Indústria de óleos e gorduras vegetais e animais;
- b) Embalagem e fabrico de conservas de produtos animais e vegetais;

- c) Produção de lacticínios;
 - d) Indústria de cerveja e de malte;
 - e) Confeitaria e fabrico de xaropes;
 - f) Instalações destinadas ao abate de animais;
 - g) Instalações para o fabrico industrial de amido;
 - h) Fábricas de farinha de peixe e de óleo de peixe;
 - i) Açucareiras.
8. INDÚSTRIAS TÊXTIL, DOS CURTUMES, DA MADEIRA E DO PAPEL
- a) Instalações industriais para fabrico de papel e cartão (projectos não incluídos no anexo I);
 - b) Instalações destinadas ao tratamento inicial (operações de lavagem, branqueamento, mercerização) ou à tintagem de fibras ou têxteis;
 - c) Instalações destinadas ao curtimento de peles;
 - d) Instalações para a produção e tratamento de celulose.
9. INDÚSTRIA DA BORRACHA
- Fabrico e tratamento de produtos à base de elastómeros.
10. PROJECTOS DE INFRA-ESTRUTURAS
- a) Ordenamento de zonas industriais;
 - b) Ordenamento urbano, incluindo a construção de centros comerciais e de parques de estacionamento;
 - c) Construção de vias-férreas e instalações de transbordo intermodal e de terminais intermodais (projectos não incluídos no anexo I);
 - d) Construção de aeroportos (projectos não incluídos no anexo I);
 - e) Construção de estradas, portos e instalações portuárias, incluindo portos de pesca (projectos não incluídos no anexo I);
 - f) Construção de vias navegáveis não incluídas no anexo I, obras de canalização e regularização de cursos de água;
 - g) Barragens e outras instalações destinadas a reter a água ou a armazená-la de forma permanente (projectos não incluídos no anexo I);
 - h) Linhas de eléctrico, linhas de metropolitano aéreas e subterrâneas, linhas suspensas ou análogas de tipo específico, utilizadas exclusiva ou principalmente para transporte de passageiros;
 - i) Instalações de oleodutos e gasodutos e condutas para o transporte de fluxos de CO₂ para efeitos de armazenamento geológico (projectos que não constem do anexo I).
 - j) Construção de aquedutos de grande extensão;
 - k) Obras costeiras destinadas a combater a erosão marítimas tendentes a modificar a costa como, por exemplo, construção de diques, pontões, paredões e outras obras de defesa contra a acção do mar, excluindo a manutenção e a reconstrução dessas obras;
 - l) Sistemas de captação e de realimentação artificial de águas subterrâneas não incluídos no anexo I;
 - m) Obras de transferência de recursos hídricos entre bacias hidrográficas não incluídas no anexo I.

11. OUTROS PROJECTOS

- a) Pistas permanentes de corridas e de treinos para veículos a motor;
- b) Instalações de eliminação de resíduos (projectos não incluídos no anexo I);
- c) Estações de tratamento de águas residuais (projectos não incluídos no anexo I);
- d) Locais para depósito de lamas;
- e) Armazenagem de sucatas, incluindo sucatas de automóveis;
- f) Bancos de ensaio para motores, turbinas ou reactores;
- g) Instalações para o fabrico de fibras minerais artificiais;
- h) Instalações para a recuperação ou destruição de substâncias explosivas;
- i) Instalações de esquiteamento.

12. TURISMO E TEMPOS LIVRES

- a) Pistas de esqui, elevadores de esqui e teleféricos e infra-estruturas de apoio;
- b) Marinas;
- c) Aldeamentos turísticos e complexos hoteleiros fora das zonas urbanas e projectos associados;
- d) Parques de campismo e de caravanismo permanentes;
- e) Parques temáticos.

- 13. a) Qualquer alteração ou ampliação de projectos incluídos no anexo I ou no presente anexo, já autorizados, executados ou em execução, que possam ter impactos negativos importantes no ambiente (alteração ou ampliação não incluída no anexo I);
 - b) Projectos do anexo I que se destinem exclusiva ou essencialmente a desenvolver e ensaiar novos métodos ou produtos e que não sejam utilizados durante mais de dois anos.
-

ANEXO III

CRITÉRIOS DE SELECÇÃO REFERIDOS NO ARTIGO 4.º, N.º 3**1. CARACTERÍSTICAS DOS PROJECTOS**

As características dos projectos devem ser consideradas especialmente em relação aos seguintes aspectos:

- a) Dimensão do projecto;
- b) Efeitos cumulativos relativamente a outros projectos;
- c) Utilização dos recursos naturais;
- d) Produção de resíduos;
- e) Poluição e incómodos causados;
- f) Risco de acidentes, atendendo sobretudo às substâncias ou tecnologias utilizadas.

2. LOCALIZAÇÃO DOS PROJECTOS

Deve ser considerada a sensibilidade ambiental das zonas geográficas susceptíveis de serem afectadas pelos projectos, tendo nomeadamente em conta:

- a) A afectação do uso do solo;
- b) A riqueza relativa, a qualidade e a capacidade de regeneração dos recursos naturais da zona;
- c) A capacidade de absorção do ambiente natural, com especial atenção para as seguintes zonas:
 - i) zonas húmidas,
 - ii) zonas costeiras,
 - iii) zonas montanhosas e florestais,
 - iv) reservas e parques naturais,
 - v) zonas classificadas ou protegidas pela legislação dos Estados-Membros; zonas de protecção especial designadas pelos Estados-Membros, nos termos da Directiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens ⁽¹⁾ e da Directiva 92/43/CEE de 21 de Maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens ⁽²⁾,
 - vi) zonas nas quais as normas de qualidade ambiental fixadas pela legislação da União já foram ultrapassadas,
 - vii) zonas de forte densidade demográfica,
 - viii) paisagens importantes do ponto de vista histórico, cultural ou arqueológico.

3. CARACTERÍSTICAS DO IMPACTO POTENCIAL

Os potenciais impactos significativos dos projectos deverão ser considerados em relação aos critérios definidos nos pontos 1 e 2, atendendo especialmente à:

- a) Extensão do impacto (área geográfica e dimensão da população afectada);
- b) Natureza transfronteiriça do impacto;
- c) Magnitude e complexidade do impacto;
- d) Probabilidade do impacto;
- e) Duração, frequência e reversibilidade do impacto.

⁽¹⁾ JO L 20 de 26.1.2010, p. 7.

⁽²⁾ JO L 206 de 22.7.1992, p. 7.

ANEXO IV

INFORMAÇÕES REFERIDAS NO ARTIGO 5.º, N.º 1

1. Descrição do projecto, incluindo, em especial:
 - a) Uma descrição das características físicas da totalidade do projecto e exigências no domínio da utilização do solo, nas fases de construção e de funcionamento;
 - b) Uma descrição das principais características dos processos de fabrico, por exemplo, a natureza e as quantidades dos materiais utilizados;
 - c) Uma estimativa dos tipos e quantidades de resíduos e emissões previstos (poluição da água, da atmosfera e do solo, ruído, vibração, luz, calor, radiação, etc.) em resultado do funcionamento do projecto proposto.
2. Um esboço das principais soluções alternativas examinadas pelo dono da obra e a indicação das principais razões dessa escolha, atendendo aos efeitos no ambiente.
3. Uma descrição dos elementos do ambiente susceptíveis de serem consideravelmente afectados pelo projecto proposto, nomeadamente, a população, a fauna, a flora, o solo, a água, a atmosfera, os factores climáticos, os bens materiais, incluindo o património arquitectónico e arqueológico, a paisagem, bem como a inter-relação entre os factores mencionados.
4. Uma descrição ⁽¹⁾ dos efeitos importantes que o projecto proposto pode ter no ambiente resultantes:
 - a) Da existência do projecto;
 - b) Da utilização dos recursos naturais;
 - c) Da emissão de poluentes, da criação de perturbações ou da eliminação dos resíduos.
5. A indicação pelo dono da obra dos métodos de previsão utilizados para avaliar os efeitos no ambiente referidos no ponto 4.
6. Uma descrição das medidas previstas para evitar, reduzir e, sempre que possível, compensar os principais impactos negativos no ambiente.
7. Um resumo não técnico das informações transmitidas com base nas rubricas 1 a 6.
8. Um resumo das eventuais dificuldades (lacunas técnicas ou nos conhecimentos) encontradas pelo dono da obra na compilação das informações requeridas.

⁽¹⁾ Esta descrição deve mencionar os efeitos directos e indirectos secundários, cumulativos, a curto, médio e longo prazos, permanentes e temporários, positivos e negativos do projecto.

ANEXO V

PARTE A

Directiva revogada com a lista das sucessivas alterações

(referidas no artigo 14.º)

Directiva 85/337/CEE do Conselho
(JO L 175 de 5.7.1985, p. 40).

Directiva 97/11/CE do Conselho
(JO L 73 de 14.3.1997, p. 5).

Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho
(JO L 156 de 25.6.2003, p. 17).

Apenas o artigo 3.º

Directiva 2009/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho
(JO L 140 de 5.6.2009, p. 114).

Apenas o artigo 31.º

PARTE B

Lista dos prazos de transposição para o direito nacional

(referidos no artigo 14.º)

Directiva	Prazo de transposição
85/337/CEE	3 de Julho de 1988
97/11/CE	14 de Março de 1999
2003/35/CE	25 de Junho de 2005
2009/31/CE	25 de Junho de 2011

ANEXO VI

Quadro de correspondência

Directiva 85/337/CEE	Presente Directiva
Artigo 1.º, n.º 1	Artigo 1.º, n.º 1
Artigo 1.º, n.º 2, primeiro parágrafo	Artigo 1.º, n.º 2, parte introdutória
Artigo 1.º, n.º 2, segundo parágrafo, parte introdutória	Artigo 1.º, n.º 2, alínea a), parte introdutória
Artigo 1.º, n.º 2, segundo parágrafo, primeiro travessão	Artigo 1.º, n.º 2, alínea a), primeiro travessão
Artigo 1.º, n.º 2, segundo parágrafo, segundo travessão	Artigo 1.º, n.º 2, alínea a), segundo travessão
Artigo 1.º, n.º 2, terceiro parágrafo	Artigo 1.º, n.º 2, alínea b)
Artigo 1.º, n.º 2, quarto parágrafo	Artigo 1.º, n.º 2, alínea c)
Artigo 1.º, n.º 2, quinto parágrafo	Artigo 1.º, n.º 2, alínea d)
Artigo 1.º, n.º 2, sexto parágrafo	Artigo 1.º, n.º 2, alínea e)
Artigo 1.º, n.º 3	Artigo 1.º, n.º 2, alínea f)
Artigo 1.º, n.º 4	Artigo 1.º, n.º 3
Artigo 1.º, n.º 5	Artigo 1.º, n.º 4
Artigo 2.º, n.º 1	Artigo 2.º, n.º 1
Artigo 2.º, n.º 2	Artigo 2.º, n.º 2
Artigo 2.º, n.º 2A	Artigo 2.º, n.º 3
Artigo 2.º, n.º 3	Artigo 2.º, n.º 4
Artigo 3.º, parte introdutória	Artigo 3.º, parte introdutória
Artigo 3.º, primeiro travessão	Artigo 3.º, alínea a)
Artigo 3.º, segundo travessão	Artigo 3.º, alínea b)
Artigo 3.º, terceiro travessão	Artigo 3.º, alínea c)
Artigo 3.º, quarto travessão	Artigo 3.º, alínea d)
Artigo 4.º	Artigo 4.º
Artigo 5.º, n.º 1	Artigo 5.º, n.º 1
Artigo 5.º, n.º 2	Artigo 5.º, n.º 2
Artigo 5.º, n.º 3, parte introdutória	Artigo 5.º, n.º 3, parte introdutória
Artigo 5.º, n.º 3, primeiro travessão	Artigo 5.º, n.º 3, alínea a)
Artigo 5.º, n.º 3, segundo travessão	Artigo 5.º, n.º 3, alínea b)
Artigo 5.º, n.º 3, terceiro travessão	Artigo 5.º, n.º 3, alínea c)
Artigo 5.º, n.º 3, quarto travessão	Artigo 5.º, n.º 3, alínea d)
Artigo 5.º, n.º 3, quinto travessão	Artigo 5.º, n.º 3, alínea e)
Artigo 5.º, n.º 4	Artigo 5.º, n.º 4
Artigo 6.º	Artigo 6.º
Artigo 7.º, n.º 1, parte introdutória	Artigo 7.º, n.º 1, primeiro parágrafo, parte introdutória

Directiva 85/337/CEE	Presente Directiva
Artigo 7.º, n.º 1, alínea a)	Artigo 7.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea a)
Artigo 7.º, n.º 1, alínea b)	Artigo 7.º, n.º 1, primeiro parágrafo, alínea b)
Artigo 7.º, n.º 1, parte final	Artigo 7.º, n.º 1, segundo parágrafo
Artigo 7.º, n.ºs 2 a 5	Artigo 7.º, n.ºs 2 a 5
Artigo 8.º	Artigo 8.º
Artigo 9.º, n.º 1, parte introdutória	Artigo 9.º, parte introdutória
Artigo 9.º, n.º 1, primeiro travessão	Artigo 9.º, n.º 1, alínea a)
Artigo 9.º, n.º 1, segundo travessão	Artigo 9.º, n.º 1, alínea b)
Artigo 9.º, n.º 1, terceiro travessão	Artigo 9.º, n.º 1, alínea c)
Artigo 9.º, n.º 2	Artigo 9.º, n.º 2
Artigo 10.º	Artigo 10.º
Artigo 10.º-A, primeiro parágrafo	Artigo 11.º, n.º 1
Artigo 10.º-A, segundo parágrafo	Artigo 11.º, n.º 2
Artigo 10.º-A, terceiro parágrafo	Artigo 11.º, n.º 3
Artigo 10.º-A, quarto e quinto parágrafos	Artigo 11.º, n.º 4, primeiro e segundo parágrafos
Artigo 10.º-A, sexto parágrafo	Artigo 11.º, n.º 5
Artigo 11.º, n.º 1	Artigo 12.º, n.º 1
Artigo 11.º, n.º 2	Artigo 12.º, n.º 2
Artigo 11.º, n.º 3	—
Artigo 11.º, n.º 4	Artigo 12.º, n.º 3
Artigo 12.º, n.º 1	—
Artigo 12.º, n.º 2	Artigo 13.º
—	Artigo 14.º
—	Artigo 15.º
Artigo 14.º	Artigo 16.º
Anexo I, ponto 1	Anexo I, ponto 1
Anexo I, ponto 2, primeiro travessão	Anexo I, ponto 2, alínea a)
Anexo I, ponto 2, segundo travessão	Anexo I, ponto 2, alínea b)
Anexo I, ponto 3, alínea a)	Anexo I, ponto 3, alínea a)
Anexo I, ponto 3, alínea b), parte introdutória	Anexo I, ponto 3, alínea b), parte introdutória
Anexo I, ponto 3, alínea b), primeiro travessão	Anexo I, ponto 3, alínea b), subalínea i)
Anexo I, ponto 3, alínea b), segundo travessão	Anexo I, ponto 3, alínea b), subalínea ii)
Anexo I, ponto 3, alínea b), terceiro travessão	Anexo I, ponto 3, alínea b), subalínea iii)
Anexo I, ponto 3, alínea b), quarto travessão	Anexo I, ponto 3, alínea b), subalínea iv)
Anexo I, ponto 3, alínea b), quinto travessão	Anexo I, ponto 3, alínea b), subalínea v)
Anexo I, ponto 4, primeiro travessão	Anexo I, ponto 4, alínea a)

Directiva 85/337/CEE	Presente Directiva
Anexo I, ponto 4, segundo travessão	Anexo I, ponto 4, alínea b)
Anexo I, ponto 5	Anexo I, ponto 5
Anexo I, ponto 6, parte introdutória	Anexo I, ponto 6, parte introdutória
Anexo I, ponto 6, subalínea i)	Anexo I, ponto 6, alínea a)
Anexo I, ponto 6, subalínea ii)	Anexo I, ponto 6, alínea b)
Anexo I, ponto 6, subalínea iii)	Anexo I, ponto 6, alínea c)
Anexo I, ponto 6, subalínea iv)	Anexo I, ponto 6, alínea d)
Anexo I, ponto 6, subalínea v)	Anexo I, ponto 6, alínea e)
Anexo I, ponto 6, subalínea vi)	Anexo I, ponto 6, alínea f)
Anexo I, pontos 7 a 15	Anexo I, pontos 7 a 15
Anexo I, ponto 16, parte introdutória	Anexo I, ponto 16, parte introdutória
Anexo I, ponto 16, primeiro travessão	Anexo I, ponto 16, alínea a)
Anexo I, ponto 16, segundo travessão	Anexo I, ponto 16, alínea b)
Anexo I, pontos 17 a 21	Anexo I, pontos 17 a 21
Anexo I, ponto 22	Anexo I, ponto 24
Anexo I, ponto 23	Anexo I, ponto 22
Anexo I, ponto 24	Anexo I, ponto 23
Anexo II, ponto 1	Anexo II, ponto 1
Anexo II, ponto 2, alíneas a), b) e c)	Anexo II, ponto 2, alíneas a), b) e c)
Anexo II, ponto 2, alínea d), parte introdutória	Anexo II, ponto 2, alínea d), parte introdutória
Anexo II, ponto 2, alínea d), primeiro travessão	Anexo II, ponto 2, alínea d), subalínea i)
Anexo II, ponto 2, alínea d), segundo travessão	Anexo II, ponto 2, alínea d), subalínea ii)
Anexo II, ponto 2, alínea d), terceiro travessão	Anexo II, ponto 2, alínea d), subalínea iii)
Anexo II, ponto 2, alínea d), parte final	Anexo II, ponto 2, alínea d), parte final
Anexo II, ponto 2, alínea e)	Anexo II, ponto 2, alínea e)
Anexo II, pontos 3-12	Anexo II, pontos 3-12
Anexo II, ponto 13, primeiro travessão	Anexo II, ponto 13, alínea a)
Anexo II, ponto 13, segundo travessão	Anexo II, ponto 13, alínea b)
Anexo III, ponto 1, parte introdutória	Anexo III, ponto 1, parte introdutória
Anexo III, ponto 1, primeiro travessão	Anexo III, ponto 1, alínea a)
Anexo III, ponto 1, segundo travessão	Anexo III, ponto 1, alínea b)
Anexo III, ponto 1, terceiro travessão	Anexo III, ponto 1, alínea c)
Anexo III, ponto 1, quarto travessão	Anexo III, ponto 1, alínea d)
Anexo III, ponto 1, quinto travessão	Anexo III, ponto 1, alínea e)
Anexo III, ponto 1, sexto travessão	Anexo III, ponto 1, alínea f)
Anexo III, ponto 2, parte introdutória	Anexo III, ponto 2, parte introdutória

Directiva 85/337/CEE	Presente Directiva
Anexo III, ponto 2, primeiro travessão	Anexo III, ponto 2, alínea a)
Anexo III, ponto 2, segundo travessão	Anexo III, ponto 2, alínea b)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, termos introdutivos	Anexo III, ponto 2, alínea c), termos introdutivos
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea a)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea i)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea b)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea ii)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea c)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea iii)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea d)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea iv)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea e)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea v)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea f)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea vi)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea g)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea vii)
Anexo III, ponto 2, terceiro travessão, alínea h)	Anexo III, ponto 2, alínea c), subalínea viii)
Anexo III, ponto 3, parte introdutória	Anexo III, ponto 3, parte introdutória
Anexo III, ponto 3, primeiro travessão	Anexo III, ponto 3, alínea a)
Anexo III, ponto 3, segundo travessão	Anexo III, ponto 3, alínea b)
Anexo III, ponto 3, terceiro travessão	Anexo III, ponto 3, alínea c)
Anexo III, ponto 3, quarto travessão	Anexo III, ponto 3, alínea d)
Anexo III, ponto 3, quinto travessão	Anexo III, ponto 3, alínea e)
Anexo IV, ponto 1, parte introdutória	Anexo IV, ponto 1, parte introdutória
Anexo IV, ponto 1, primeiro travessão	Anexo IV, ponto 1, alínea a)
Anexo IV, ponto 1, segundo travessão	Anexo IV, ponto 1, alínea b)
Anexo IV, ponto 1, terceiro travessão	Anexo IV, ponto 1, alínea c)
Anexo IV, pontos 2 e 3	Anexo IV, pontos 2 e 3
Anexo IV, ponto 4, parte introdutória	Anexo IV, ponto 4, primeiro parágrafo, parte introdutória
Anexo IV, ponto 4, primeiro travessão	Anexo IV, ponto 4, primeiro parágrafo, alínea a)
Anexo IV, ponto 4, segundo travessão	Anexo IV, ponto 4, primeiro parágrafo, alínea b)
Anexo IV, ponto 4, terceiro travessão	Anexo IV, ponto 4, primeiro parágrafo, alínea c)
Anexo IV, ponto 4, parte final	Anexo IV, ponto 5
Anexo IV, ponto 5	Anexo IV, ponto 6
Anexo IV, ponto 6	Anexo IV, ponto 7
Anexo IV, ponto 7	Anexo IV, ponto 8
—	Anexo V
—	Anexo VI

I

(Actos legislativos)

DIRECTIVAS

DIRECTIVA 2011/36/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

de 5 de Abril de 2011

relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o n.º 2 do artigo 82.º e o n.º 1 do artigo 83.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu ⁽¹⁾,

Após consulta ao Comité das Regiões,

Após transmissão do projecto da proposta aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário ⁽²⁾,

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 fundamentais expressamente proibida pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A prevenção e o combate ao tráfico de seres humanos constituem prioridades da UE e dos Estados-Membros.
- (2) A presente directiva faz parte de uma acção global contra o tráfico de seres humanos que inclui a participação de países terceiros, tal como indica o «Documento orientado para a acção com vista a reforçar a dimensão externa da

União em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos: para uma acção da União à escala mundial contra o tráfico de seres humanos», aprovado pelo Conselho a 30 de Novembro de 2009. Neste contexto, deverão ser desenvolvidas acções em países terceiros que são pontos de origem e transferência das vítimas, visando em especial sensibilizar, reduzir a vulnerabilidade, apoiar e dar assistência às vítimas, combater as causas profundas do tráfico e ajudar esses países terceiros a desenvolver legislação adequada de luta contra o tráfico.

- (3) A presente directiva reconhece que o tráfico é um fenómeno com aspectos específicos conforme o sexo e que os homens e as mulheres são objecto de tráfico para diferentes fins. Por este motivo, as medidas de assistência e apoio deverão ser diferenciadas por sexo, sempre que oportuno. Os factores de «dissuasão» e «incentivo» podem ser diferentes conforme os sectores em questão, como seja o tráfico de seres humanos na indústria do sexo ou para exploração laboral, por exemplo, na construção civil, na agricultura ou no trabalho doméstico.
- (4) A União 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, foi adoptada a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, de 19 Julho 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos ⁽³⁾, bem como um Plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos ⁽⁴⁾. Além disso, o Programa de Estocolmo — Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos ⁽⁵⁾, aprovado pelo Conselho Europeu, atribui uma clara prioridade à luta contra o tráfico de seres humanos. Deverão ainda ser encaradas outras medidas, como o apoio ao desenvolvimento de indicadores gerais comuns na União para a identificação de vítimas do tráfico, mediante o intercâmbio das boas práticas entre todos os interessados, sobretudo os serviços sociais públicos e privados.

⁽¹⁾ Parecer de 21 de Outubro de 2010 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

⁽²⁾ Posição do Parlamento Europeu de 14 de Dezembro de 2010 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e decisão do Conselho de 21 de Março de 2011.

⁽³⁾ JO L 203 de 1.8.2002, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 311 de 9.12.2005, p. 1.

⁽⁵⁾ JO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

- (5) As autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros deverão continuar a cooperar no reforço da luta contra o tráfico de seres humanos. A este respeito, é essencial a cooperação transfronteiriça, incluindo a partilha de informações e de boas práticas, bem como a continuação do diálogo aberto entre as autoridades policiais, judiciárias e financeiras dos Estados-Membros. A coordenação das investigações e acções penais relativas aos casos de tráfico de seres humanos deverá ser facilitada por uma maior cooperação entre a Europol e a Eurojust, a criação de equipas de investigação conjuntas e pela aplicação da Decisão-Quadro 2009/948/JAI do Conselho, de 30 de Novembro de 2009, relativa à prevenção e resolução de conflitos de exercício de competência em processo penal ⁽¹⁾.
- (6) Os Estados-Membros deverão incentivar e agir em estreita colaboração com organismos da sociedade civil, incluindo organizações não governamentais reconhecidas e activas no domínio do apoio às pessoas traficadas, em especial em matéria de iniciativas políticas, campanhas de informação e sensibilização, programas de investigação, ensino e formação, bem como no acompanhamento e avaliação do impacto das medidas antitráfico.
- (7) A presente directiva adopta uma abordagem integrada, respeitadora dos direitos humanos e global da luta contra o tráfico de seres humanos e, na sua aplicação, deverão ser tidas em consideração a 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 ⁽²⁾, e a Directiva 2009/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular ⁽³⁾. Entre os principais objectivos da presente directiva, contam-se uma prevenção e repressão mais rigorosas e a protecção dos direitos das vítimas. A presente directiva adopta igualmente concepções contextuais das diferentes formas de tráfico e visa assegurar que cada uma das formas seja combatida através das medidas mais eficazes.
- (8) As crianças são mais vulneráveis do que os adultos e, por esta razão, existe um maior risco de se tornarem vítimas do tráfico de seres humanos. Na aplicação da presente directiva, o superior interesse do criança deve constituir a principal consideração, nos termos da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989.
- (9) 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, adicional à Convenção contra a Criminalidade Organizada Transnacional, e a Convenção do Conselho da Europa de 2005 relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos, foram passos cruciais no processo de reforçar a cooperação internacional contra o tráfico de seres humanos. Note-se que a Convenção do Conselho da Europa contém um mecanismo de avaliação, constituído por um Grupo de peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos (GRETA) e pelo Comité das Partes. Deverá ser incentivada a coordenação entre as organizações internacionais com competência no domínio do combate ao tráfico de seres humanos, a fim de evitar a duplicação de esforços.
- (10) A presente directiva não prejudica o princípio da não repulsão nos termos da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de Genebra) e respeita o disposto no artigo 4.º e no n.º 2 do artigo 19.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
- (11) A fim de responder à evolução recente do fenómeno do tráfico de seres humanos, a presente directiva adopta um conceito mais amplo de tráfico de seres humanos do que a Decisão-Quadro 2002/629/JAI, passando a incluir novas formas de exploração. No contexto da presente directiva, a mendicidade forçada deverá ser entendida como uma forma de trabalho ou serviços forçados, tal como definidos na Convenção n.º 29 da OIT de 1930 sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório. Por conseguinte, a exploração da mendicidade, incluindo a utilização de uma pessoa traficada e dependente na mendicidade, só é abrangida pelo âmbito da definição do tráfico de seres humanos quando estejam reunidos todos os elementos do trabalho ou serviços forçados. À luz da jurisprudência relevante, a validade do eventual consentimento dado à prestação desse trabalho ou desses serviços deverá ser avaliada caso a caso. Contudo, quando esteja em causa uma criança, o eventual consentimento nunca deverá ser considerado válido. A expressão «exploração de actividades criminosas» deverá ser entendida como a exploração de uma pessoa com vista, nomeadamente, à prática de pequenos furtos ou roubos, tráfico de droga e outras actividades semelhantes que sejam puníveis e lucrativas. A definição também abrange o tráfico de seres humanos para efeitos de remoção de órgãos, que constitui uma grave violação da dignidade humana e da integridade física, bem como outras condutas como, por exemplo, a adopção ilegal ou o casamento forçado, na medida em que sejam elementos constitutivos do tráfico de seres humanos.
- (12) O nível das sanções previstas na presente directiva reflecte a preocupação crescente que existe entre os Estados-Membros relativamente ao desenvolvimento do fenómeno do tráfico de seres humanos. É por esta razão que a presente directiva se fundamenta nos níveis 3 e 4 das Conclusões do Conselho de 24 e 25 de Abril de 2002 sobre a abordagem a seguir no que diz respeito à harmonização das sanções. Caso a infracção seja cometida

⁽¹⁾ JO L 328 de 15.12.2009, p. 42.

⁽²⁾ JO L 261 de 6.8.2004, p. 19.

⁽³⁾ JO L 168 de 30.6.2009, p. 24.

- em determinadas circunstâncias, por exemplo, contra uma vítima particularmente vulnerável, a sanção deverá ser agravada. No contexto da presente directiva, entre as pessoas particularmente vulneráveis devem incluir-se, pelo menos, todas as crianças. Outros factores que poderão ser tidos em conta na apreciação da vulnerabilidade da vítima incluem, por exemplo, o sexo, a gravidez, o estado de saúde e a deficiência. Caso a infracção seja especialmente grave, por exemplo, se puser em perigo a vida da vítima, envolver violência grave, como tortura, uso forçado de drogas/medicamentos, violação ou outras formas graves de violência psicológica, física ou sexual, ou de outro modo tiver causado à vítima danos particularmente graves, tal facto deverá traduzir-se numa sanção agravada. Se, no âmbito da presente directiva, for feita referência à entrega, esta referência deverá ser interpretada nos termos da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros ⁽¹⁾. A gravidade da infracção cometida poderá ser tida em conta no âmbito da execução da sentença.
- (13) Na luta contra o tráfico de seres humanos, deverá ser feito pleno uso dos instrumentos em vigor em matéria de apreensão e perda a favor do Estado dos produtos do crime, como a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional e respectivos protocolos, a Convenção do Conselho da Europa de 1990 relativa ao Branqueamento, Detecção, Apreensão e Perda dos Produtos do Crime, a Decisão-Quadro 2001/500/JAI do Conselho, de 26 de Junho de 2001, relativa ao branqueamento de capitais, à identificação, detecção, congelamento, apreensão e perda dos instrumentos e produtos do crime ⁽²⁾, e a Decisão-Quadro 2005/212/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime ⁽³⁾. Deverá ser incentivada a utilização dos produtos e instrumentos apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado, proveniente das infracções referidas na presente directiva, para fins de assistência e protecção das vítimas, incluindo para a indemnização das vítimas e as acções policiais transfronteiriças de combate ao tráfico na União.
- (14) As vítimas de tráfico de seres humanos deverão, ao abrigo dos princípios fundamentais das ordens jurídicas dos Estados-Membros em causa, ser protegidas da instauração de uma acção penal ou da aplicação de sanções em consequência de actividades criminosas, tais como a utilização de documentos falsos ou a violação da legislação relativa à prostituição ou à imigração, em que tenham sido obrigadas a participar como consequência directa de serem objecto de tráfico. O objectivo desta protecção é salvaguardar os direitos humanos das vítimas, evitar uma vitimização adicional e encorajá-las a testemunhar nos processos penais contra os autores dos crimes. Esta salvaguarda não exclui a acção penal ou a punição das infracções quando alguém voluntariamente tiver cometido essas infracções ou nelas participado.
- (15) Para assegurar o sucesso da investigação e da acção penal nas infracções de tráfico de seres humanos, a instauração do processo não deverá depender, em princípio, de queixa ou de acusação por parte da vítima. Se a natureza do acto o justificar, deverá ser possível instaurar a acção penal durante um período de tempo suficiente após a vítima ter atingido a maioridade. A duração do período de tempo suficiente para instaurar a acção penal deverá ser determinada pelo direito nacional respectivo. Os agentes das forças da ordem e os magistrados do ministério público deverão beneficiar de formação adequada, nomeadamente com vista a melhorar a aplicação do direito internacional e a cooperação judiciária. Os responsáveis pela investigação e pelo exercício da acção penal relativamente a estas infracções deverão igualmente poder recorrer aos instrumentos de investigação utilizados nos casos de criminalidade organizada ou outros crimes graves. Estes instrumentos poderão incluir a intercepção das comunicações, a vigilância discreta, incluindo a vigilância electrónica, a monitorização das contas bancárias e outras investigações financeiras.
- (16) A fim de assegurar a eficácia da acção penal contra os grupos criminosos internacionais cujo centro de actividade se encontre num Estado-Membro e que se dediquem ao tráfico de seres humanos em países terceiros, deverá ser atribuída competência a um Estado-Membro relativamente à infracção de tráfico de seres humanos quando o autor da infracção for nacional desse Estado-Membro e a infracção for cometida fora do território desse Estado-Membro. De igual modo, também deverá ser possível atribuir competência a um Estado-Membro quando o autor da infracção for residente habitual de um Estado-Membro, a vítima for nacional ou residente habitual de um Estado-Membro ou a infracção for cometida em benefício de uma pessoa colectiva estabelecida no território de um Estado-Membro, e a infracção for cometida fora do território desse Estado-Membro.
- (17) Embora a Directiva 2004/81/CE preveja a emissão de uma autorização de residência para as vítimas do tráfico de seres humanos que sejam nacionais de países terceiros e a Directiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros ⁽⁴⁾, regule o exercício do direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, incluindo a protecção contra o afastamento, a presente directiva estabelece medidas de protecção específicas para qualquer vítima do tráfico de seres humanos. Assim, a presente directiva não aborda as condições relativas à residência das vítimas do tráfico de seres humanos no território dos Estados-Membros.
- (18) É necessário que as vítimas de tráfico de seres humanos possam exercer eficazmente os seus direitos. Por conseguinte, as vítimas deverão dispor de assistência e apoio antes, durante e, por um período adequado, após a conclusão do processo penal. Os Estados-Membros deverão disponibilizar recursos destinados à assistência, apoio e protecção das vítimas. A prestação de assistência e apoio

⁽¹⁾ JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

⁽²⁾ JO L 182 de 5.7.2001, p. 1.

⁽³⁾ JO L 68 de 15.3.2005, p. 49.

⁽⁴⁾ JO L 158 de 30.4.2004, p. 77.

deverá incluir, pelo menos, um conjunto mínimo de medidas necessárias para que a vítima possa recuperar e escapar aos traficantes. A aplicação prática destas medidas deverá ter em conta, com base numa avaliação individual efectuada segundo os procedimentos nacionais, as circunstâncias, o contexto cultural e as necessidades da pessoa em causa. Deverá ser prestada assistência e apoio às vítimas em relação às quais haja indicação de existirem motivos razoáveis para crer que possam ter sido vítimas de tráfico, e independentemente da sua vontade de deporem como testemunhas. No caso de a vítima não residir legalmente no Estado-Membro em causa, a assistência e o apoio deverão ser prestados incondicionalmente, pelo menos durante o prazo de reflexão. Concluído o processo de identificação ou decorrido o prazo de reflexão, caso se considere que a vítima não tem direito a autorização de residência ou a estabelecer legalmente residência no país, ou se a vítima tiver deixado o território do Estado-Membro, o Estado-Membro em causa não é obrigado a continuar a prestar-lhe assistência e apoio por força da presente directiva. Se necessário, deverá continuar a ser prestada assistência e apoio por um período de tempo adequado após a conclusão do processo penal, por exemplo, se estiverem em curso tratamentos médicos motivados pelas consequências físicas ou psicológicas graves do crime ou se houver um risco para a segurança da vítima por esta ter testemunhado no processo penal.

- (19) A Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal⁽¹⁾, estabelece um conjunto de direitos das vítimas em processo penal, incluindo o direito a protecção e a indemnização. Além disso, as vítimas de tráfico de seres humanos deverão ter acesso sem demora a aconselhamento jurídico e, de acordo com o papel da vítima no sistema judicial respectivo, acesso a patrocínio judiciário, nomeadamente para efeitos de pedidos indemnizatórios. Esse aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário pode também ser prestado pelas autoridades competentes para efeitos de pedido de indemnização ao Estado. O objectivo do aconselhamento jurídico é permitir que as vítimas sejam informadas e aconselhadas acerca das várias possibilidades que lhes são proporcionadas. O aconselhamento jurídico deverá ser prestado por uma pessoa que tenha recebido formação jurídica apropriada, não tendo necessariamente de ser um jurista. O aconselhamento jurídico e, de acordo com o papel da vítima no sistema judicial respectivo, o acesso ao patrocínio judiciário deverão ser gratuitos, pelo menos no caso de a vítima não dispor de recursos financeiros suficientes, em moldes compatíveis com os procedimentos dos Estados-Membros. Dada a especial improbabilidade de as crianças vítimas de tráfico possuírem esses recursos, na prática o aconselhamento jurídico e o patrocínio judiciário ser-lhes-ão prestados a título gratuito. Além disso, com base numa avaliação individual dos riscos a efectuar segundo os procedimentos nacionais, as vítimas deverão ser protegidas dos actos de retaliação ou intimidação e do risco de voltarem a ser objecto de tráfico.
- (20) As vítimas de tráfico que já sofreram os abusos e tratamentos degradantes habitualmente associados ao tráfico,

como a exploração sexual, os abusos sexuais, a violação, práticas esclavagistas ou remoção de órgãos, deverão ser protegidas da vitimização secundária e de novos traumas durante o processo penal. A repetição desnecessária de inquirições durante a investigação, o inquérito e a instrução, e o julgamento deverá ser evitada, por exemplo, se for caso disso, mediante a gravação em vídeo dessas inquirições numa fase inicial do processo. Para o efeito, durante a investigação criminal e o processo penal, deverá ser dispensado às vítimas de tráfico um tratamento adequado às suas necessidades individuais. A avaliação das suas necessidades individuais deverá ter em conta determinadas circunstâncias como a idade, a eventual gravidez, o seu estado de saúde, deficiências de que sejam portadores ou outras circunstâncias pessoais, bem como as consequências físicas e psicológicas da actividade criminosa a que a vítima foi sujeita. A decisão sobre a necessidade e a forma como será dispensado esse tratamento deverá ser tomada caso a caso, segundo as condições definidas no direito nacional, nas regras relativas ao exercício do poder discricionário por parte das autoridades judiciais, nas práticas e orientações judiciais.

- (21) As medidas de assistência e apoio deverão ser prestadas às vítimas numa base consensual e informada. As vítimas deverão, portanto, ser informadas dos aspectos importantes de tais medidas, não devendo estas ser-lhes impostas. A recusa das medidas de assistência ou apoio por parte da vítima não deverá implicar a obrigação por parte das autoridades competentes dos Estados-Membros em causa de proporcionarem medidas alternativas.
- (22) Além das medidas que estão disponíveis a todas as vítimas de tráfico de seres humanos, os Estados-Membros deverão assegurar a existência de medidas específicas de assistência, apoio e protecção para as vítimas crianças. Essas medidas deverão ser tomadas no superior interesse da criança, nos termos da Convenção das Nações Unidas de 1989 sobre os Direitos da Criança. Se a idade da vítima de tráfico for incerta e se houver motivos para crer que tem menos de 18 anos, deverá presumir-se que se trata de uma criança e facultar-lhe de imediato assistência, apoio e protecção. As medidas de assistência e apoio a vítimas crianças deverão visar a sua recuperação física e psicossocial, bem como uma solução duradoura para essas pessoas. O acesso à educação contribuirá para a reintegração da criança na sociedade. Dado que as crianças vítimas de tráfico são particularmente vulneráveis, deverá prever-se medidas de protecção adicionais para as proteger durante as inquirições realizadas no âmbito da investigação criminal e do processo penal.
- (23) Deverá ser prestada uma atenção particular às crianças não acompanhadas vítimas de tráfico de seres humanos, dado que necessitam de assistência e apoio específicos em virtude da sua situação de particular vulnerabilidade. A partir do momento em que uma criança não acompanhada é identificada como vítima de tráfico de seres humanos e até ser encontrada uma solução duradoura, os Estados-Membros deverão aplicar medidas de recepção adequadas às necessidades da criança e assegurar que se aplicam as garantias processuais relevantes. Deverão ser tomadas as medidas necessárias para assegurar, se for caso disso, a nomeação de um tutor e/ou de um representante a fim de assegurar o superior interesse da

⁽¹⁾ JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

- criança. A decisão sobre o futuro de cada criança não acompanhada, vítima de tráfico de seres humanos, deverá ser tomada no mais curto prazo possível, tendo em vista encontrar soluções duradouras baseadas na avaliação individual do superior interesse da criança, o que deverá constituir uma consideração primordial. A referida solução duradoura poderá consistir no retorno e na reintegração da criança no país de origem ou no país de retorno, na integração na sociedade de acolhimento, na concessão do estatuto de protecção internacional ou outro, nos termos do direito nacional dos Estados-Membros.
- (24) Se, nos termos da presente directiva, for nomeado um tutor e/ou um representante da criança, estas funções podem ser desempenhadas pela mesma pessoa ou por uma pessoa colectiva, uma instituição ou uma autoridade.
- (25) Os Estados-Membros deverão estabelecer e/ou reforçar as políticas de prevenção do tráfico de seres humanos, incluindo através de medidas de dissuasão e redução da procura que favoreça todas as formas de exploração, e de medidas para reduzir o risco de as pessoas se tornarem vítimas do tráfico, através da investigação, nomeadamente da investigação relativa a novas formas de tráfico de seres humanos, informação, sensibilização e educação. No âmbito dessas iniciativas, os Estados-Membros deverão adoptar uma perspectiva que tenha em conta as questões de género e os direitos da criança. Os funcionários e agentes susceptíveis de entrar em contacto com vítimas, efectivas ou potenciais, do tráfico de seres humanos, deverão receber formação adequada para identificar e lidar com tais vítimas. Esta obrigação de formação deverá ser promovida para o seguinte pessoal susceptível de vir a estar em contacto com vítimas: agentes da polícia, guardas de fronteira, funcionários dos serviços de imigração, magistrados do ministério público, juristas, magistrados e funcionários judiciais, inspectores do trabalho, pessoal dos serviços sociais, de acolhimento de crianças, de saúde e pessoal consular, podendo também, em função das circunstâncias locais, envolver igualmente outros grupos de funcionários e agentes públicos que sejam susceptíveis de entrar em contacto com vítimas de tráfico no exercício das suas funções.
- (26) A Directiva 2009/52/CE prevê sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular que, apesar de não terem sido acusados nem condenados por tráfico de seres humanos, utilizam o trabalho ou serviços de uma pessoa com conhecimento de que esta é vítima desse tipo de tráfico. Além disso, os Estados-Membros deverão considerar a possibilidade de aplicar sanções aos utilizadores de qualquer serviço imposto a uma vítima, quando tenham conhecimento de que esta foi objecto de tráfico. Esta criminalização adicional poderá incluir a conduta de empregadores de nacionais de países terceiros que residam legalmente e de nacionais da União, bem como os utilizadores de serviços sexuais de qualquer pessoa vítima de tráfico, qualquer que seja a sua nacionalidade.
- (27) Os Estados-Membros deverão criar sistemas nacionais de acompanhamento, tais como relatores nacionais ou mecanismos equivalentes, nas modalidades que considerem adequadas de acordo com a sua organização interna, e atendendo à necessidade de uma estrutura mínima com tarefas identificadas, a fim de avaliar as tendências do tráfico de seres humanos, recolher estatísticas, avaliar os resultados das medidas de luta contra esse tráfico e apresentar relatórios periódicos sobre esta matéria. Estes relatores nacionais ou mecanismos equivalentes já constituem uma rede informal da União, criada por via das Conclusões do Conselho relativas à criação de uma rede informal da UE constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes sobre o tráfico de seres humanos, de 4 de Junho de 2009. Um Coordenador da Luta Antitráfico poderá participar nas actividades desta rede, que fornece à União e aos seus Estados-Membros uma informação estratégica objectiva, fiável, comparável e actualizada no domínio do tráfico de seres humanos e faz o intercâmbio de experiências e melhores práticas a nível da União no domínio da prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos. O Parlamento Europeu deverá ter o direito de participar nas actividades conjuntas dos relatores nacionais ou mecanismos equivalentes.
- (28) A fim de avaliar os resultados das acções antitráfico, a União deverá continuar a desenvolver o seu trabalho sobre metodologias e métodos de recolha de dados para produzir estatísticas comparáveis.
- (29) À luz do programa de Estocolmo, e tendo em vista desenvolver uma estratégia consolidada da União contra o tráfico e reforçar o empenho e os esforços da União e dos Estados-Membros na prevenção e luta contra o tráfico, os Estados-Membros deverão facilitar o exercício das atribuições cometidas a um Coordenador da Luta Antitráfico, que poderão incluir, por exemplo, a melhoria da coordenação e coerência, evitando a duplicação de esforços, entre as instituições e agências da União, bem como entre os Estados-Membros e os intervenientes internacionais, o contributo para o desenvolvimento das actuais ou futuras políticas e estratégias da União que sejam adequadas para a luta contra o tráfico de seres humanos, ou a apresentação de relatórios às instituições da União.
- (30) A presente directiva visa alterar e alargar as disposições da Decisão-Quadro 2002/629/JAI. Dado que as alterações a introduzir são substanciais em número e natureza, por razões de clareza a Decisão-Quadro deverá ser substituída na sua totalidade relativamente aos Estados-Membros que participaram na sua adopção.
- (31) Nos termos do ponto 34 do Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor»⁽¹⁾, os Estados-Membros são encorajados a elaborar, para si próprios e no interesse da Comunidade, os seus próprios quadros, que ilustrem, na medida do possível, a concordância entre a presente directiva e as medidas de transposição, e a publicá-los.

(1) JO C 321 de 31.12.2003, p. 1.

- (32) Atendendo a que o objectivo da presente directiva, a saber, a luta contra o tráfico de seres humanos, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros, e pode, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais bem atingido a nível da União, esta pode adoptar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para atingir aquele objectivo.
- (33) A presente directiva 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 entre os delitos e as penas. Em especial, a presente directiva procura garantir o pleno respeito por esses direitos e princípios e deve ser aplicada em conformidade.
- (34) Nos termos do artigo 3.º do Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Irlanda notificou a sua intenção de participar na adopção e na aplicação da presente directiva.
- (35) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e sem prejuízo do artigo 4.º do referido Protocolo, o Reino Unido não participa na adopção da presente directiva e não está a ela vinculado nem sujeito à sua aplicação.
- (36) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adopção da presente decisão e não está a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1.º

Objecto

A presente directiva estabelece as regras mínimas relativas à definição das infracções penais e das sanções no domínio do tráfico de seres humanos. Introdz igualmente disposições comuns, tendo em conta uma perspectiva de género, para reforçar a prevenção destes crimes e a protecção das suas vítimas.

Artigo 2.º

Infracções relativas ao tráfico de seres humanos

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que os seguintes actos intencionais são puníveis:

Recrutamento, transporte, transferência, guarida ou acolhimento de pessoas, incluindo a troca ou a transferência do controlo sobre elas exercido, através do recurso a ameaças ou à força ou a outras formas de coacção, rapto, fraude, ardil, abuso de autoridade 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 tenha controlo sobre outra para efeitos de exploração.

2. Por posição de vulnerabilidade entende-se uma situação em que a pessoa não tem outra alternativa, real ou aceitável, que não seja submeter-se ao abuso em causa.

3. A exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicidade, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão, a exploração de actividades criminosas, bem como a remoção de órgãos.

4. O consentimento de uma vítima do tráfico de seres humanos na sua exploração, quer na forma tentada quer consumada, é irrelevante se tiverem sido utilizados quaisquer dos meios indicados no n.º 1.

5. Sempre que o comportamento referido no n.º 1 incidir sobre uma criança, deve ser considerado uma infracção punível de tráfico de seres humanos, ainda que não tenha sido utilizado nenhum dos meios indicados no n.º 1.

6. Para efeitos da presente directiva, entende-se por «criança» qualquer pessoa com menos de 18 anos.

Artigo 3.º

Instigação, auxílio e cumplicidade, e tentativa

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que são puníveis a instigação, o auxílio e a cumplicidade, ou a tentativa de cometer qualquer das infracções referidas no artigo 2.º.

Artigo 4.º

Sanções

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as infracções referidas no artigo 2.º sejam puníveis com penas máximas com duração de, pelo menos, cinco anos de prisão.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as infracções referidas no artigo 2.º sejam puníveis com penas máximas com duração de, pelo menos, dez anos de prisão, caso a infracção:

- a) Tenha sido cometida contra uma vítima particularmente vulnerável, o que, no contexto da presente directiva, inclui no mínimo as vítimas que forem crianças;

- b) Tenha sido cometida no quadro de uma organização criminosa na acepção da Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho, de 24 de Outubro de 2008, relativa à luta contra a criminalidade organizada ⁽¹⁾;
- c) Tenha posto em perigo a vida da vítima e tenha sido cometida com dolo ou negligência grosseira; ou
- d) Tenha sido cometida com especial violência ou tenha causado à vítima danos particularmente graves.

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que seja considerado circunstância agravante o facto de uma infracção referida no artigo 2.º ter sido cometida por um funcionário ou agente público no exercício das suas funções.

4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as infracções referidas no artigo 3.º sejam puníveis com sanções efectivas, proporcionadas e dissuasivas, que possam dar origem a entrega.

Artigo 5.º

Responsabilidade das pessoas colectivas

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas colectivas possam ser consideradas responsáveis pelas infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º, cometidas em seu benefício por qualquer pessoa, agindo a título individual ou como membro de um órgão da pessoa colectiva, que nesta ocupe uma posição de liderança, com base:

- a) Em poderes de representação da pessoa colectiva;
- b) Na autoridade para tomar decisões em nome da pessoa colectiva; ou
- c) Na autoridade para exercer controlo dentro da pessoa colectiva.

2. Os Estados-Membros devem igualmente garantir que uma pessoa colectiva possa ser responsabilizada sempre que a falta de supervisão ou de controlo por parte de uma pessoa referida no n.º 1 tenha possibilitado a prática de infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º, em benefício dessa pessoa colectiva, por uma pessoa sob a sua autoridade.

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 nas infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º.

4. Para efeitos da presente directiva, 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 6.º

Sanções aplicáveis às pessoas colectivas

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas colectivas consideradas responsáveis nos termos dos n.ºs 1 ou 2 do artigo 5.º sejam passíveis de sanções efectivas, proporcionadas e dissuasivas, incluindo multas ou coimas e, eventualmente, outras sanções, tais como:

- a) Exclusão do direito a benefícios ou auxílios públicos;
- b) Proibição temporária ou permanente de exercer actividade comercial;
- c) Colocação sob vigilância judicial;
- d) Liquidação judicial;
- e) Encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos utilizados para a prática da infracção.

Artigo 7.º

Apreensão e perda a favor do Estado

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as respectivas autoridades competentes têm o direito de apreender os instrumentos e produtos das infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º e de declarar a respectiva perda a favor do Estado.

Artigo 8.º

Não instauração de acção penal ou não aplicação de sanções à vítima

Os Estados-Membros devem, de acordo com os princípios de base do respectivo sistema jurídico, tomar as medidas necessárias para garantir que as autoridades nacionais competentes tenham o direito de não instaurar acções penais ou de não aplicar sanções às vítimas de tráfico de seres humanos pela sua participação em actividades criminosas que tenham sido forçadas a cometer como consequência directa de estarem submetidas a qualquer dos actos referidos no artigo 2.º.

Artigo 9.º

Investigação e acção penal

1. Os Estados-Membros devem garantir que a investigação ou o exercício da acção penal relativamente a infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º não dependam de queixa ou acusação por parte da vítima e que a acção penal pode prosseguir mesmo que a vítima retire a sua declaração.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para permitir, caso a natureza do acto o exija, o exercício da acção penal relativamente a infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º durante um período de tempo suficiente após a vítima ter atingido a maioridade.

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pela investigação ou pelo exercício da acção penal relativamente a infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º recebam a formação adequada.

4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pela investigação ou pelo exercício da acção penal relativamente a infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º tenham acesso a instrumentos de investigação eficazes, como os que são utilizados nos casos de criminalidade organizada e outros crimes graves.

⁽¹⁾ JO L 300 de 11.11.2008, p. 42.

Artigo 10.º

Competência

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para determinar a sua competência relativamente às infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º, caso:

- a) A infracção tenha sido cometida, no todo ou em parte, no seu território; ou
- b) O autor da infracção seja um seu nacional.

2. Um Estado-Membro deve informar a Comissão sempre que decidir estender a sua competência relativamente a infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º cometidas fora do seu território, designadamente, caso:

- a) A infracção tenha sido cometida contra um seu nacional ou contra uma pessoa que resida habitualmente no seu território;
- b) A infracção tenha sido cometida em benefício de uma pessoa colectiva estabelecida no seu território; ou
- c) O autor da infracção resida habitualmente no seu território.

3. Para efeitos de acção penal relativamente a infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º e cometidas fora do território do Estado-Membro em causa, cada Estado-Membro deve tomar, em relação aos casos previstos na alínea b) do n.º 1, e pode tomar, em relação aos casos previstos no n.º 2, as medidas necessárias para garantir que a sua competência não depende de nenhuma das seguintes condições:

- a) Os actos constituírem uma infracção penal no local em que foram cometidos; ou
- b) A acção penal só se poder iniciar após a apresentação de queixa pela vítima no local em que a infracção foi cometida, ou de uma denúncia do Estado em cujo território a infracção foi cometida.

Artigo 11.º

Assistência e apoio às vítimas de tráfico de seres humanos

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que seja prestada assistência e apoio às vítimas antes, durante e, por um período de tempo adequado, após a conclusão do processo penal, a fim de lhes permitir exercer os direitos estabelecidos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI e na presente directiva.

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que uma pessoa receba assistência e apoio logo que as autoridades competentes disponham de indicação de que existem motivos razoáveis para crer que a pessoa em causa pode ter sido vítima das infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º.

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que a prestação de assistência e apoio a uma

vítima não dependa da sua vontade de cooperar na investigação criminal, na acção penal ou no julgamento, sem prejuízo da Directiva 2004/81/CE ou de regras nacionais semelhantes.

4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para estabelecer os mecanismos adequados que permitam proceder a uma identificação rápida e prestar assistência e apoio às vítimas, em colaboração com as organizações de apoio relevantes.

5. As medidas de assistência e apoio referidas nos n.ºs 1 e 2 devem ser prestadas numa base consensual e informada, devendo proporcionar, pelo menos, níveis de vida que possam assegurar a subsistência das vítimas, nomeadamente o seu alojamento condigno e seguro e assistência material, bem como o tratamento médico necessário, incluindo assistência psicológica, o aconselhamento e informação, e a tradução e interpretação quando necessárias.

6. A informação referida no n.º 5 inclui, se for caso disso, a informação sobre um período de reflexão e recuperação nos termos da Directiva 2004/81/CE, bem como a informação sobre a possibilidade de conceder protecção internacional nos termos da Directiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto, e relativas ao conteúdo da protecção concedida ⁽¹⁾, e da Directiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de Dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros ⁽²⁾, ou nos termos de outros instrumentos internacionais ou outras regras nacionais semelhantes.

7. Os Estados-Membros devem atender às vítimas com necessidades especiais, caso essas necessidades resultem, em especial, de uma eventual gravidez, do seu estado de saúde, de deficiência, de distúrbios mentais ou psicológicos de que sofram, ou de terem sido alvo de formas graves de violência psicológica, física ou sexual.

Artigo 12.º

Protecção das vítimas de tráfico de seres humanos na investigação criminal e no processo penal

1. As medidas de protecção referidas no presente artigo aplicam-se em complemento dos direitos estabelecidos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI.

2. Os Estados-Membros devem garantir que as vítimas do tráfico de seres humanos têm acesso sem demora a aconselhamento jurídico e, de acordo com o papel da vítima no sistema judicial respectivo, ao patrocínio judiciário, incluindo para efeitos de pedido de indemnização. O aconselhamento jurídico e o patrocínio judiciário devem ser gratuitos, caso a vítima não disponha de recursos financeiros suficientes.

⁽¹⁾ JO L 304 de 30.9.2004, p. 12.

⁽²⁾ JO L 326 de 13.12.2005, p. 13.

3. Os Estados-Membros devem garantir que as vítimas de tráfico de seres humanos recebem protecção adequada, com base numa avaliação individual dos riscos, tendo nomeadamente acesso a programas de protecção de testemunhas ou a outras medidas semelhantes, se tal se afigurar adequado e de acordo com as condições definidas no direito ou nos procedimentos nacionais.

4. Sem prejuízo dos direitos da defesa, e de acordo com a avaliação individual das circunstâncias pessoais da vítima pelas autoridades competentes, os Estados-Membros devem garantir que as vítimas de tráfico de seres humanos recebem tratamento específico para prevenir a vitimização secundária, evitando-se tanto quanto possível e segundo as condições definidas no direito nacional, bem como nas regras relativas ao exercício do poder discricionário por parte das autoridades judiciais, nas práticas ou orientações judiciais:

- a) A repetição desnecessária de inquirições durante a investigação, o inquérito e a instrução, ou o julgamento;
- b) O contacto visual entre as vítimas e os arguidos, nomeadamente durante o depoimento, como o interrogatório e o contra-interrogatório, por meios adequados, incluindo o recurso às tecnologias de comunicação adequadas;
- c) O depoimento em audiência pública; e
- d) Perguntas desnecessárias sobre a vida privada da vítima.

Artigo 13.º

Disposições gerais sobre as medidas de assistência, apoio e protecção às crianças que sejam vítimas de tráfico de seres humanos

1. As crianças que sejam vítimas de tráfico de seres humanos devem receber assistência, apoio e protecção. Na aplicação da presente directiva, o superior interesse da criança deve constituir uma consideração primordial.
2. Os Estados-Membros devem garantir que, caso a idade da vítima de tráfico de seres humanos seja incerta e havendo motivos para crer que se trata de uma criança, se presume que essa pessoa é uma criança a fim de ter acesso imediato a assistência, apoio e protecção nos termos dos artigos 14.º e 15.º.

Artigo 14.º

Assistência e apoio a vítimas que sejam crianças

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as medidas específicas de assistência e apoio às crianças que sejam vítimas de tráfico de seres humanos, a curto e a longo prazo, para a sua recuperação física e psicossocial, sejam tomadas após uma avaliação individual das circunstâncias específicas de cada uma dessas crianças, atendendo às suas opi-

niões, necessidades e preocupações, com vista a encontrar uma solução duradoura para a criança. Num período de tempo razoável, os Estados-Membros devem providenciar o acesso à educação para as vítimas que sejam crianças e para os filhos de vítimas que recebam assistência e apoio nos termos do artigo 11.º, ao abrigo do respectivo direito nacional.

2. Os Estados-Membros devem nomear um tutor ou representante para a criança vítima de tráfico de seres humanos a partir do momento em que a mesma seja identificada pelas autoridades caso, por força do direito nacional, os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de garantir o superior interesse da criança e/ou de a representar, devido a um conflito de interesses entre eles e a criança.

3. Os Estados-Membros devem tomar medidas para prestar assistência e apoio às famílias das crianças vítimas de tráfico de seres humanos, sempre que possível e justificado, quando a família se encontrar no respectivo território. Em especial, sempre que adequado e possível, os Estados-Membros devem aplicar à família o artigo 4.º da Decisão-Quadro 2001/220/JAI.

4. O presente artigo é aplicável sem prejuízo do artigo 11.º.

Artigo 15.º

Protecção das crianças vítimas de tráfico de seres humanos na investigação criminal e no processo penal

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que, na investigação criminal e no processo penal, de acordo com o papel da vítima no sistema judicial respectivo, as autoridades competentes nomeiem um representante para as crianças vítimas de tráfico de seres humanos quando, por força do direito nacional, os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de representar a criança devido a um conflito de interesses entre eles e a criança.

2. Os Estados-Membros devem garantir, de acordo com o papel da vítima no respectivo sistema judicial, que as crianças vítimas têm acesso sem demora a aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário gratuitos, nomeadamente para efeitos de pedidos de indemnização, salvo se dispuserem de recursos financeiros suficientes.

3. Sem prejuízo dos direitos da defesa, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que na investigação criminal e no processo penal relativos a qualquer das infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º:

- a) A inquirição da criança vítima ocorra sem demora injustificada após a denúncia dos factos às autoridades competentes;
- b) A inquirição da criança vítima ocorra, caso seja necessário, em instalações concebidas e adaptadas para o efeito;

- c) A inquirição da criança vítima seja feita, caso seja necessário, por profissionais qualificados para o efeito;
- d) Sejam as mesmas pessoas, se possível e caso seja adequado, a realizar todas as inquirições da criança vítima;
- e) O número de inquirições seja o mais limitado possível e que sejam realizadas apenas em caso de estrita necessidade para efeitos da investigação criminal e do processo penal;
- f) A criança vítima seja acompanhada pelo seu representante legal ou, caso seja necessário, por um adulto à sua escolha, salvo decisão fundamentada em contrário relativamente a essa pessoa.
4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que, na investigação criminal relativa às infracções referidas nos artigos 2.º e 3.º, todas as inquirições da criança vítima ou, se for caso disso, testemunha, possam ser gravadas em vídeo e que estas gravações possam ser utilizadas como prova no processo penal, de acordo com as disposições aplicáveis do direito nacional.

5. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que no âmbito dos processos penais relativos a qualquer das infracções referidas nos artigos 2.º a 3.º se possa determinar que:

- a) A inquirição decorra sem a presença do público; e
- b) A criança vítima possa ser ouvida pelo tribunal sem estar presente, nomeadamente com recurso a tecnologias de comunicação adequadas.

6. O presente artigo é aplicável sem prejuízo do artigo 12.º.

Artigo 16.º

Assistência, apoio e protecção de crianças não acompanhadas vítimas de tráfico de seres humanos

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as medidas específicas de assistência e apoio às crianças vítimas de tráfico de seres humanos, como referido no n.º 1 do artigo 14.º, tenham em devida conta as circunstâncias pessoais e especiais da vítima menor não acompanhada.
2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para encontrar uma solução duradoura com base na avaliação individual do superior interesse da criança.
3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que, se for caso disso, seja nomeado um tutor da criança não acompanhada vítima de tráfico de seres humanos.
4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que, na investigação criminal e no processo penal, e de acordo com o papel da vítima no respectivo sistema judicial, as autoridades competentes nomeiem um representante

caso a criança não esteja acompanhada ou esteja separada da família.

5. O presente artigo é aplicável sem prejuízo dos artigos 14.º e 15.º.

Artigo 17.º

Indemnização das vítimas

Os Estados-Membros devem garantir que as vítimas de tráfico de seres humanos tenham acesso aos regimes vigentes de indemnização de vítimas de crimes intencionais violentos.

Artigo 18.º

Prevenção

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas adequadas, como a educação e a formação, para desencorajar e reduzir a procura que incentiva todas as formas de exploração ligada ao tráfico de seres humanos.

2. Os Estados-Membros devem tomar medidas adequadas, nomeadamente através da Internet, tais como campanhas de informação e sensibilização, programas de investigação e educação, se necessário em cooperação com organizações relevantes da sociedade civil e outras partes interessadas, a fim de aumentar a consciencialização em relação a este problema e de reduzir o risco de pessoas, sobretudo as crianças, virem a ser vítimas de tráfico de seres humanos.

3. Os Estados-Membros devem promover uma formação regular dos funcionários e agentes susceptíveis de virem a estar em contacto com vítimas ou potenciais vítimas de tráfico de seres humanos, incluindo os agentes da polícia no terreno, a fim de que estes possam identificar e lidar com as vítimas e potenciais vítimas de tráfico de seres humanos.

4. A fim de tornar a prevenção e a luta contra o tráfico de seres humanos mais eficazes mediante o desencorajamento da procura, os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de criminalizar a utilização dos serviços que são objecto de exploração, tal como referida no artigo 2.º, quando o utilizador tenha conhecimento de que a pessoa é vítima de uma infracção referida no artigo 2.º.

Artigo 19.º

Relatores nacionais ou mecanismos equivalentes

Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para criar relatores nacionais ou mecanismos equivalentes. A estes mecanismos cabe, nomeadamente, avaliar as tendências do tráfico de seres humanos, avaliar os resultados das medidas de luta contra esse tráfico, incluindo a recolha de estatísticas em estreita cooperação com as organizações relevantes da sociedade civil activas neste domínio, e apresentar relatórios sobre esta matéria.

*Artigo 20.º***Coordenação da estratégia da União contra o tráfico de seres humanos**

A fim de contribuir para uma estratégia coordenada e consolidada da União contra o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem facilitar o exercício das atribuições de um Coordenador da Luta Antitráfico (CLAT). Em especial, os Estados-Membros devem transmitir ao CLAT as informações referidas no artigo 19.º, com base nas quais o CLAT contribui para a apresentação de um relatório pela Comissão, de dois em dois anos, sobre os progressos alcançados na luta contra o tráfico de seres humanos.

*Artigo 21.º***Substituição da Decisão-Quadro 2002/629/JAI**

A Decisão-Quadro 2002/629/JAI, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, é substituída no que diz respeito aos Estados-Membros que participam na adopção da presente directiva, sem prejuízo das obrigações dos Estados-Membros quanto ao prazo de transposição dessa decisão-quadro para o direito nacional.

No que diz respeito aos Estados-Membros que participam na adopção da presente directiva, as remissões para a Decisão-Quadro 2002/629/JAI devem entender-se como sendo feitas para a presente directiva.

*Artigo 22.º***Transposição**

1. Os Estados-Membros põem em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva até 6 de Abril de 2013.

2. Os Estados-Membros comunicam à Comissão o texto das disposições que transpõem as obrigações resultantes da presente directiva para o respectivo direito interno.

3. Quando os Estados-Membros adoptarem essas disposições, estas incluem uma referência à presente directiva ou são acom-

panhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

*Artigo 23.º***Relatórios**

1. A Comissão apresenta, até 6 de Abril de 2015, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho no qual avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as disposições necessárias para dar cumprimento à presente directiva, incluindo uma descrição das disposições aplicadas por força do n.º 4 do artigo 18.º, devendo esse relatório ser acompanhado, se necessário, de propostas legislativas.

2. A Comissão apresenta, até 6 de Abril de 2016, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho no qual avalie o impacto na prevenção do tráfico de seres humanos do direito nacional em vigor que criminalize a utilização de serviços que são objecto da exploração do tráfico de seres humanos, devendo esse relatório ser acompanhado, se necessário, das propostas adequadas.

*Artigo 24.º***Entrada em vigor**

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

*Artigo 25.º***Destinatários**

Os destinatários da presente directiva são os Estados-Membros nos termos dos Tratados.

Feito em Estrasburgo, em 5 de Abril de 2011.

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

J. BUZEK

Pelo Conselho

A Presidente

GYŐRI E.

II

(Acts whose publication is not obligatory)

COUNCIL

COUNCIL DECISION

of 8 December 2000

on the signing, on behalf of the European Community, of the United Nations Convention against transnational organised crime and its Protocols on combating trafficking in persons, especially women and children, and the smuggling of migrants by land, air and sea

(2001/87/EC)

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular Articles 47, 62(2)(a), 63 first subparagraph (3)(b), and 95 read in conjunction with the first subparagraph of Article 300(2) thereof,

Having regard to the proposal from the Commission,

Whereas:

- (1) The elements of the Convention and the two Protocols thereto which are subject to Community competence were negotiated by the Commission, with the approval of the Council, on behalf of the Community.
- (2) The Council also instructed the Commission to negotiate the accession of the Community to the international agreements in question.
- (3) Negotiations were successfully concluded and the resulting instruments will be open for signing by the States and, within their areas of competence, by regional organisations for economic integration in Palermo from 12 to 15 December 2000 and thereafter at the United Nations headquarters for a period of two years.
- (4) The Member States having stated that they will sign the instruments as soon as they are open for signing in

Palermo, the European Community should also be able to sign,

HAS DECIDED AS FOLLOWS:

Sole Article

1. The President of the Council is authorised to designate the persons who are empowered, on behalf of the Community, to sign the Convention against transnational organised crime and the Protocols thereto on combating trafficking in persons, especially women and children, and the smuggling of migrants by land, air and sea.
2. The text of the Convention and its additional Protocols, which were adopted by the General Assembly of the United Nations in its Resolution No 25 of 15 November 2000, will be published in the *Official Journal of the European Communities* upon the accession of the Community.

Done at Brussels, 8 December 2000.

For the Council

The President

H. VÉDRINE



European
Commission

Study on the **gender**
dimension of trafficking
in human beings
Executive summary



Migration and
Home Affairs

Authors

Authorship: Sylvia Walby, Birgit Apitzsch, Jo Armstrong, Susie Balderston, Karolina Follis, Brian Francis, Liz Kelly, Corinne May-Chahal, Awais Rashid, Karen Shire, Jude Towers, Markus Tünte.

This report has been prepared under Contract No: HOME/2013/ISEC/PR/041-A2 between Lancaster University and the European Commission.

Disclaimer

'The information and views set out in this publication are those of the author(s) and do not necessarily reflect the official opinion of the European Commission. The European Commission does not guarantee the accuracy of the data included in this study. Neither the European Commission nor any person acting on the Commission's behalf may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein'.

Europe Direct is a service to help you find answers
to your questions about the European Union.

Freephone number (*): 00 800 6 7 8 9 10 11

(*) The information given is free, as are most calls
(though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

More information on the European Union is available on the internet (<http://europa.eu>).

For more information on the EU anti-trafficking policy visit: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016

Language version: EN

Cover © iStockPhoto/AndreyKrav

PDF ISBN 978-92-79-54065-3 doi:10.2837/991766 DR-04-15-945-EN-N

Print ISBN 978-92-79-54064-6 doi:10.2837/124502 DR-04-15-945-EN-C

© European Union, 2016

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Printed in Belgium

EXECUTIVE SUMMARY (1)

Introduction

The purpose of this study is to contribute to the identification and understanding of what it means to be 'taking into account the gender perspective, to strengthen the prevention of this crime and protection of the victims thereof', as required in Article 1 of European Union (EU) Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims in the context of the EU strategy (COM(2012) 286 final) towards the eradication of trafficking in human beings.

The study contributes to Priority E Action 2 of the strategy, which states that 'the Commission will develop knowledge on the gender dimensions of human trafficking, including the gender consequences of the various forms of trafficking and potential differences in the vulnerability of men and women to victimisation and its impact on them.' Its specific objectives and tasks are to address: the 'gender dimension of vulnerability, recruitment, and victimisation'; 'gender issues related to traffickers and to those creating demand'; and 'an examination of law and policy responses on trafficking in human beings from a gender perspective'.

The study addresses the five priorities of the EU strategy: identifying, protecting, and assisting victims of trafficking; stepping up the prevention of trafficking in human beings; better law enforcement; enhanced coordination and cooperation among key actors and policy coherence; and increased knowledge of an effective response to emerging concerns.

This study, according to its terms of reference, aims to look specifically at the gender dimension of trafficking for the purpose of sexual exploitation. This follows evidence from statistical data from Eurostat, as well as data from the European Police Office (Europol) and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), according to which the most reported form of exploitation of victims is that of sexual exploitation and its strong gender dimension (96 % women and girls). It further addresses recommendations addressed in the Resolution of the European Parliament of 26 February 2014 on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (2013/2103(INI)) urging the European Commission to evaluate the impact that the European legal framework designed to eliminate trafficking for sexual exploitation has had to date and to undertake further research on patterns of prostitution, on human trafficking for the purpose of sexual exploitation and on the increased level of sex tourism in the EU, with particular reference to minors, and to promote the exchange of best practices among the Member States.

The study identifies and draws on EU law and policy competence in gender equality in its identification of the gender dimensions of trafficking. The gender dimensions are clustered into five issues: gender specificity and equal treatment; gender expertise, gender balance in decision-making and gender mainstreaming; the relationship between prostitution and trafficking; gendered policy fields and strategic priorities; gendered systems and the theory of prevention.

Methodology

There are three aspects to the methodology of the study: the first is a review of the academic and policy literature; the second is in-depth case studies; the third is high-level gender analysis.

The review of the literature is presented in two ways: a summary of the key issues that pertain to the study as a whole is in chapter 3; detailed reviews of the literature that pertain to the topics that were selected for in-depth study, and the case studies themselves are presented in chapters 4 to 9. The gender analysis is presented in three parts: the key issues to be addressed are introduced in chapter 3; the main analysis is presented in chapter 10; and the recommendations derived from the analysis are presented in chapter 11.

(1) Sylvia Walby.

Prevention

The study contributes to the goal of the directive to prevent trafficking in human beings, as well as to protecting its victims, 'to strengthen the prevention of this crime' (Article 1). Prevention requires a range of measures, identified in the directive at Article 18 as including those to 'discourage and reduce the demand that fosters all forms of exploitation related to trafficking in human beings'. In this analysis of the gender dimension, we consider various measures to achieve prevention, including innovations in the instruments to reduce demand.

Victim assistance

Trafficking is gender specific. The victims of trafficking in human beings for different purposes are gender specific. Women and girls are overwhelmingly (96 %) the victims of trafficking for purposes of sexual exploitation and the majority (75 %) of victims of trafficking for all purposes, while being 26 % of those trafficked for labour exploitation and 52 % of those trafficked for other forms of exploitation (according to data for 2012 from Eurostat).

The harms from trafficking are gender specific. The harms from trafficking for purposes of sexual exploitation are different from the harms from trafficking for purposes of labour and other forms of exploitation. Their seriousness is related to the specific ways that the bodies of trafficked women are abused. There are severe, brutal and long-term, gender-specific physical, gynaecological and mental health harms, risks to life and traumas from trafficking for purposes of sexual exploitation.

Identification of victims of trafficking needs to take account of this gender specificity. Victims of trafficking for purposes of sexual exploitation can be hidden within mixed populations of independent, exploited and coerced prostitutes and in mixed migration flows. They are fearful of both traffickers and authorities. Gender expertise is needed to provide gender-sensitive processes of victim identification in these circumstances.

Specialised service provision needs to be gender specific. It needs to take account of complex intersections with other forms of disadvantage and vulnerability. It needs to recognise the gender-specific longer recovery time from the harms of trafficking for purposes of sexual exploitation as compared with other forms. The provision of specialised services to victims of trafficking needs to be appropriate to their needs. These are different according to the form of trafficking to which they have been subjected, and hence gender specific. These services are best provided by organisations that include users, victim-survivors of trafficking and gender experts in their decision-making, and that have sustainable funding.

Access to mainstream services needs to be enabled by the mobilisation of the legal principle of equal treatment in access to goods and services. This is to ensure that those trafficked for sexual exploitation (who are disproportionately female) gain access, on equal terms with others, to welfare, social protection, health, criminal justice services, financial services and support to reintegrate into the economy.

The wider context of gender equality, including but not only in employment, is relevant to the likelihood that victims of trafficking can access the independent forms of livelihood that are conducive to escape and to recuperation. This includes the actions in the EU strategy for equality between women and men (COM(2010) 491 final), reducing the regulatory gap between workers in non-standard and standard work and the inclusion of gender equality in the EU 2020 strategy for smart, inclusive and sustainable economic growth (COM(2010) 491 final).

Measurement

There are four major ways of collecting data on trafficking in human beings: administrative statistics; large-scale surveys; other studies; and the expert judgement of key actors. Ideally, all would be available for the investigation of the causal processes linking changes in policy to changes in trafficking. There are current limitations to the data. However, these could be mitigated by a sustained programme of improvement in methodology and data collection.

The Eurostat working papers on statistics on trafficking in human beings, including its gendered dimensions, have made an important contribution to available knowledge and need to be sustained and improved. Member States

should collect and provide data on victims and traffickers consistently, using the definition of trafficking in the directive, and always disaggregate them by gender.

There is a need to develop and fund a programme of research to develop methodologies to estimate the changing scale and nature of trafficking which is sensitive to the gender dimensions. This should include concern for both registered and non-registered victims and the development of theory and techniques necessary to produce estimates of the total population of trafficked victims (registered and non-registered) from collected data, and should complement work by the UN Office on Drugs and Crime and the International Labour Organisation.

This programme of methodological development should be supported within the development and funding of a wider research programme into what works to prevent trafficking in human beings with appropriate attention to its gender dimension.

Demand reduction

'Demand reduction' is a strategy to prevent trafficking by reducing the economic attraction of the institutions into which people may be coerced by traffickers. In the case of trafficking for purposes of sexual exploitation, the most important institution is prostitution. This study addresses the ways that the different forms of regulation of prostitution might reduce demand for the services of people trafficked into prostitution.

The regulation of prostitution is centred on one or more of three targets: those who sell sex/are sold; those who engage in the exploitation of the prostitution of others; and the buyers of sex. Demand reduction through the regulation of prostitution can logically be centred either on those that seek to exploit by taking profit (e.g. rent or fees) from prostitution or on the men (usually) who seek to buy sex. It is sometimes focused on reducing the forms of prostitution that are likely to have a greater association with trafficking and other forms of criminality and sometimes focused on prostitution in general.

While the ideal data to test approaches to prevent trafficking would have included robust statistics that are comparative over time and between countries (supplemented by qualitative data), these are limited. Thus adjudicating between approaches depends upon a wider range of information including administrative data, research studies and the expert judgement of key actors, such as the police. We offer in-depth case studies of the Netherlands, Germany and Sweden, as well as some cross-country comparisons of the Netherlands, Germany and Sweden.

There are variations in the form of regulation of prostitution over time and between EU Member States. Recently, in the EU, there has been a substantial move to decriminalise the sellers of sex so that, in most EU Member States, selling sex is not always illegal. This move is recommended in the European Parliament Resolution of 26 February 2014 on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (2013/2103(INI)). There are some exceptions in Member States, such as Croatia where selling sex is always illegal and in other Member States where it is illegal in particular locations, for example on the street. This decriminalisation of the selling of sex, while widespread in the EU, is not found in many other jurisdictions, such as the United States. It is important to note EU specificity when engaging in debates about trafficking and prostitution and to avoid any tendency to a false universalism concerning the criminalisation of the selling of sex. We find that increased regulation of one of the three parties does not necessarily mean increased regulation of the other two. Most EU Member States have decriminalised the sale of sex (with some exceptions); maintain the criminalisation of the exploitation of the prostitution of others; and criminalise the purchase of sex in specific circumstances, including from minors. The Netherlands and Germany have permitted some profit-taking from prostitution, combined with high levels of surveillance and regulation. Sweden has criminalised the purchase of sex.

We found that Germany has the largest proportion of prostitution (for population size) of any of the three countries in our study. This is followed by the Netherlands, then Sweden, which has the lowest proportion of prostitution per head of population. Although there are limitations to the accuracy of these comparative statistics, the larger scale of prostitution in Germany is rarely disputed. Both Germany and the Netherlands have introduced additional policies to combat trafficking in some cities, including total bans on street prostitution, and are either discussing or implementing bans on the purchase of sex from those under 21, not only under 18 years. These have been introduced to close down forms of prostitution (on the street and involving young people) that are considered by expert judgement of key actors to be the most associated with trafficking.

We conclude that the changes in the legal regulation of specific forms of profit-taking from prostitution have resulted in less trafficking in this sector than in the non-regulated and illegal sectors. The best statistics available suggest the overall scale of prostitution is larger in Germany and the Netherlands than in Sweden. This correlation between the decriminalisation of profit-taking in prostitution and its scale is consistent with the claim that this aspect of decriminalisation, however well regulated, is causally connected to a larger proportion of prostitution in the population. Reductions in trafficking have also occurred through the deployment of other legal instruments in the non-regulated and illegal sector, especially bans on particular forms of prostitution that have been enforced by the criminalisation of seller and buyer, thereby reducing the forms of prostitution most associated with trafficking. The evidence does not support the claim that innovations in the regulation of the exploitation of the prostitution of others in the Netherlands and Germany that allow specific and regulated profit-taking have reduced overall levels of trafficking for purposes of sexual exploitation in these countries. Our conclusion is that the criminalisation of the exploitation of the prostitution of others and of profit (rent and fee) taking from prostitution remains an important legal instrument to reduce the demand that drives trafficking.

A key claim as to the effectiveness of the law which criminalised the purchase of sex in reducing prostitution was the halving of street prostitution in Sweden registered by the police in the period immediately after the law came into effect, while that in neighbouring Nordic countries remained at similar levels. Since street prostitution is widely held to be a key site of trafficking, this is likely to have entailed a decline in trafficking at the same time. This may be considered to be the consequence of the normative effect of the legislation on male behaviour, or perhaps the threat of sanctions. However, there are debates as to whether off-street prostitution has grown in compensation; here the evidence base is weak and contested. In this context, an alternative approach to measuring changes has been to focus on men's willingness to buy sex. The proportion of men reporting that they have paid for sex decreased substantially after the law came into effect; some studies suggest that this fell by almost half, though the evidence base as to the exact proportions is contested. Nevertheless, there are indications that Sweden has a smaller market for sex than many other European countries. Thus the law may be considered to have had some of the effects that were sought in that it has reduced demand for the purchase of sex, with consequences for the scale of the Swedish sex market.

Law enforcement and justice and home affairs agencies

The study engages with the practices of the EU justice and home affairs agencies (JHA), especially: Europol, Eurojust, the European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), the European Police College (CEPOL) and the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex). This includes a review of the materials through which they trained officers. The findings are that much progress has been made since the inception of the strategy to eradicate trafficking in human beings, particularly with regard to interagency cooperation and the coordination of activities. However, the embrace of the gender perspective remains uneven. Better acknowledgement of the gender-specific dimensions of trafficking and the development of gender expertise in addressing these would improve the likelihood of effective prosecution of traffickers. This could include: the use of explicitly gender-specific, rather than gender neutral, language in policies; the consistent application of the principle of equal treatment; the utilisation of more gender-specific materials during the training of law enforcement officers; improvement of the gender balance in decision-making; and better resourcing of JHA agencies to enable the appointment of gender-trained agency officers.

Knowledge: new technology

Various potential implications of developing techniques of analysis are emerging. The nature of the online world means that this more often concerns trafficking for sexual exploitation than for labour exploitation, and hence concerns women and girls in particular. Much of the technology development in the field is focused on victim identification. This aims to free women and children from trafficked situations but also to assist in the prosecution of perpetrators. The intersection of gender, sexual exploitation and digital technologies potentially form a distinctive nexus. This is a way of thinking about how anti-trafficking movements can effectively organise. Technical work on tracing traffickers' activities online using open-source intelligence identifies key themes that may assist in the identification and prevention of trafficking women and girls for the purposes of sexual exploitation. The gender specificity of the digital world image of trafficking for the purposes of sexual exploitation is clear in that the gender of those trafficked and displayed for sale is clearly visible. The majority of digital world image of trafficking

for sexual exploitation concern the selling of women to men for sex. Yet there appears to be little gender specificity in the law enforcement response. There is concern that anti-trafficking movements can sometimes offer exaggerated images of helpless femininity to assist their cause rather than images of resilience and resistance.

There is a need to develop gender expertise in relevant cybertechnologies. This would enable the better identification of victims and the traces left by traffickers, including their movement of illicit funds. It could discover the best ways to support those resisting trafficking. There is a need to improve the understanding of intersecting inequalities, including that of age. It is important to improve the gender balance in decision-making in cybersecurity matters. It is also important to enhance the collaboration between those with gender expertise in trafficking in human beings, law enforcement and cybersecurity experts. These developments would be assisted by the fuller implementation of the EU's principles of gender equality within the EU strategy on cybersecurity (JOIN(2013) 1 final).

Enhanced coordination and cooperation among key actors and policy coherence

There has been much development of EU policy to eradicate trafficking in human beings since the EU anti-trafficking directive in 2011 and the EU anti-trafficking strategy in 2012. The policy could be made more effective if it were more deeply embedded in the wider strategies of the EU, especially the fuller implementation of its gender aspects. This includes the strategies on security, equality between women and men, economic growth, cybersecurity, migration and external relations.

The strategy on security could include a more explicit gender dimension in the review of priorities of the European agenda on security (COM(2015) 185 final), including the 2018 mid-term review of the Internal Security Fund, and the Commission's planned reflection on maximisation of the contribution of relevant EU agencies to the Security strategy.

The strategy for equality between women and men (COM(2010) 491 final) could make an important contribution, if its principles were more fully implemented, since it addresses the interconnected nature of the forms of gender inequality that contribute to trafficking in human beings.

The EU 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth (COM(2010) 2020 final) could include gender equality more explicitly as a goal. Reducing gender inequality in the economy assists the exit of women from trafficking, while prostitution should never be treated as an area for economic growth.

The strategy on cybersecurity (JOIN(2013) 1 final) could include an explicit reference to the significance of human dignity and the gender dimension of cybersecurity. This would facilitate recognition of the way that deep violations of human dignity are intrinsic to trafficking for purposes of sexual exploitation.

The European agenda on migration (COM(2015) 240 final) could give greater priority to anti-trafficking so as to facilitate the protection of victims.

The implementation of the action plan on human rights and democracy (JOIN (2015) 16 final) could include an explicit gender dimension in its anti-trafficking activities. Improving the democratic participation and economic independence of women and girls in 'source' countries aids in the prevention of trafficking.





Bruxelas, 2.12.2016
COM(2016) 722 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

que avalia em que medida os Estados-Membros tomaram as disposições necessárias para dar cumprimento à Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 1

1. INTRODUÇÃO

O tráfico de seres humanos é expressamente proibido pelo artigo 5.º, n.º 3, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. É igualmente referido no artigo 83.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia entre os domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça.

Uma importante medida da UE visando combater este fenómeno foi a adoção da **Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas** (a seguir designada «diretiva»), que substituiu o anterior instrumento jurídico da UE sobre o tráfico de seres humanos, ou seja, a Decisão-Quadro do Conselho 2002/629/JAI. A diretiva aplica-se a todos os Estados-Membros com exceção da Dinamarca¹.

A diretiva estabelece **normas mínimas** a aplicar no conjunto da UE à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas e estabelece a definição de «tráfico de seres humanos». Baseia-se numa abordagem centrada nos direitos humanos e na questão do género, a fim de reforçar a prevenção deste crime e a proteção e assistência às vítimas.

Esta diretiva abrange: i) medidas penais, investigações e ação penal (artigos 2.º a 10.º), ii) medidas de assistência, apoio e proteção das vítimas (artigo 11.º 17.º), iii), medidas preventivas para permitir a redução da procura, o aumento da sensibilização e a formação das pessoas suscetíveis de entrar em contacto com as vítimas (artigo 18.º) e iv) relatores nacionais ou mecanismos equivalentes e a coordenação (artigos 19.º e 20.º). A diretiva também tem especialmente em conta o superior interesse da criança e estabelece disposições que preveem medidas de assistência, apoio e proteção especificamente adaptadas às crianças (artigos 13.º a 16.º).

O presente relatório responde à obrigação de a Comissão, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 1, da diretiva, apresentar um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, no qual avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as disposições necessárias para dar cumprimento à diretiva, incluindo uma descrição das disposições aplicadas por força do artigo 18.º, n.º 4. Um relatório separado avalia o impacto na prevenção do tráfico de seres humanos das legislações nacionais em vigor que criminalizam a utilização de serviços que são objeto da exploração do tráfico de seres humanos².

A Comissão organizou três reuniões com os representantes dos Estados-Membros antes da data de transposição para os ajudar no processo de transposição e na partilha de informações e melhores práticas, bem como para debater os problemas com que se depararam aquando da transposição da diretiva. A diretiva foi também debatida em várias reuniões da rede de relatores nacionais ou mecanismos equivalentes.

O presente relatório faz o ponto da situação da transposição da diretiva no momento da sua redação, com base nas informações de que a Comissão dispunha e, como tal, não constitui uma análise exaustiva das disposições nacionais em vigor. Não se pode excluir a possibilidade de haver novos desenvolvimentos ou disposições legislativas não notificados à Comissão. Por conseguinte, o presente relatório não impede a Comissão de obter informações complementares dos Estados-Membros através de contactos bilaterais, em caso de necessidade.

¹No presente relatório, a expressão «Estados-Membros» designa os Estados-Membros vinculados pela diretiva.

²Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a avaliação do impacto na prevenção do tráfico de seres humanos das legislações nacionais em vigor que criminalizam a utilização de serviços que são objeto da exploração do tráfico de seres humanos, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva 2011/36/UE, COM(2016) 719.

2. SITUAÇÃO DA TRANSPOSIÇÃO E DAS MEDIDAS ADOTADAS PELOS ESTADOS-MEMBROS

Os Estados-Membros deviam ter concluído a transposição da diretiva até 6 de abril de 2013. Em maio de 2013, a Comissão deu início a processos por infração contra alguns Estados-Membros por não terem comunicado as medidas de transposição da diretiva, a fim de completar o processo respetivo, mediante o envio de 13 cartas de notificação para cumprir. No âmbito de quatro destes procedimentos por infração, a Comissão enviou pareceres fundamentados aos Estados-Membros em causa. Todos os Estados-Membros vinculados pela diretiva comunicaram as suas medidas de transposição³. Devido ao atraso na notificação das medidas de transposição pela Alemanha, a Comissão não pode completar a sua apreciação das referidas medidas. O relatório não inclui, portanto, conclusões com base na avaliação dessas medidas.

Tendo em conta a natureza muito vasta e abrangente da diretiva que abarca diferentes domínios das legislações nacionais, a maioria dos Estados-Membros optou por transpô-la através de muitos atos diferentes, incluídos nos cinco domínios principais seguintes: códigos penais; atos específicos respeitantes à luta contra o tráfico de seres humanos; legislação de proteção das vítimas de crimes; atos que estabelecem medidas sobre a proteção das crianças e legislação que regula a entrada e a residência dos nacionais de países terceiros. O presente relatório avalia a transposição da diretiva para os direitos nacionais sem ter em conta a sua aplicação.

2.1. Medidas penais, investigações e ação penal (artigos 2.º a 10.º)

2.1.1. Infrações relativas ao tráfico de seres humanos (artigo 2.º)

O artigo 2.º estabelece uma definição comum do tráfico de seres humanos e menciona os tipos de comportamentos intencionais que constituem esse tipo de infração.

Todos os Estados-Membros adotaram disposições que criminalizam a infração de tráfico de seres humanos. A definição de infração prevista no artigo 2.º, n.º 1, inclui três elementos constitutivos (atos, meios e fins).

Os **atos** de recrutamento, transporte, transferência, guarida ou acolhimento de pessoas foram explicitamente incluídos na definição da infração por quase todos os Estados-Membros. Alguns Estados-Membros não se referem explicitamente à «troca» e à «transferência do controlo» (**BG, CZ, EE, FR, IT, LV, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, SE**). Estes dois atos são geralmente abrangidos por outros atos, tais como o «recrutamento de uma pessoa»⁴. Em relação aos **meios**, a utilização de ameaça, força e outras formas de coação, bem como o abuso de uma posição de vulnerabilidade, são previstos por todos os Estados-Membros. No entanto, determinados meios (rapto, fraude, ardid, oferta ou obtenção de pagamentos ou benefícios ou abuso de autoridade) não são explicitamente incluídos na definição por alguns

³ Na data da conclusão dos trabalhos sobre este relatório.

⁴ A SI não inclui o «recrutamento» na definição e o UK (Inglaterra/País de Gales e Irlanda do Norte) refere a «organização ou a facilitação da viagem de outra pessoa».

Estados-Membros⁵. Estes últimos abordam de diversas formas a posição de vulnerabilidade, que a diretiva define no artigo 2.º, n.º 2, como uma situação em que a pessoa não tem outra alternativa real ou aceitável que não a submissão ao abuso em causa.

O artigo 2.º, n.º 3, estipula que a exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicância, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão, a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos. Vários Estados-Membros [**BG, ES, FR, CY, LT, LU, MT, NL, PT, SK, SE, e UK (Gibraltar)**] incluíram referências explícitas a essas formas de exploração, enquanto noutros Estados-Membros algumas dessas formas, consideradas mínimas na definição, não são expressamente referidas⁶. Contudo, na **SE**, os elementos em falta são abrangidos por uma disposição mais abrangente⁷. Uma vez que os Estados-Membros podem ir além da definição mínima, alguns fazem também referência a formas adicionais de exploração, tais como a exploração para adoção (**CY**), produção de trabalho pornográfico (**CZ**) ou casamento forçado (**ES, HR e SK**).

Nos termos do artigo 2.º, n.º 4, o consentimento da vítima de tráfico é irrelevante nos casos em que qualquer um dos meios mencionados no artigo 2.º, n.º 1, tenha sido utilizado. A maioria dos Estados-Membros consagra esta disposição na sua legislação nacional; contudo, vários Estados-Membros apenas a incluem através de princípios gerais do direito ou de jurisprudência. As informações relativas à **DE, LV, NL e AT** não são concludentes sobre se a disposição do artigo 2.º, n.º 4, está refletida no seu direito nacional.

O artigo 2.º, n.º 5, estabelece que o tráfico de crianças deve ser punível, mesmo que não tenha sido utilizado nenhum dos meios mencionados no artigo 2.º, n.º 1. Quase todos os Estados-Membros refletem integralmente este requisito, mas, no caso da **EL e CY**, as informações não são concludentes.

O artigo 2.º, n.º 6, prevê que, para efeitos da diretiva, se entende por «criança» qualquer pessoa com menos de 18 anos. No entanto, alguns Estados-Membros não parecem prestar assistência e proteção a todas as crianças até aos 18 anos⁸.

⁵ Por exemplo, na **CZ, EE, FR, LV, HU, FI e UK** (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia), não há nenhuma menção explícita a «rapto e fraude». A **ES** e a **IT** não parecem incluir o «rapto»; a **LT** e a **SI** não fazem referência à «fraude»; a **AT** não se refere ao «ardil» e ao «rapto»; a **EE, HU, SI e UK** (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia) não fazem referência à «oferta ou obtenção de pagamentos ou benefícios» e o **UK** (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia) não fazem referência ao «abuso de autoridade».

⁶ Exemplos de algumas formas de exploração não expressamente mencionadas na legislação nacional: mendicância [**CZ, FI, HR, LV, SI e UK** (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia)]; escravatura e práticas análogas à escravatura (**AT, BE, EL e IT**); exploração para atividades criminosas [**EL, PL, RO, FI e UK** (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia)], remoção de órgãos (**AT, SE**).

⁷ Na **SE**, a mendicância, a escravatura, as práticas análogas à escravatura, a servidão, a exploração para atividades criminosas e a remoção de órgãos são abrangidas por essa disposição abrangente.

⁸ Ver pontos 2.2.4 e 2.2.5.

2.1.2. Instigação, auxílio e cumplicidade, e tentativa (artigo 3.º)

O artigo 3.º obriga os Estados-Membros a assegurar que a instigação, o auxílio e a cumplicidade e a tentativa de traficar seres humanos são puníveis. Todos os Estados-Membros dispõem de medidas de transposição correspondentes nos respetivos direitos nacionais.

2.1.3. Sanções (artigo 4.º)

O artigo 4.º estabelece o nível mínimo da pena máxima que deve ser aplicável à infração de tráfico de seres humanos e prevê uma série de circunstâncias agravantes que implicam uma pena máxima mais elevada.

Quase todos os Estados-Membros, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, determinaram que a infração é punível com uma pena máxima de, pelo menos, cinco anos de prisão. A **BE, HU e AT** optaram pela pena máxima de cinco anos de prisão. Todos os outros Estados-Membros parecem aplicar sanções mais severas, que variam entre um máximo de 6 a 20 anos de prisão.

Os n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º enumeram um conjunto de circunstâncias agravantes cuja aplicação implica penas mais severas de, pelo menos, 10 anos de prisão (quando a infração foi cometida: contra uma vítima particularmente vulnerável; no quadro de uma organização criminosa; pondo em perigo a vida da vítima e com dolo ou negligência grosseira; com especial violência ou causando danos particularmente graves à vítima; por um funcionário ou agente público no exercício das suas funções). A maioria dos Estados-Membros transpôs estas disposições para o respetivo direito nacional. As informações respeitantes à **BG, DE, ES e HU** sobre a inclusão das circunstâncias agravantes ou a não imposição de, pelo menos, um máximo de 10 anos de prisão, não são concludentes.

O artigo 4.º, n.º 4, prevê que os níveis de sanção para o auxílio, a cumplicidade, a instigação ou a tentativa de uma infração de tráfico de seres humanos devem ser efetivos, proporcionados e dissuasivos e permitir a entrega. Todos os Estados-Membros transpuseram estas disposições. No que respeita aos níveis das sanções, os Estados-Membros punem os prestadores de auxílio, os cúmplices, os instigadores e a tentativa de cometer um crime com uma pena de prisão idêntica à do autor principal, permitindo a redução dos níveis de sanções, ou com um nível específico de sanções. A entrega em resultado de uma infração referida no artigo 3.º é possível em todos os Estados-Membros.

2.1.4. Responsabilidade das pessoas coletivas (artigo 5.º)

O artigo 5.º exige que os Estados-Membros garantam que as pessoas coletivas podem ser consideradas responsáveis pelas infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º, e especifica a posição ou a capacidade do infrator em relação à pessoa coletiva suscetível de dar origem à responsabilidade da pessoa coletiva.

Todos os Estados-Membros introduziram a responsabilidade penal ou administrativa das pessoas coletivas para os diferentes tipos de capacidade ou posição do infrator suscetível de dar origem à responsabilidade. Alguns Estados-Membros [(**LT, MT e UK (Escócia)**)]

introduziram disposições específicas que tratam a responsabilidade das empresas por crimes de tráfico de seres humanos, enquanto todos os outros se baseiam em disposições gerais relativas à responsabilidade das empresas, aplicáveis a crimes. Todos os Estados-Membros introduziram a responsabilidade das pessoas coletivas, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a c); a **EL, CY, LT, MT, PL** e **SK** transpuseram-na literalmente. O artigo 5.º, n.º 2, exige que os Estados-Membros introduzam a responsabilidade das pessoas coletivas sempre que ocorra um crime previsto nos artigos 2.º ou 3.º devido à falta de controlo ou de supervisão por parte de uma pessoa que ocupe uma das posições referidas no artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a c). Esta responsabilidade é explícita em todos os Estados-Membros, com exceção do **LU**, em relação ao qual a avaliação não é concludente. O artigo 5.º, n.º 3, que exige que a responsabilidade das pessoas coletivas não exclua a instauração de processos penais contra uma pessoa singular em relação ao mesmo crime, encontra-se contemplado em todos os Estados-Membros.

O artigo 5.º, n.º 4, estabelece que o conceito de «pessoa coletiva» exclui o Estado ou os organismos públicos no exercício de prerrogativas de autoridade pública e as organizações internacionais públicas. Com base nas informações disponíveis, nenhum Estado-Membro inclui tais organismos ou organizações públicas no conceito de «pessoa coletiva» (ou conceitos semelhantes aplicáveis ao abrigo do respetivo direito nacional).

2.1.5. Sanções aplicáveis às pessoas coletivas (artigo 6.º)

O artigo 6.º estabelece a obrigação de os Estados-Membros introduzirem penas efetivas, proporcionadas e dissuasivas para as pessoas coletivas consideradas responsáveis nos termos do artigo 5.º. Os Estados-Membros introduziram sanções administrativas ou penais que são explicitamente aplicáveis às pessoas coletivas. O valor mínimo e máximo das multas ou coimas diverge entre os Estados-Membros. O artigo 6.º prevê igualmente que os Estados-Membros possam incluir outras sanções opcionais. Com base nas informações disponíveis, a maioria dos Estados-Membros⁹, com exceção da **DE, IE**, e **UK**, optou por introduzir, pelo menos, outro tipo de sanção.

2.1.6. Apreensão e perda a favor do Estado (artigo 7.º)

Ao abrigo do artigo 7.º, os Estados-Membros devem garantir que as autoridades competentes têm o direito de apreender os instrumentos e produtos das infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º e de declarar a respetiva perda a favor do Estado. Todos os Estados-Membros dispõem de

⁹ : Exemplos: exclusão do direito a benefícios ou auxílios públicos (BE, CZ, EL, ES, HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT); proibição temporária ou permanente de exercer uma atividade comercial (BE, CZ, EL, ES, FR, HR, IT, CY, HU, MT, LT, LV, AT, PL, PT, RO, SI, SE); colocação sob vigilância judicial (CY, ES, FR, IT, MT, PT e RO); liquidação judicial (BE, EL, ES, FR, HR, CY, HU, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SI); encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos utilizados para a prática da infração (BE, ES, FR, LT, LU, CY, MT, PT e RO). Para além de multas ou coimas e das sanções opcionais acima referidas, alguns Estados-Membros (BE, CZ, FR, PT e RO) optaram por introduzir a sanção adicional de publicação ou afixação pública da decisão ou acórdão no qual a pessoa coletiva foi considerada culpada do crime.

medidas nacionais de transposição desta disposição. Embora alguns Estados-Membros [**BE, EL, ES, FR, CY e UK (Inglaterra/País de Gales)**] tenham introduzido disposições específicas que tratam da apreensão e da perda a favor do Estado no que se refere ao crime de tráfico de seres humanos, os restantes Estados-Membros parecem basear-se em normas gerais relativas à apreensão e perda a favor do Estado ao abrigo do direito penal, aplicáveis a todos os crimes, incluindo o tráfico de seres humanos.

2.1.7. Não instauração de ação penal ou não aplicação de sanções à vítima (artigo 8.º)

O artigo 8.º exige que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para garantir que as autoridades nacionais competentes tenham o direito de não instaurar ações penais nem aplicar sanções às vítimas de tráfico de seres humanos pela sua participação em atividades criminosas que tenham sido forçadas a cometer como consequência direta de estarem submetidas a esse crime. A diretiva deixa ao critério das autoridades competentes decidir sobre a forma de regulamentar, a nível nacional, a possibilidade de não instaurar ações penais nem aplicar sanções.

Os Estados-Membros adotaram medidas diferentes tendo em vista assegurar essa possibilidade para as suas autoridades nacionais. Alguns Estados-Membros (**BG, EL, ES, CY, LV, LT, LU, MT, NL, RO, SK e UK**) fazem uma referência explícita à não instauração de ações penais às vítimas de tráfico, enquanto outros preveem a não instauração de ação penal a uma pessoa que foi forçada, ameaçada ou coagida a cometer um ato criminoso (**HU, IT, PL, PT, SE e SI**). As informações respeitantes à **CZ** e à **HR** não são concludentes.

2.1.8. Investigação e ação penal (artigo 9.º)

O artigo 9.º, que estabelece medidas para a investigação e a ação penal relativamente ao tráfico de seres humanos, foi transposto pela maioria dos Estados-Membros.

No que respeita ao n.º 1, todos os Estados-Membros preveem que não é necessário apresentar queixa para dar início à investigação pertinente e que a retirada de uma declaração apresentada pela vítima não tem influência na continuação da investigação ou ação penal.

O n.º 2 exige que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para permitir o exercício da ação penal relativamente ao tráfico de seres humanos durante um período de tempo suficiente após a vítima ter atingido a maioridade. A maioria dos Estados-Membros implementou essa disposição mas, no caso da **IE** e da **HR**, as informações disponíveis não são concludentes.

Todos os Estados-Membros previram medidas para a formação das pessoas e/ou serviços responsáveis pela investigação ou ação penal relativamente a este tipo de infrações, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 3, quer em disposições legais quer em medidas não vinculativas, tais como planos de ação, estratégias ou programas nacionais.

Por último, todos os Estados-Membros tomaram medidas para assegurar a disponibilidade de instrumentos de investigação eficazes para as pessoas, unidades ou serviços responsáveis pela

investigação ou pelo exercício da ação penal relativamente ao tráfico de seres humanos (artigo 9.º, n.º 4). Os instrumentos de investigação previstos nos Estados-Membros incluem a interceção das comunicações (**BE, BG, DE, EE, EL, FI, HR, IT, MT, NL, AT, PL, RO, SI, SE e UK**¹⁰); a vigilância discreta (**BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR; HR, IT, LU, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK e UK**¹¹); a monitorização das contas bancárias e outras investigações financeiras (**BE, FR, HR, HU, IT, AT, PL, PT, RO, SI, FI e UK**); e a vigilância eletrónica ou medidas similares (**BE, BG, CZ, DE, EL, FR, HR, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SE e UK**).

2.1.9. Competência (artigo 10.º)

O artigo 10.º, n.º 1, refere-se às situações em que os Estados-Membros devem determinar a sua competência em relação às infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º. O artigo 10.º, n.º 2, estabelece uma série de motivos opcionais para a determinação da competência, que os Estados-Membros podem, designadamente, decidir adotar. O artigo 10.º, n.º 3, refere-se à ação penal relativamente a infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º e cometidas fora do território do Estado-Membro em causa e estipula que «cada Estado-Membro deve tomar, em relação aos casos previstos na alínea b) do n.º 1, e pode tomar, em relação aos casos previstos no n.º 2, as medidas necessárias para garantir que a sua competência não depende de nenhuma das seguintes condições: a) Os atos constituírem uma infração penal no local em que foram cometidos; ou b) A ação penal só se poder iniciar após a apresentação de queixa pela vítima no local em que a infração foi cometida, ou de uma denúncia do Estado em cujo território a infração foi cometida».

O artigo 10.º, n.º 1, alínea a), obriga os Estados-Membros a tomarem as medidas necessárias para determinar a competência quando a infração tenha sido cometida, no todo ou em parte, no seu território. Todos os Estados-Membros transpuseram esta disposição; no entanto, na **HR, CY, LV e SI**, não é claro se a competência se encontra igualmente determinada quando um crime tenha sido parcialmente cometido no território.

O artigo 10.º, n.º 1, alínea b), exige que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para determinar a competência quando o autor da infração é um dos seus nacionais. Todos os Estados-Membros adotaram medidas de transposição desta disposição.

O artigo 10.º, n.º 2, alíneas a) a c), estabelece alguns motivos opcionais para a determinação da competência, e a maioria dos Estados-Membros adotou, pelo menos, um deles. Relativamente à **BG, DE e FR** não foram identificados quaisquer motivos opcionais para a determinação da competência.

No que respeita ao artigo 10.º, n.º 3, alínea a), a maioria dos Estados-Membros transpôs esta disposição para o direito nacional e não introduziu tal exigência aquando da determinação da competência nos termos do artigo 10.º, n.º 1. Contudo, na **EE, NL, PT e RO**, a competência

¹⁰ Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia.

¹¹ Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia.

(ao abrigo do artigo 10.º, n.º 1, alínea b)) só é determinada quando a infração constituir crime no local onde foi cometida.

Relativamente ao artigo 10.º, n.º 3, alínea b), que especifica que a competência com base nos princípios da territorialidade e da personalidade ativa não deve estar sujeita ao requisito de a ação penal só se poder iniciar após a apresentação de queixa pela vítima no local onde a infração foi cometida ou de uma denúncia por parte do Estado do local onde a infração foi cometida, nenhum dos Estados-Membros introduziu tal requisito. Por conseguinte, todos os Estados-Membros transpuseram a diretiva no que diz respeito aos motivos obrigatórios para a determinação da competência, nos termos do artigo 10.º, n.º 1.

2.2. Medidas de assistência, apoio e proteção das vítimas

2.2.1 Assistência e apoio às vítimas de tráfico de seres humanos (artigo 11.º)

O artigo 11.º estabelece uma série de obrigações relacionadas com a assistência e apoio às vítimas de tráfico de seres humanos, incluindo medidas em matéria de identificação. As medidas necessárias exigidas por este artigo encontram-se muitas vezes incluídas não só em atos legislativos, mas também nos planos de ação, estratégias e programas nacionais. A maioria dos Estados-Membros transpôs as diferentes disposições do artigo, embora alguns aspetos relacionados com a transposição dos n.ºs 2 e 7 exijam uma análise mais aprofundada.

No que respeita ao artigo 11.º, n.º 2, apenas metade dos Estados-Membros exige claramente que a assistência e o apoio sejam concedidos assim que as autoridades competentes disponham de indicação ou motivos razoáveis para crer que a pessoa é vítima de tráfico de seres humanos (**BG, EE, ES, FR, CY, IE, LT, LU, NL, RO, SK, FI e UK**). Alguns Estados-Membros transpuseram o artigo 11.º, n.º 2, referindo igualmente uma lista de indicadores que permitem a identificação com base em «motivos razoáveis» de uma pessoa enquanto vítima (**BG, LT, LU e RO**).

Um aspeto essencial da diretiva, como previsto no artigo 11.º, n.º 3, é a obrigação de os Estados-Membros garantirem que a assistência e o apoio a uma vítima não dependem da sua vontade de colaborar na investigação criminal, na ação penal ou no julgamento. Os Estados-Membros adotaram medidas para transpor esta disposição, que é quase literalmente refletida na legislação de **CY, MT e UK (Gibraltar, Escócia e Irlanda do Norte)**. As informações disponíveis para a **BE** não são concludentes quanto ao facto de estarem disponíveis e serem aplicáveis disposições incondicionais de assistência e apoio para todas as vítimas, independentemente da sua nacionalidade. Na **SK**, afigura-se que, se a presença da vítima não for necessária para efeitos do processo penal, poderá ser dispensada do programa de assistência.

Na maioria dos casos, o direito nacional não inclui uma condição que exija a vontade da vítima em cooperar na investigação criminal [**AT, BG, CZ, EL, FI, HR, HU, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI e UK (Inglaterra/País de Gales)**]. Alguns Estados-Membros, como a **EE, ES, FR, IE, CY, MT, RO e UK (Escócia, Irlanda do Norte e Gibraltar)**, preveem claramente que a vontade de colaborar não é necessária para que seja prestada assistência às

vítimas. Na maior parte das medidas nacionais, a transposição encontra-se igualmente refletida nas normas que transpõem a Diretiva 2004/81/CE no que diz respeito às vítimas que sejam nacionais de países terceiros¹². Os Estados-Membros estabeleceram mecanismos de natureza diversa¹³ que visam a identificação rápida, a assistência e o apoio às vítimas, em cooperação com as organizações de apoio pertinentes ao abrigo do artigo 11.º, n.º 4.

Os requisitos mínimos estabelecidos no artigo 11.º, n.º 5, no que se refere a medidas de assistência e apoio às vítimas encontram-se refletidos de várias formas, por exemplo, transpondo literalmente a disposição da diretiva para a legislação nacional [**CY, MT, UK (Gibraltar)**] ou previstos de forma dispersa em disposições de diferentes atos (**BE, BG, EL, ES, FR, HU, IT, LV, LT, NL, AT, PL, PT, RO, SI e SK**) ou através de disposições abrangentes que asseguram outras formas de assistência (**BG, ES, HR, RO**). As abordagens nacionais são diferentes quanto à garantia de que a assistência e o apoio são concedidos numa base consensual e informada.

O artigo 11.º, n.º 6, relativo às informações que devem ser fornecidas a título da assistência e do apoio, está refletido no direito nacional da maioria dos Estados-Membros (**BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FR, HR, LT, LU, MT, AT, PL, PT, RO, SK, FI e UK**). Com base nos dados disponíveis, este último país não garante que as vítimas recebem informações sobre o período de reflexão e de recuperação, nos termos da Diretiva 2004/81/CE, nem sobre a possibilidade de conceder proteção internacional e o estatuto de refugiado, nos termos da Diretiva 2004/83/CE e da Diretiva 2005/85/CE. Para além de **CY, MT e UK (Gibraltar)**, onde o referido requisito é quase literalmente transposto, o mesmo decorre sobretudo de um conjunto de disposições relativas aos procedimentos de concessão de autorizações de residência aos nacionais de países terceiros. Na maioria dos casos, as medidas nacionais preveem o dever de informar os estrangeiros de forma abrangente e não especificamente as vítimas de tráfico de seres humanos. Com base nos dados apresentados à Comissão, a prestação de informações

¹² Diretiva 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 objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes, JO L261, 6.8.2004, p.19.

¹³ Para a maioria dos Estados-Membros, relativamente ao artigo 11.º, n.º 4, foi tida em conta a possibilidade de colaboração, para efeitos de identificação das vítimas de tráfico de seres humanos, entre as autoridades competentes governamentais, organismos públicos locais e entidades privadas, tais como ONG, abrigos ou outras associações reconhecidas e registadas pelo Estado e que sejam suscetíveis de entrar em contacto com as vítimas. Em regra, as medidas nacionais de transposição realçam o dever de as autoridades públicas comunicarem situações de tráfico de seres humanos, tendo em conta que qualquer pessoa pode proceder a essa mesma denúncia. O reforço da identificação rápida e proativa da vítima e a célere prestação de informações e assistência às vítimas são objetivos importantes nos planos de ação, estratégias e programas nacionais. Muitas vezes, estes últimos fornecem orientações sobre os procedimentos de identificação. Habitualmente, o procedimento de identificação divide-se em várias fases. Os instrumentos nacionais da BG, FR, LU, CY, MT e SI fazem especificamente referência a uma lista de indicadores para fins de identificação das vítimas. Alguns mecanismos nacionais também incluem a elaboração de manuais, orientações e recomendações para efeitos de identificação das vítimas (CZ, EE, ES, LV, LT, CY, MT, SI, SE). Na legislação da BE, o mecanismo posto em prática aplica-se apenas às vítimas não belgas.

sobre o período de reflexão está claramente prevista na **EE, ES, FI, FR, IE, CY, LT, LU, MT, PT, SK e UK (Gibraltar)**.

O requisito da diretiva atinente às informações relativas à proteção internacional e ao estatuto de refugiado está claramente previsto na **BG, EE, IT, CY, MT, PL, SK e UK (Gibraltar)**. A **BG** e a **SK** contemplam especificamente as vítimas de tráfico de seres humanos.

A prestação de informações respeitantes à proteção internacional na **HU, IE, NL e SE**, ao período de reflexão em **IT**, ou sobre ambos os aspetos na **BE, LV e SI** poderá ser suscetível de uma análise mais pormenorizada.

Os Estados-Membros recorreram à legislação (**EE, EL, FI, HU, IT, CY, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SK e SE**) ou à legislação em conjugação com medidas não vinculativas (**BE, BG, CZ, ES, FR, IE, HR, AT, SI e UK**) para transpor o artigo 11.º, n.º 6. Além disso, em alguns Estados-Membros o requisito da diretiva está presente em atos que contemplam especificamente o tráfico de seres humanos (**CY**), em atos de âmbito geral (**EE, EL, HU, IT, AT, PL, PT, SE**) ou em ambos (**BE, BG, CZ, ES, FR, IE, HR, LV, LT, LU, MT, NL, RO, SK, FI**).

A transposição do disposto no artigo 11.º, n.º 7, que obriga os Estados-Membros a atender às vítimas com necessidades especiais, quer sejam derivadas de gravidez, do estado de saúde, de deficiência, de distúrbios mentais ou psicológicos de que sofram, quer de uma forma grave de violência psicológica, física ou sexual de que tenham sido alvo, exige uma análise mais aprofundada. Com base nas informações disponíveis, foram observadas diferenças no que diz respeito à transposição deste requisito.

2.2.2 Proteção das vítimas de tráfico de seres humanos na investigação criminal e no processo penal (artigo 12.º)

O artigo 12.º estabelece uma série de medidas de proteção para as vítimas de tráfico de seres humanos na investigação criminal e no processo penal. Embora já tenha sido transposto pela maioria dos Estados-Membros, algumas questões abaixo referidas relativas à transposição dos n.ºs 2 e 4 deste artigo exigem maior atenção.

As disposições estabelecidas no artigo 12.º foram transpostas sobretudo para o direito processual penal nacional, enquanto alguns Estados-Membros as incluíram em atos específicos relativos ao tráfico de seres humanos (**EL, LU, CY, NL, RO, SK, FI e UK**), ou em atos sobre a proteção das vítimas de crimes (**CZ, ES e PT**).

Tal como exigido pelo artigo 12.º, n.º 1, todos os Estados-Membros¹⁴ asseguram que as medidas de proteção estabelecidas na respetiva legislação se aplicam supletivamente em

¹⁴ CZ, PT e UK (Gibraltar), que transpuseram explicitamente o artigo 12.º, n.º 1.

relação aos direitos previstos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI, atualmente a Diretiva 2012/29/UE¹⁵.

O artigo 12.º, n.º 2, que obriga os Estados-Membros a proporcionar às vítimas de tráfico de seres humanos acesso sem demora a aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário, incluindo para efeitos de pedido de indemnização, e a título gratuito quando a vítima não dispuser de recursos financeiros suficientes, está refletido no direito nacional da maioria dos Estados-Membros (**BG, CZ, EE, EL, ES, FR, HR, CY, LV, LT, MT, AT, PT, SI, SK, FI, SE e UK**). A maioria dos Estados-Membros prevê a possibilidade de prestar assistência jurídica gratuita caso a pessoa não tenha recursos financeiros suficientes. A **EL, HR, LV e SE** vão ainda mais longe, pois tal assistência é concedida a título gratuito independentemente dos recursos da vítima. Quanto à prestação de aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário «sem demora», a **EE, ES, MT e UK (Gibraltar)** refletem esta condição de forma explícita nas respetivas legislações. Além disso, relativamente ao âmbito do acesso ao patrocínio judiciário, as informações relativas à **IT** e ao **LU** não são concludentes e podem exigir uma análise mais aprofundada.

No que diz respeito ao artigo 12.º, n.º 3, todos os Estados-Membros asseguram que as vítimas de tráfico de seres humanos recebem proteção adequada com base numa avaliação individual dos riscos, tendo nomeadamente acesso a programas de proteção de testemunhas.

O n.º 4 estabelece uma série de procedimentos e situações que devem ser evitados na investigação criminal e no processo penal, tais como a repetição desnecessária de inquirições, o contacto visual entre as vítimas e os arguidos, o depoimento em audiência pública e perguntas desnecessárias sobre a vida privada da vítima. A maioria dos Estados-Membros adotou medidas de transposição desta disposição, contudo, devido ao facto de alguns procedimentos não serem explicitamente consagrados na legislação nacional, a Comissão poderá ter de examinar a aplicação prática desta disposição.

2.2.3 Disposições gerais sobre as medidas de assistência, apoio e proteção às crianças que sejam vítimas de tráfico de seres humanos (artigo 13.º)

O artigo 13.º estipula que as crianças vítimas de tráfico devem beneficiar de medidas específicas de assistência, apoio e proteção que tenham em consideração o seu superior interesse. A maioria das disposições foi transposta por quase todos os Estados-Membros. Um importante princípio estabelecido pela diretiva é a presunção da infância. No entanto, coloca-se uma série de questões na **LT, IT, BE, CZ, FI, FR, HU, IE, LV, NL, AT, PL, RO, SE e SI** no que diz respeito à transposição do n.º 2, que prevê que devem ser também proporcionadas medidas de assistência, apoio e proteção às vítimas cuja idade é desconhecida, mas que se pode presumir serem crianças.

¹⁵ Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, JO L 315, 14.11.2012.

2.2.4 Assistência e apoio a vítimas que sejam crianças (artigo 14.º)

O artigo 14.º exige que os Estados-Membros adotem medidas específicas de assistência e apoio que sejam adaptadas às crianças que foram vítimas de tráfico de seres humanos. A maioria dos Estados-Membros (**BG, CZ, EE, ES, FR, CY, HU, LT, PT, RO, SK e UK**) faz uma referência geral à prestação de medidas de assistência e apoio, que abrangem o aconselhamento e o apoio social, bem como o acesso a serviços de cuidados de saúde e a uma forma adequada de alojamento. Outros (**HR, IT, LU, AT e SI**) fazem referência a medidas específicas de assistência médica e psicológica, à inserção no sistema de segurança social (**HR**), à concessão de uma autorização de residência temporária (**SI**) e à criação de grupos de proteção das crianças em hospitais (**AT**). Estas medidas de assistência e apoio devem ser concedidas às crianças vítimas após uma avaliação individual. As medidas de assistência e apoio concedidas por alguns Estados-Membros (**BE, EL, LV e PL**) são aplicáveis a todas as vítimas. É difícil avaliar se a abordagem satisfaz suficientemente as necessidades específicas das crianças vítimas, incluindo o acesso à educação para crianças vítimas e filhos de vítimas, e a Comissão analisará mais aprofundadamente esta questão.

O artigo 14.º, n.º 1, prevê que essas medidas devem assistir e apoiar a criança «a curto e a longo prazo»: apenas a **FR** faz referência expressa ao período de vigência das medidas de assistência, enquanto os outros Estados-Membros parecem prever tais medidas por um «*período razoável*», sem especificar o período de tempo exato.

O artigo 14.º, n.º 2, estabelece que deve ser nomeado um tutor ou representante para uma criança vítima de tráfico de seres humanos a partir do momento em que a mesma seja identificada, caso os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de garantir o superior interesse da criança devido a um conflito de interesses. Todos os Estados-Membros refletem esta disposição: alguns Estados-Membros (**CY, NL e UK**) adotaram disposições específicas para esse efeito, enquanto outros asseguram a nomeação através das suas normas gerais.

O artigo 14.º, n.º 3, estabelece que os Estados-Membros também devem prestar assistência e apoio, sempre que possível e justificado, às famílias das crianças vítimas que vivem no respetivo território. Metade dos Estados-Membros (**BG, ES, CY, LT, LU, MT, PL, PT, SI, SK, FI, SE e UK**) adotou medidas específicas relativas à família da criança vítima¹⁶.

¹⁶ Os vários tipos de medidas variam em função dos Estados-Membros. Incluem o acesso a serviços sociais (BG, LT, PL e SK), a assistência no que diz respeito à educação da criança através da facilitação às famílias do acesso necessário aos serviços [FI e UK (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia)], a prestação de informações, de patrocínio judiciário, bem como de apoio à família e, se for caso disso, de ajuda financeira (PT), o acesso ao mesmo tipo de informações que a vítima (CY), a assistência psicológica, social e educativa (LU e MT) ou o apoio e ajuda (SE).

2.2.5 Proteção das crianças vítimas de tráfico de seres humanos na investigação criminal e no processo penal (artigo 15.º)

O artigo 15.º impõe aos Estados-Membros a obrigação de estabelecerem uma série de medidas de proteção para as crianças vítimas de tráfico de seres humanos durante a investigação criminal e o processo penal. Todas as legislações nacionais parecem incluir disposições relacionadas com o artigo 15.º, n.º 1, a fim de assegurar que, na investigação criminal e no processo penal, seja designado um representante para as crianças vítimas de tráfico, sempre que os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de representar a criança, em resultado de um conflito de interesses. O direito a aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário para as crianças vítimas de tráfico, previsto no n.º 2, tende a ser abrangido pelas normas gerais de direito civil e penal aplicáveis a todas as pessoas, incluindo adultos e crianças.

Os Estados-Membros refletem as medidas de proteção específicas enumeradas no artigo 15.º, n.º 3, alíneas a) a f), principalmente através de disposições gerais do direito de processo penal ou de atos que protegem as vítimas da criminalidade em geral. Por conseguinte, embora existam medidas e disposições gerais no direito de processo penal relativas à proteção das vítimas da criminalidade, parece haver falta de medidas específicas para as crianças vítimas de tráfico. Foram identificadas medidas nacionais específicas para as crianças vítimas de tráfico na **EL, CY, LV, NL, MT, RO e UK**. Esta disposição poderá exigir uma análise mais aprofundada, uma vez que alguns Estados-Membros parecem aplicar todas ou algumas das medidas de proteção apenas às crianças com menos de 14 anos (**DE, EE, IE, LV, AT, RO**) ou com menos de 15 anos (**PL**), enquanto o artigo 2.º, n.º 6, da diretiva estabelece que as crianças são qualquer pessoa com menos de 18 anos.

Em conformidade com o artigo 15.º, n.º 4, a maioria dos Estados-Membros garante que, nas investigações criminais relativas ao tráfico de seres humanos, todas as inquirições da criança vítima ou testemunha podem ser gravadas em vídeo e que essas gravações podem ser utilizadas como prova no processo penal¹⁷. Predominantemente, os Estados-Membros refletem esta disposição no respetivo direito de processo penal. Esses casos merecem atenção, sempre que as disposições forem limitadas com base na idade dos menores.

O disposto no artigo 15.º, n.º 5, que exige que os Estados-Membros adotem as medidas necessárias para garantir que no processo penal são ordenadas medidas específicas de proteção, é assegurado sobretudo através de medidas gerais do direito de processo penal. A maioria dos Estados-Membros garante que a inquirição de testemunhas ou vítimas menores ocorre sem a presença de público, mas em alguns Estados-Membros está sujeita a condições específicas. A maioria dos Estados-Membros prevê, em geral, que a criança vítima possa ser ouvida pelo tribunal sem estar presente, nomeadamente com recurso a tecnologias de

¹⁷ A EE, CY, LU, MT e NL transpuseram literalmente o artigo 15.º, n.º 4.

comunicação adequadas, mas em alguns Estados-Membros esta opção está associada à idade do menor¹⁸.

2.2.6 Assistência, apoio e proteção de crianças não acompanhadas vítimas de tráfico de seres humanos (artigo 16.º)

O artigo 16.º diz respeito a crianças não acompanhadas vítimas de tráfico e exige que os Estados-Membros lhes proporcionem medidas de assistência, apoio e proteção que satisfaçam as suas necessidades específicas. Essas medidas devem não só ter em conta o superior interesse das crianças não acompanhadas, mas também fornecer-lhes uma solução duradoura.

Estão previstas medidas específicas em matéria de cuidados médicos e psicológicos, bem como de representação e alojamento de crianças vítimas não acompanhadas, em alguns Estados-Membros (**HU, IE, CY, AT, SK e FI**), enquanto noutros (**BG, EE, HR, LV, PT, SI, UK**) as crianças vítimas não acompanhadas parecem estar abrangidas pelas normas gerais. Para além das normas gerais aplicáveis a todas as crianças, existe um número limitado de medidas adaptadas especificamente às crianças vítimas não acompanhadas em **FR, LU e NL**.

A maioria dos Estados-Membros garante que as crianças vítimas não acompanhadas beneficiam de medidas específicas de assistência e apoio – tais como apoio médico e psicológico e acesso a alojamento apropriado – em conformidade com o seu superior interesse. A maioria dos Estados-Membros garante, igualmente, medidas que visam a estabilidade a longo prazo e uma solução duradoura para cada criança vítima. Alguns requisitos poderão exigir uma análise mais aprofundada no que diz respeito à **EL, LV e SE**¹⁹.

Nos termos do artigo 16.º, n.ºs 3 e 4, os Estados-Membros devem garantir que são nomeados um tutor e um representante responsável, na investigação criminal e no processo penal, para as crianças não acompanhadas vítimas de tráfico. Esta obrigação está refletida no direito nacional de todos os Estados-Membros.

2.2.7 Indemnização das vítimas (artigo 17.º)

O artigo 17.º exige que os Estados-Membros garantam que as vítimas de tráfico de seres humanos tenham acesso aos regimes vigentes de indemnização de vítimas de crimes intencionais violentos. Todos os Estados-Membros preveem a possibilidade de tal indemnização, para todas as vítimas, independentemente da nacionalidade. Na **SI**, parecem poder beneficiar de indemnização as vítimas que sejam eslovenas ou cidadãs da UE.

O tipo de indemnização e os procedimentos para a sua concessão variam em função dos Estados-Membros, apesar de incluírem, em geral, o pagamento para fins de tratamento médico e psicológico, a perda de rendimentos, as despesas judiciais e despesas funerárias.

¹⁸ As medidas nacionais identificadas parecem abranger os menores com menos de 14 anos (HU e LV), com menos de 15 anos (FI e PL) ou com menos de 16 anos (MT).

¹⁹ Com base nas informações disponíveis, a legislação nacional da Grécia não prevê uma avaliação individual após a identificação inicial da criança vítima; na Letónia, as medidas nacionais parecem ser dirigidas às vítimas em geral e não especificam na legislação as necessidades especiais e o superior interesse da criança não acompanhada.

Alguns Estados-Membros (**AT, SK, FI e UK**) estipulam igualmente uma indemnização por danos não materiais, tais como o sofrimento físico e psicológico.

Quanto aos procedimentos de obtenção de uma indemnização, muitos Estados-Membros (**BG, CZ, ES, IE, LT, MT, NL, PT e SE**) preveem um sistema duplo através do qual a vítima pode intentar uma ação civil de indemnização contra o autor da infração no âmbito do processo penal; se a vítima não for totalmente indemnizada através deste procedimento, existe ainda a possibilidade de obter uma indemnização por parte do Estado.

Outros Estados-Membros (**EE, EL, HU, LV, PL, RO, SK e UK**) preveem disposições especiais relativas à indemnização de vítimas de crimes (incluindo crimes violentos) ou por danos sofridos no âmbito de tais crimes. Na **BE, FR e HR**, foi criado um fundo especial para as vítimas de crimes violentos, a partir do qual as vítimas recebem uma indemnização do Estado.

2.3 Prevenção (artigo 18.º)

O artigo 18.º impõe aos Estados-Membros a obrigação de tomarem medidas para desencorajar e reduzir a procura que incentiva todas as formas de exploração ligada ao tráfico de seres humanos.

As medidas necessárias exigidas por este artigo encontram-se frequentemente incluídas não em atos legislativos, mas em planos de ação, estratégias e programas nacionais.

O n.º 1 prevê que os Estados-Membros devem adotar as medidas adequadas, como a educação e a formação, enquanto o n.º 2 diz respeito, em especial, à informação e à sensibilização. A maioria dos Estados-Membros (**BE, EE, EL, ES, FR, HR, HU, IE, CY, LT, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, SE e UK**) adotou planos de ação que incluem medidas gerais de formação e educação, juntamente com projetos específicos de sensibilização.

Nos termos do n.º 3, os Estados-Membros são obrigados a promover a formação regular dos funcionários e agentes suscetíveis de virem a estar em contacto com vítimas ou potenciais vítimas de tráfico de seres humanos. Todos os Estados-Membros adotaram medidas destinadas a garantir que os seus funcionários e agentes recebem formação. A maioria dos Estados-Membros refere-se, em geral, aos funcionários e agentes suscetíveis de entrar em contacto com vítimas de tráfico de seres humanos, enquanto outros fazem uma referência explícita à formação dos funcionários dos serviços de imigração (**BE, FR e LU**), dos juízes (**AT, BE, BG, CZ, HU, LT, MT, PL, PT, SE e SI**), dos magistrados do ministério público (**BG, CZ, EE, ES, HU, IT, LT, MT, NL, AT, PL, SI e SE**), dos organismos com funções coercivas (**EE, NL e PL**), da polícia judiciária (**ES**), dos funcionários dos diferentes ministérios (**BE, CY, ES, MT e SI**), dos representantes dos meios de comunicação social (**BG**), dos inspetores do trabalho (**CZ, FR e SI**), dos oficiais do exército que participam em missões no estrangeiro (**CZ**), dos profissionais de saúde (**FR, PT e SK**), do pessoal de controlo das fronteiras (**HU, LT e PT**), bem como dos assistentes sociais e do pessoal dos serviços de assistência (**BG, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SI e SK**).

É apresentada, sob a forma de relatório separado, uma avaliação mais pormenorizada das medidas tomadas ou consideradas pelos Estados-Membros no contexto do artigo 18.º, n.º 4, da diretiva, que visam estabelecer como infração penal a utilização de serviços que são objeto de exploração das vítimas de tráfico com conhecimento da situação da vítima²⁰.

2.4 Relatores nacionais ou mecanismos equivalentes e coordenação da estratégia da União contra o tráfico de seres humanos (artigos 19.º e 20.º)

De acordo com o artigo 19.º, os Estados-Membros devem criar relatores nacionais ou mecanismos equivalentes com a incumbência de realizar uma avaliação das tendências, aferir os resultados das medidas antitráfico e recolher estatísticas a este respeito. O considerando 27 esclarece que devem ser estabelecidos relatores nacionais ou mecanismos equivalentes segundo as modalidades que os Estados-Membros considerem adequadas «*de acordo com a sua organização interna, e atendendo à necessidade de uma estrutura mínima com tarefas identificadas*». Por conseguinte, os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes têm diferentes estatutos e estruturas; em particular, alguns Estados-Membros criaram relatores nacionais ou mecanismos equivalentes que são independentes do governo, enquanto a grande maioria tem estas estruturas integradas na administração nacional. A diretiva não faz referência ao conceito de independência para os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes, descrevendo antes as suas funções e obrigações de apresentação de relatórios.

A maioria dos Estados-Membros nomeou um relator nacional para o desempenho das funções referidas neste artigo; alguns Estados-Membros²¹ nomearam uma pessoa específica, outros nomearam um organismo²² e os restantes estabeleceram mecanismos equivalentes. O artigo 20.º exige que os Estados-Membros facilitem as tarefas do Coordenador da Luta Antitráfico (CLAT) da UE e, em especial, lhe transmitam as informações referidas no artigo 19.º, com base nas quais o coordenador contribui para o relatório elaborado pela Comissão, de dois em dois anos, sobre os progressos alcançados na luta contra o tráfico de seres humanos. Todos os Estados-Membros respeitaram esta obrigação ao transmitirem as suas contribuições para o primeiro relatório da Comissão sobre os progressos alcançados na luta contra o tráfico de seres humanos, adotado em 19 de maio de 2016²³.

Além disso, as medidas de transposição na **EL, IT, CY, LT e MT** preveem, de forma explícita, que as informações sobre a luta contra o tráfico de seres humanos são comunicadas ao CLAT. Mais especificamente, enquanto **CY** exige que o relator nacional forneça informações ao CLAT de dois em dois anos, a **EL** e a **IT** estabeleceram a apresentação de um relatório anual e de um relatório bienal, respetivamente.

²⁰ Ver nota de rodapé 3.

²¹ BE, FR, HU, NL, PT e UK (Gibraltar)

²² BG, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, IT, CY, IE, LT, LU, LV, MT, AT, PL, RO, SI, SK, SE e UK (Inglaterra/País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia).

²³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, Relatório sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos (2016), como exigido pelo artigo 20.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, COM (2016) 267 final.

Outros Estados-Membros, como a **BG, ES, FR, HU e RO** transpuseram o artigo 20.º através da obrigação geral de intercâmbio de informações e cooperação com as autoridades competentes de outros países e organizações internacionais. A transposição foi igualmente concluída, no que respeita aos restantes Estados-Membros, com base sobretudo nas atribuições gerais do relator nacional.

3. CONCLUSÕES E PRÓXIMAS ETAPAS

A transposição correta e integral da diretiva, seguida da sua aplicação concreta, não só é obrigatória como necessária para alcançar progressos substanciais a nível nacional na resposta ao tráfico de seres humanos. O objetivo final consiste em fazer uma verdadeira diferença na vida das vítimas e reforçar a luta contra este crime mediante o aumento do número de ações penais e condenações.

A Comissão acompanhou proativamente os processos de transposição da diretiva. O presente relatório, que deve ser lido em conjugação com o relatório que dá seguimento à obrigação constante do artigo 23.º, n.º 2, da diretiva [COM(2016) 719], faz parte do processo que assegura a sua correta aplicação e execução. A presente panorâmica geral demonstra que foram envidados esforços substanciais por parte dos Estados-Membros para transporem este instrumento abrangente.

No entanto, ainda há uma margem significativa para melhorias, em especial no que diz respeito: **a medidas específicas de proteção das crianças, presunção da infância e avaliação da idade das crianças, proteção antes e durante o processo penal, acesso a assistência incondicional, indemnização, não punição, assistência e apoio ao membro da família de uma criança vítima, bem como a prevenção.**

A Comissão está disposta a prestar maior apoio aos Estados-Membros a fim de garantir um nível satisfatório de aplicação da diretiva, tendo em conta: a Agenda Europeia para a Segurança²⁴, que destaca o tráfico de seres humanos como uma forma de criminalidade grave e organizada, a atual **Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016**²⁵, que apela à plena transposição e aplicação da diretiva, bem como o novo quadro estratégico pós-2016. Se necessário, poderão ser igualmente elaboradas orientações sobre a aplicação prática da diretiva em relação a disposições específicas que assim o exijam.

A Comissão continuará a acompanhar a aplicação da diretiva pelos Estados-Membros, em conformidade com os seus poderes nos termos dos Tratados, e pode tomar as medidas adequadas, incluindo, se necessário, dar início a processos por infração.

²⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Agenda Europeia para a Segurança, COM(2015) 185 final.

²⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016, COM(2012) 286 final.



Bruxelas, 2.12.2016
COM(2016) 719 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

que avalia o impacto na prevenção do tráfico de seres humanos do direito nacional em vigor que criminaliza a utilização de serviços que são objeto da exploração do tráfico de seres humanos, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva 2011/36/UE

1. Contexto e finalidade

O presente relatório dá seguimento ao disposto no artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, nos termos do qual: «A Comissão apresenta, até 6 de abril de 2016, um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho no qual avalie o impacto na prevenção do tráfico de seres humanos do direito nacional em vigor que criminalize a utilização de serviços que são objeto da exploração do tráfico de seres humanos, devendo esse relatório ser acompanhado, se necessário, das propostas adequadas».

A referência à criminalização da utilização dos serviços que são objeto da exploração do tráfico de seres humanos consta do artigo 18.º, (intitulado «Prevenção»), n.ºs 1 e 4 da Diretiva 2011/36/UE, cuja redação é a seguinte: «1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas adequadas, como a educação e a formação, para desencorajar e reduzir a procura que incentiva todas as formas de exploração ligada ao tráfico de seres humanos. [...] 4. A fim de tornar a prevenção e a luta contra o tráfico de seres humanos mais eficazes mediante o desencorajamento da procura, os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de **criminalizar a utilização dos serviços** que são objeto de exploração, tal como referida no artigo 2.º, quando o utilizador **tenha conhecimento de que a pessoa é vítima** de uma infração referida no artigo 2.º».

O presente relatório descreve a legislação nacional em vigor que criminaliza a utilização de serviços que são objeto de exploração de vítimas do tráfico, bem como avalia o impacto de tais medidas. Ultrapassa o âmbito de aplicação do artigo 23.º, n.º 2, ao examinar outras medidas não legislativas suscetíveis de vigorar a nível nacional ou medidas legislativas que não se referem à criminalização da utilização dos serviços de vítimas do tráfico de seres humanos. Convém assinalar que não se trata de um relatório de avaliação sobre o cumprimento das disposições da Diretiva 2011/36/UE. Deve ser lido em conjugação com o relatório que avalia em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 1, [COM (2016) 722]. Tem igualmente em conta o primeiro relatório da Comissão sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos e a proteção das vítimas (a seguir designado «relatório sobre os progressos realizados» ou «relatório»).

Tendo em vista a elaboração do presente relatório, a Comissão utilizou as informações recebidas dos Estados-Membros através de um questionário enviado em maio de 2016, tendo consultado igualmente a sociedade civil por intermédio da Plataforma da Sociedade Civil da UE contra o tráfico de seres humanos¹, bem como o grupo de peritos sobre o tráfico de seres humanos² criado pela Comissão.

¹ Para mais informações, consultar a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, Relatório sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos (2016), como exigido pelo artigo 20.º da

2. Legislação nacional em vigor que considera infração penal a utilização de serviços objeto da exploração do tráfico de seres humanos

2.1. Síntese das respostas

A análise que se segue baseia-se nas respostas comunicadas pelos Estados-Membros. A Comissão não pode excluir que possam existir outras disposições nacionais ou que tenham sido introduzidas alterações na legislação. Para efeitos da análise em causa, a Comissão solicitou aos Estados-Membros que comunicassem informações sobre a *«legislação nacional em vigor que considera infração penal a utilização de serviços objeto da exploração do tráfico de seres humanos; as pessoas concretas que são sancionadas; se está prevista a criminalização de todas as formas de exploração; se a legislação exige a prova do conhecimento de que a pessoa é uma vítima do tráfico e de que forma este requisito influencia a aplicabilidade da legislação; quais as medidas adotadas para garantir que o público tem conhecimento da legislação a fim de assegurar a sua melhor aplicação; os dados estatísticos disponíveis respeitantes a processos penais e a condenações e sobre os obstáculos encontrados; se não existir legislação nacional em vigor neste domínio, quais são os motivos e as alternativas que existem para respeitar a obrigação de considerar a possibilidade de criminalização; a forma como os Estados-Membros avaliam o impacto dessa legislação e se têm sugestões que considerem pertinentes; os tipos de processo de consulta previstos; e se encomendaram alguma avaliação ou estudo sobre essa legislação.»*

Com base nas respostas recebidas, deve ser sublinhado que os Estados-Membros não informaram sobre a forma como deram cumprimento à obrigação jurídica de **considerar** a possibilidade de criminalizar a utilização dos serviços prestados pelas vítimas de exploração, resultante do artigo 18.º, n.º 4, da Diretiva 2011/36/UE.

A análise das respostas dos Estados-Membros revela que, no momento da elaboração do presente relatório, existem **dez (10) Estados-Membros que referem que criminalizam a utilização de serviços que são objeto de todas as formas de exploração das vítimas de tráfico de seres humanos, e quinze (15) Estados-Membros referem que apenas introduziram uma criminalização limitada e seletiva da utilização de serviços das vítimas do tráfico de seres humanos.**

Mais especificamente:

1) Estados-Membros que estabeleceram tal infração penal para todas as formas de exploração (BG, EL, HR, CY, LT, MT, PT, RO, SI, UK)

Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, COM(2016) 267 final.

² Decisão 2011/502/UE da Comissão, de 10 de agosto de 2011, que cria o grupo de peritos sobre o tráfico de seres humanos e revoga a Decisão 2007/675/CE.

Dez (10) Estados-Membros comunicaram dispor de legislação nacional em vigor que considera infração penal a utilização de serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos (**BG, EL, HR, CY, LT, MT, PT, RO, SI, UK**³) e que abrange todas as formas de exploração.

A **BG** informou a Comissão de que, em conformidade com o Código Penal búlgaro (artigo 159.º-C), um indivíduo que utiliza os serviços de uma vítima do tráfico de seres humanos para fins de libertinagem, trabalhos forçados, mendicidade, remoção de órgãos, tecidos, células ou fluidos corporais, ou para a manter sob condição de sujeição forçada, sem o seu consentimento, será punido com uma pena privativa da liberdade entre três e dez anos e uma multa entre 10 000 e 20 000 lev. A **HR** prevê uma disposição semelhante, mas mais ambiciosa, uma vez que impõe as mesmas sanções a qualquer pessoa que, com conhecimento de causa, utiliza uma vítima ou os seus serviços para a prática do crime de tráfico de seres humanos. A **CY** comunicou que, nos termos do artigo 17.º da Lei 60 (I)/2014, a pessoa que possa razoavelmente presumir que a mão-de-obra ou os serviços que utiliza são prestados por uma vítima do tráfico de seres humanos, cometeu uma infração ao abrigo da legislação de luta antitráfico. A **EL** introduziu disposições legislativas nacionais nesta matéria em 2013, mediante a Lei n.º 4198/2013, que impõe sanções às pessoas que, com conhecimento de causa, aceitam o trabalho de uma vítima do tráfico de seres humanos, bem como às pessoas que, com conhecimento de causa, mantêm relações sexuais com uma vítima desse tráfico. A **LT** comunicou que, nos termos do artigo 147.º, n.º 2, do Código Penal, a pessoa que utiliza serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos, e soubesse ou devesse saber que são vítimas desse tráfico, é punida com multa ou penas privativas da liberdade. Sublinhe-se que a pessoa que comete tal ato e, subsequentemente, informa de forma voluntária as entidades com funções coercivas e coopera ativamente, antes de ser declarada arguida, pode ser exonerada da responsabilidade penal. Além disso, as pessoas coletivas devem igualmente ser responsabilizadas por tais atos. **MT** informou a Comissão de que a pessoa que participa ou utiliza serviços ou mão-de-obra com conhecimento de que o prestador de tais serviços foi vítima deste tráfico é considerada culpada de um crime e condenada em tribunal a uma pena de prisão entre dezoito meses e cinco anos. Estão previstas disposições semelhantes em **PT** e na **SI** (imposição de uma pena de prisão até três anos e de uma multa). A **RO** informou a Comissão de que, nos termos do artigo 216.º do Código Penal romeno, a pessoa que recorre aos serviços referidos no artigo 182.º do Código Penal (sobre a «exploração»), desde que não seja o traficante, e que tenha conhecimento que tais serviços são prestados por uma vítima do tráfico de seres humanos, será sancionada.

2) Estados-Membros que não estabeleceram disposições legislativas expressas ou que estabeleceram a criminalização limitada e seletiva da utilização dos serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos⁴

Catorze (14) Estados-Membros indicaram não dispor de disposições legislativas nacionais expressas que criminalizem a utilização de serviços que são objeto de todas as formas de exploração

³ O **UK** comunicou à Comissão que em Inglaterra e no País de Gales estão em vigor medidas de luta contra o tráfico de seres humanos, enquanto a Escócia não dispõe desse tipo de medidas, e a Irlanda do Norte comunicou dispor dessas medidas mas que visam unicamente o tráfico para fins de exploração sexual.

⁴ **FI, IE, SE** estabeleceram disposições legislativas unicamente do tráfico para fins de exploração sexual e **AT, BE, DE, EE, FR, HU, IT, LV, LU, NL, PL, SK** fizeram-no unicamente no âmbito da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores.

das vítimas do tráfico de seres humanos (**AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LV, LU, NL, PL e SK**). Contudo, alguns Estados-Membros (**FI, IE, SE**) adotaram legislação com o objetivo de lutar contra a utilização das vítimas de tráfico, mas apenas em relação a certas formas de exploração. Mais especificamente, a **FI** e **IE** comunicaram que a legislação nacional em vigor visa exclusivamente a utilização das vítimas de tráfico para fins de exploração sexual. A **SE** comunicou que, carecendo de uma disposição específica que criminalize a utilização de serviços de uma vítima do tráfico de seres humanos, aplica as disposições ao abrigo da lei sobre a proibição da compra de serviços sexuais, a qual pode abarcar a utilização de serviços prestados pelas vítimas do tráfico para fins de exploração sexual.

Entre os Estados-Membros que não introduziram tais disposições expressas, segundo informações que forneceram, será possível em alguns casos recorrer a disposições relativas ao abuso sexual ou à exploração sexual de menores (por exemplo, **IT, ES, NL e BE**). Embora a **IT** não disponha de disposições expressas neste domínio, indica ter estabelecido como infração penal no artigo 603.º-A do Código Penal o papel do intermediário ilícito e a exploração da mão-de-obra em geral. A **AT** também não dispõe de qualquer disposição expressa sobre as vítimas do tráfico de seres humanos, mas adotou recentemente uma disposição sobre a prática de relações sexuais forçadas mediante a exploração de uma situação difícil ou o recurso prévio à intimidação.

Além disso, alguns Estados-Membros comunicaram estar em vigor apenas medidas que transpõem e aplicam a **Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular**⁵ (denominada **Diretiva sobre sanções aplicáveis aos empregadores**) (por exemplo, **PL** ou **HU**). A este respeito, a **Comunicação sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009**, observa que, em geral, os Estados-Membros criminalizam o trabalho ilegal em todas as circunstâncias descritas no artigo 9.º (incluindo quando o empregador tem conhecimento de que o trabalhador é vítima do tráfico de seres humanos). Em conformidade com esta comunicação, a **CZ** e a **ES** não criminalizam especificamente o trabalho ilegal quando «o empregador tinha conhecimento de que o trabalhador era vítima do tráfico de seres humanos»⁶.

Note-se, contudo, que o âmbito de aplicação pessoal da **Diretiva 2009/52/CE limita-se exclusivamente aos nacionais de países terceiros em situação irregular na UE**. Não abrange, portanto, as vítimas do tráfico de seres humanos que são cidadãos da UE nem as vítimas deste tráfico que sejam nacionais de países terceiros mas que residam de forma legal na UE. Além disso, embora a referida diretiva se aplique a situações de trabalho por conta de outrem⁷, não abrange os

⁵ Diretiva 2009/52/CE que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0052>.

⁶ Tendo em conta o período decorrido desde a adoção da Comunicação da Comissão sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, não se pode excluir que entretanto tenha sido adotada a legislação pertinente. Para mais informações, ver a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular, COM (2014), 286 final.

⁷ A definição de «emprego» engloba o exercício de uma atividade que abranja qualquer forma de trabalho ou ocupação profissional regulamentada pelo direito interno ou de acordo com uma prática estabelecida, por conta ou sob direção e/ou autoridade de um empregador (artigo 2.º, alínea c), da 2009/52/CE); o preâmbulo especifica que a referida definição é independente da relação jurídica subjacente (considerando 7).

casos em que as vítimas são trabalhadores por conta própria ou em que o utilizador não é o empregador. Por conseguinte, a criminalização referida na **Diretiva 2009/52/CE é adaptada ao seu objeto e âmbito de aplicação, que resulta ser limitado e insuficiente** para abarcar todos os casos de tráfico de seres humanos. No entanto, constitui um bom exemplo de medidas que poderiam aplicar-se no sentido de desenvolver e consolidar o quadro jurídico da luta contra este tipo de tráfico.

3) Alternativas à falta de criminalização

Tal como acima referido, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4, da diretiva, os Estados-Membros têm a obrigação de, pelo menos, considerar a possibilidade de criminalizar o comportamento daqueles que, com conhecimento de causa, utilizam os serviços de vítimas do tráfico de seres humanos. Os Estados-Membros, porém, comunicaram informações insuficientes à Comissão sobre as alternativas aplicáveis quando não existem tais disposições nacionais. Com base nas respostas ao questionário, resulta que apenas os **NL** e a **ES** comunicaram informações a este respeito. Os **NL** comunicaram que realizaram campanhas de informação sobre a denúncia anónima de crimes, a sensibilização e a publicidade acerca da ação penal contra o abuso sexual de menores quando se recorre ao pagamento de serviços, bem como acordos com setores empresariais a favor da promoção do respeito dos direitos humanos. A **ES** comunicou que, apesar de não dispor de uma disposição expressa sobre a criminalização da utilização dos serviços sexuais de vítimas do tráfico de seres humanos, em caso de conhecimento da situação de vulnerabilidade da vítima, tal ato pode ser considerado uma infração contra a liberdade e a integridade sexuais de uma pessoa, aplicando-se as disposições na matéria do Código Penal.

4) Avaliações

Um número limitado de Estados-Membros comunicou ter encomendado **avaliações** das disposições legislativas na matéria ou estudos pertinentes (por exemplo, **FI**, **SE**). A **SE** informou a Comissão de que em 2010 publicou o relatório da investigação sobre a proibição da compra de serviços sexuais. Entre algumas das suas principais conclusões figuram as seguintes: a) a prostituição de rua foi reduzida para metade; b) a internet converteu-se numa nova plataforma para a prostituição; c) a interdição da compra de serviços sexuais serviu para lutar contra a criminalidade organizada; e d) o apoio público à referida interdição aumentou. Além disso, está previsto um inquérito antitráfico de seres humanos, que avaliará a aplicação da disposição penal em matéria de tráfico de seres humanos e examinará igualmente a forma como as autoridades com funções coercivas investigam e tratam as questões de tráfico de seres humanos.

A **FI** encomendou um estudo na sequência de um acórdão decisivo do Supremo Tribunal sobre a chamada criminalização parcial da compra de serviços sexuais a prostitutas por conta de outrem e vítimas do tráfico de seres humanos. Esse estudo concluiu que o principal problema na aplicação da lei tem a ver com o número muito reduzido de casos de abuso de vítimas do comércio sexual que são detetados, investigados, julgados e punidos. O requisito da intenção dolosa (*mens rea*) para a criminalização parcial da compra de serviços sexuais foi considerado problemático. O relatório indicava que a situação favorecia aqueles que compravam esses serviços e que evitavam ter

qualquer conhecimento da situação da prostituta, mas estavam estreitamente familiarizados com o conteúdo da lei. Os autores do estudo propuseram a total criminalização da compra de serviços sexuais. Na sequência desse relatório, o Governo propôs a alteração da infração, a fim de incluir a negligência do utilizador⁸.

O **UK (Irlanda do Norte)** prevê a realização de uma avaliação em 2018 e comunicou que a **Escócia** encomendou um estudo sobre esta matéria no âmbito da análise da *Human Trafficking and Exploitation Act* (2015).

Em geral, os **dados estatísticos** fornecidos à Comissão por todos os Estados-Membros são insuficientes e o número comunicado de processos e condenações penais é limitado. Além disso, é questionável que esses dados desagregados sobre esta infração estejam disponíveis a nível nacional. Por exemplo, a **IT** salienta que, atualmente, não existem dados separados relativos à utilização dos serviços prestados por vítimas deste tráfico. Esta é uma questão que a Comissão continuará a examinar no contexto dos trabalhos destinados a melhorar a qualidade e a comparabilidade dos dados estatísticos sobre o tráfico de seres humanos recolhidos a nível da UE.

2.2. Avaliação do impacto e da aplicação

As informações transmitidas à Comissão indicam que os Estados-Membros seguem abordagens e práticas bastante divergentes. Em todos os Estados-Membros que adotaram medidas nacionais que criminalizam a utilização de serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos, o âmbito de aplicação pessoal dessas disposições limita-se unicamente aos utilizadores diretos dos serviços ou da mão-de-obra das vítimas.

A grande maioria dos Estados-Membros onde está em vigor legislação nacional que criminaliza a utilização desses serviços indicou que é demasiado cedo para avaliar o seu impacto. Com efeito, devido ao facto de essas medidas terem entrado em vigor depois do termo do prazo de transposição da Diretiva 2011/36/UE em 2013, o período de aplicação da diretiva ainda é curto.

Em relação aos Estados-Membros que preveem tais disposições, todos exigem que o utilizador tenha tido conhecimento prévio de que a pessoa a cujos serviços recorre é vítima do tráfico de seres humanos. Nestes casos, foi comunicada a dificuldade geral de obter elementos de prova. Na maioria dos Estados-Membros, o ónus da prova incumbe em primeiro lugar aos procuradores: o suspeito ou arguido goza da presunção de inocência e não é obrigado a provar a sua inocência. Só no caso da **IE** se verifica uma inversão do ónus da prova, cabendo ao arguido demonstrar que desconhecia e não tinha motivos razoáveis para supor, que a pessoa contra a qual foi cometida a infração era vítima do tráfico de seres humanos.

A este respeito, o Relatório Explicativo da Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos considera que «[...] Provar esse conhecimento pode ser uma questão difícil para as autoridades responsáveis pela ação penal. Uma dificuldade análoga coloca-se em relação a outros tipos de disposições de direito penal que exigem a prova de alguns elementos não

⁸ Para mais informações, consultar Johanna Niemi & Jussi Aaltonen, *Abuse of a victim of sex trade: Evaluation of the Finnish sex purchase ban*, Ministério da Justiça finlandês, 2014, disponível em http://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/abuse-victim-sex-trade_en

materiais de uma infração. No entanto, **a dificuldade em obter elementos de prova não é necessariamente um argumento decisivo para não considerar determinado tipo de conduta como infração penal**». Neste contexto, as dificuldades na obtenção da prova de um crime não devem impedir a criminalização de determinada conduta.

Embora o número de investigações, ações penais e condenações com resultados satisfatórios tenha, sem dúvida, um efeito dissuasivo, não se sabe verdadeiramente como interpretar essas estatísticas, em especial no que se refere à avaliação do impacto ou à eficácia das medidas pertinentes. **Dado que essas medidas terão maior impacto se, à partida, houver a prevenção da prática do crime, as estatísticas sobre ações penais e condenações não podem indicar com fiabilidade a eficácia de tais medidas.** Tal como anteriormente referido, os dados estatísticos comunicados para a elaboração do presente relatório são escassos. Em relação a 2014 e 2015, a **BG** comunicou que se registaram, respetivamente, quatro (4) acusações e uma (1) condenação e cinco (5) acusações e duas (2) condenações. A **EL** informou que, segundo os dados estatísticos da polícia grega, registou-se uma (1) ação penal desde a entrada em vigor da nova legislação. A **RO** informou que, em 2015, foram comunicados os primeiros casos à Direção de Investigação da Criminalidade Organizada e do Terrorismo e nove (9) pessoas foram objeto de ação penal pela infração de utilização dos serviços de vítimas de tráfico. Segundo o Conselho Superior da Magistratura, até maio de 2016 foram condenadas 15 pessoas por crime de utilização de serviços de uma pessoa sujeita a exploração. Contudo, essas condenações não eram definitivas, sendo ainda suscetíveis de recurso para o Supremo Tribunal.

A este respeito, a Comissão chama a atenção para as conclusões do seu relatório sobre os progressos realizados, segundo o qual: *«As informações recolhidas pela Comissão revelam claramente que é importante que os Estados-Membros intensifiquem os seus esforços para aumentar o número de investigações e de ações penais e reduzir a carga que pesa sobre as vítimas e os seus depoimentos durante o processo de recolha de provas. Poderão fazê-lo graças a programas de formação periódicos e especificamente destinados a investigadores, procuradores e juízes, bem como ao recurso sistemático a investigações financeiras (como recomendado pelo Grupo de Ação Financeira) e a outros instrumentos de investigação eficazes baseados em informações, que permitem obter uma diversidade de elementos de prova que se virão acrescentar aos depoimentos das vítimas. Os Estados-Membros deverão igualmente consagrar recursos financeiros e humanos suficientes para lutar eficazmente contra este tipo de criminalidade».*

Restringir a responsabilidade penal apenas ao caso em que o utilizador tenha conhecimento direto e efetivo de que a pessoa é vítima do tráfico de seres humanos, constitui um limiar demasiado restritivo para se concretizar a ação penal. A este respeito, convém examinar mais atentamente o grau de conhecimento que deve ser exigido para esta infração.

3. Assegurar a prevenção eficaz do tráfico de seres humanos

O presente capítulo reflete as deliberações⁹ da Comissão sobre esta matéria, orientadas pela Estratégia da UE de luta contra o tráfico de seres humanos¹⁰ e outros instrumentos estratégicos importantes¹¹, e proporciona a base necessária à correspondente análise. A referida análise revelou um quadro jurídico incompleto e divergente a nível nacional sobre o tratamento jurídico dos utilizadores das vítimas do tráfico de seres humanos, o qual afeta a eficácia da prevenção deste crime. Este contexto favorece a disseminação contínua do tráfico de seres humanos, apesar dos esforços desenvolvidos para o combater, não havendo indicações de que este grave crime esteja a diminuir.

A este respeito, um elemento fundamental de **qualquer medida decisiva de carácter dissuasor respeitante ao tráfico de seres humanos consiste na responsabilização dos infratores**. Tal reflete-se igualmente noutros importantes instrumentos jurídicos internacionais e europeus¹². A problemática foi também abordada pelo **Parlamento Europeu**¹³, pela **Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa**¹⁴ e pela **sociedade civil**¹⁵.

A Comissão mencionou na **Agenda Europeia para a Segurança** e salientou repetidamente nos seus relatórios e estudos que o tráfico de seres humanos constitui uma forma grave de criminalidade organizada transfronteiras, com enormes custos humanos, sociais e económicos¹⁶. É um crime impulsionado pela **procura** de todas as formas de exploração e por **lucros** elevados. Os lucros, tanto na economia legal como ilegal, resultam numa interação complexa entre oferta e procura que deve ser combatida caso se pretenda erradicar este crime¹⁷. Lidar com o problema da procura e a sua redução constitui uma obrigação jurídica com base na Diretiva 2011/36/UE, e visa prevenir a

⁹ Como, por exemplo, os estudos da Comissão sobre iniciativas respeitantes à prevenção do tráfico de seres humanos e sobre a dimensão do género no tráfico de seres humanos, que foram realizados na sequência da Estratégia da UE de luta contra este tráfico.

¹⁰ Comunicação sobre a Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016, COM(2012) 286 final.

¹¹ Tal como a Estratégia Europeia para a Segurança, a Agenda Europeia da Migração, o Compromisso Estratégico para a Igualdade de Género da UE, e o Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia.

¹² Por exemplo, 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 (artigo 9.º), e a Convenção do Conselho da Europa de 2005 relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (artigos 6.º e 19.º).

¹³ Resolução do Parlamento Europeu, de 12 de maio de 2016, sobre a implementação da Diretiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas de uma perspetiva de género [2015/2118(INI)], Resolução do Parlamento Europeu, de 5 de julho de 2016, sobre a luta contra o tráfico de seres humanos no contexto das relações externas da UE [2015/2340(INI)], Resolução do Parlamento Europeu, de 26 de fevereiro de 2014, sobre a exploração sexual e a prostituição e o seu impacto na igualdade dos géneros [2013/2103(INI)].

¹⁴ Resolução 1983 (2014) da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa sobre a «Prostituição, o Tráfico e Escravatura Moderna na Europa».

Disponível em: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=20716&lang=en>

¹⁵ As organizações participantes na Plataforma da Sociedade Civil da UE contra o tráfico de seres humanos assinalam que a adoção de legislação é a medida mais importante que os Estados-Membros devem adotar a fim de assegurar a prevenção e redução da procura. Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o relatório sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos e a proteção das vítimas, COM(2016) 267 final, SWD(2016) 159 final, p. 64.

¹⁶ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Agenda Europeia para a Segurança», COM(2015) 185 final.

¹⁷ Relatório sobre os progressos realizados.

ocorrência de danos mediante a alteração do enquadramento geral a fim de reduzir os incentivos ao tráfico de seres humanos.

3.1. Identificação do utilizador de serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos

Neste contexto, a procura engloba todos os indivíduos, grupos ou pessoas coletivas, que tenham por objetivo explorar as vítimas para obter lucros a vários níveis, tanto as pessoas que diretamente abusem das vítimas, como aquelas que agem como incitadores e facilitadores e, de um modo geral, aqueles que criam e contribuem para gerar um ambiente propício à prática deste crime.

As empresas que utilizam as vítimas do tráfico e obtêm lucros com esse tráfico, não se limitam às organizações criminosas e frequentemente envolvem cadeias de empresas que atuam de forma legítima. Os beneficiários do tráfico vão desde os familiares das vítimas, passando por agências de recrutamento formal ou informal, intermediários de colocação de mão-de-obra no mercado de trabalho em setores específicos ou os subcontratantes em cadeias de abastecimento mundiais, até agências de viagens e empresas de transporte, bem como empresas de tecnologias da informação e da comunicação.

Outra fonte de procura são os consumidores, que podem ser compradores de produtos fabricados pelas vítimas sem conhecimento desse facto, ou utilizadores cientes de que recorrem a vítimas do tráfico e que preferem ignorar os indícios evidentes do tráfico e/ou da exploração laboral ou sexual, designadamente preços muito baixos ou sinais de violência e de intimidação. A este respeito, o presente relatório abstém-se de utilizar termos como «cliente» no contexto do tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual de adultos ou crianças vítimas, dado que tal terminologia dissimularia o sofrimento, os abusos e as violações de que sofrem as vítimas de tráfico de seres humanos.

Tal como mencionado no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o relatório sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos e a proteção das vítimas: «Só será possível erradicar o tráfico de seres humanos **se conseguirmos prevenir que o crime chegue a acontecer, utilizando todos os instrumentos disponíveis, tanto a nível da UE como a nível nacional [...]** Tal significa **não só combater as causas profundas que tornam as pessoas mais vulneráveis ao tráfico** – como a pobreza, a desigualdade de género e a violência contra as mulheres, a discriminação étnica, a marginalização societal e a migração irregular – **mas deve igualmente garantir que quem tira proveito do crime e da exploração das vítimas é processado penalmente**»¹⁸.

É evidente que o tráfico de seres humanos e qualquer aspeto que lhe esteja associado é sempre ilícito. Não existe nada de legítimo no tráfico de seres humanos. A exploração de uma pessoa por outra com recurso à coação constitui uma conduta repreensível em todos os sistemas de justiça penal. O tráfico de seres humanos não tem um cariz lícito ou moral. Trata-se de um crime grave e uma grave violação da dignidade humana, em conformidade com a proibição prevista no artigo 5.º, n.º 3, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A falta de criminalização da

¹⁸ Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o relatório sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos e a proteção das vítimas, COM(2016) 267 final, SWD(2016) 159 final, p. 39.

utilização de serviços de uma vítima de tráfico, **especialmente quando existe o conhecimento de que a pessoa é vítima desta situação**, torna a luta mundial contra o tráfico de seres humanos menos eficaz e dificulta a realização dos objetivos da Diretiva 2011/36/UE. Mesmo que as legislações nacionais não considerem infração penal a utilização de serviços objeto da exploração do tráfico de seres humanos, a situação de facto mantém-se: muitas vezes, as vítimas foram repetidamente violadas, mental e psicologicamente abusadas, e sofreram abusos, nomeadamente, contra a sua liberdade, dignidade, autodeterminação sexual e integridade física.

4. Observações finais e caminho a seguir

Como previsto no artigo 18.º, n.º 4, da Diretiva 2011/36/UE, a fim de tornar a prevenção e a luta contra o tráfico de seres humanos mais eficaz, os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de tomar medidas para criminalizar a utilização dos serviços que são objeto de exploração das vítimas do tráfico de seres humanos. A análise realizada no presente relatório, no contexto da avaliação de impacto da legislação nacional na matéria, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva, revela **um panorama jurídico bastante divergente que não contribui de forma alguma para desincentivar a procura de tais serviços**.

Perante a total falta de criminalização ou inadequação da criminalização da utilização desses serviços no contexto do tráfico de seres humanos, **a atividade dos traficantes que, por definição, compreende a exploração das suas vítimas, pode ser não só mais dificilmente desincentivada, mas também promovida através, em especial, de uma cultura de impunidade**. Como é óbvio, o desafio de desincentivar a procura implica **centrar a atenção, em especial, nos indivíduos que efetivamente recorrem aos serviços das diferentes formas de tráfico** tendo conhecimento de que a pessoa é vítima de um crime.

Atualmente, vários sistemas jurídicos dos Estados-Membros não sancionam, ou apenas o fazem parcialmente, as pessoas que utilizam esses serviços com conhecimento de causa, **o que tem consequências a nível da insegurança jurídica no que diz respeito**, por exemplo, à responsabilidade penal associada à relação dos utilizadores com a vítima, ao tratamento jurídico das pessoas que beneficiam de tal exploração ou a permitem e facilitam, à distinção entre um utilizador e um explorador, à responsabilidade dos intermediários e das cadeias de abastecimento à escala mundial.

Os Estados-Membros devem intensificar os seus esforços no sentido de assegurar uma ação mais unificada e dissuasiva contra este elemento da criminalidade transnacional relacionado com o tráfico de seres humanos. O presente relatório tem por principal objetivo contribuir para o cumprimento dos objetivos da Diretiva 2011/36/UE de redução da procura e prevenção do tráfico de seres humanos, a fim de assegurar que os grupos criminosos não tiram partido da diversidade dos tratamentos jurídicos dos utilizadores das vítimas de tráfico de seres humanos. A este respeito, a Comissão retira conclusões importantes do acompanhamento da situação nos Estados-Membros e continuará a analisar as possíveis opções, bem como estudará no futuro, se necessário, propostas legislativas adequadas, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva 2011/36/UE.



Home
(<https://ec.europa.eu/anti-trafficking>)

First Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings

Commission adopted the first Report on progress in the fight against trafficking in human beings.

The European Commission reported on progress in the fight against trafficking in human beings. The report presents trends and challenges in addressing trafficking in human beings, examines progress made and highlights key challenges that the EU and its Member States need to address as a priority. Despite progress made, EU Member States need to step up efforts to fight effectively against trafficking in human beings.

Commissioner for Migration, Home Affairs, and Citizenship, **Dimitris Avramopoulos**, said: *"It is morally and legally unacceptable and inexcusable that in the EU of the 21st century, there are human beings who are bought, sold and exploited like commodities. It is our personal, collective and legal duty to stop this. We have put in place a strong and forward-looking legislative framework to do this. Our main responsibility is to ensure it is now fully implemented so that those responsible are prosecuted and the victims are fully protected and assisted. Today's landmark report will guide us in further developing our policy framework."*

The EU Anti-trafficking coordinator, **Myria Vassiliadou**, said: *"The adoption of the EU Anti-trafficking Directive in 2011 created important momentum in raising awareness on the scale of the phenomenon in the EU and the need to address it with a wide range of tools, from criminal law to prevention measures. The trends and challenges identified in this Report clearly show that it is now high time for Member States to step-up efforts to effectively implement the Directive and comply with its obligations."*

The report finds that in 2013-2014, 15,846 women, men, girls and boys were registered as victims of trafficking in the EU. Given the complexity of reporting on this phenomenon, the actual number of victims is likely to be substantially higher than those registered by national authorities. According to the Report, trafficking for the purpose of sexual exploitation is still the most widespread form (67% of registered victims), followed by trafficking for labour exploitation (21% of registered victims). Over three quarters of the registered victims were women (76%), while at least 15% were children.

One of the most sharply increasing trends has been in the number of children falling victim to human traffickers. Victims with disabilities and victims of Roma ethnic background were also identified as increasing in number.

The report also highlights links between human trafficking and other forms of crime and the exploitation of the most vulnerable in the context of the current migration crisis as well as an increased use of the internet and new technologies to recruit victims.

To address the key challenges in the fight against trafficking in human beings, EU Member States need to fully and correctly implement the EU Anti-trafficking Directive in order to increase the number of investigations and prosecutions of perpetrators, establish appropriate mechanisms for the early identification and protection of victims and enhance measures to prevent the trafficking of human beings.

The Commission will continue working on a coordinated and consistent response to trafficking in human beings. By the end of 2016, the Commission will publish two reports on compliance and criminalisation as well as a post-2016 Strategy on trafficking in human beings. Child protection along the migration route is a top priority and the Commission is also paying particular attention to unaccompanied minors – very vulnerable to traffickers – in its reform of the Common European asylum system.

Errata Corrige. The table on page 13 of the report, that refers to DGPJ / MJ as a secondary data source of the OTSH, should read as follows:

Portugal has established an Observatory on Trafficking in Human Beings (OTSH) which is to be understood as a monitoring system to collect quantitative and qualitative data from different entities with activities related to trafficking in human beings and to analyse data, and produce knowledge about the phenomenon. These activities include criminal and judicial related actions, as well as activities to support victim's social reintegration. The OTSH has a network of more than 30 governmental and non-governmental bodies as primary data sources, as the DGPJ/Ministry of Justice, which provides the official data related to criminal and judicial actions (investigations, prosecutions and convictions). As secondary data

sources, the OTSH contacts national Liaisons Officers, IOM/Lisbon Office, Europol. The Monitoring System is a part of the national referral mechanism on trafficking in human beings in Portugal. The status given to registers (as far as 'Identified' or 'Not a victim of trafficking') is given by the competent authority. The OTSH produces trimestral reports (classified) and an Annual Statistical Report that are validated by all data providers.

Tags

[EU Policy \(/anti-trafficking/sections/eu-policy_en\)](#), [European Commission \(/anti-trafficking/institutions/european-commission_en\)](#), [Report \(/anti-trafficking/document-type/report_en\)](#), [Strategy \(/anti-trafficking/policy-area/strategy_en\)](#), [Report \(/anti-trafficking/type-publication/report_en\)](#), [2016 \(/anti-trafficking/year/2016_en\)](#)

Attachments

Commission Staff Working Document.pdf (https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/commission_staff_working_document.pdf)
Report on the progress made in the Fight against Trafficking in Human Beings_2016.pdf (https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/report_on_the_progress_made_in_the_fight_against_trafficking_in_human_beings_2016.pdf)
Factsheet Commission Report_en.pdf (https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/factsheet_commission_report_en.pdf)
Press Release_IP-16-1757_en.pdf (https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/press_release_ip-16-1757_en.pdf)

Last update: 13/11/2017 | Top |

Legal notice (http://ec.europa.eu/geninfo/legal_notices_en.htm)
| Cookies (http://ec.europa.eu/cookies/index_en.htm)
| Contact on Europa (http://ec.europa.eu/contact/index_en.htm)
| Search on Europa (http://ec.europa.eu/geninfo/query/search_en.html)



Bruxelas, 19.5.2016
COM(2016) 267 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

**Relatório sobre os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos
(2016),**

**como exigido pelo disposto no artigo 20.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e
luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas,**

{SWD(2016) 159 final}

I. CONTEXTO

O «tráfico de seres humanos» consiste na compra, venda e exploração de adultos ou crianças. Trata-se de um fenómeno com consequências graves para as pessoas, para a sociedade e para a economia. **Os traficantes tiram partido da vulnerabilidade de certas pessoas**, que pode ser agravada por fatores como a pobreza, a discriminação, a desigualdade de género, a violência contra as mulheres, a falta de acesso à educação, os conflitos étnicos ou as catástrofes naturais.

O tráfico de seres humanos é um crime estimulado pela procura e pelo lucro. O lucro, tanto na economia legal como na ilegal, gera uma interação complexa entre a oferta e a procura, à qual é necessário fazer face para se conseguir erradicar este tipo de crime.

O tráfico de seres humanos constitui uma grave violação dos direitos fundamentais e é **explicitamente proibido pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. Figura igualmente entre os crimes enumerados no artigo 83.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, designados por «eurocrimes». Trata-se de crimes especialmente graves com uma dimensão transnacional.

A cooperação e a coordenação entre os Estados-Membros são, por conseguinte, essenciais, como consagrado na **Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas**¹(«diretiva antitráfico»). Nos termos do artigo 20.º da diretiva, a fim de contribuir para uma estratégia coordenada e consolidada da União contra o tráfico de seres humanos, «os Estados-Membros devem transmitir ao Coordenador da Luta Antitráfico (CLAT) as informações referidas no artigo 19.º, com base nas quais o CLAT contribui para a apresentação de um relatório pela Comissão, de dois em dois anos, sobre os progressos alcançados na luta contra o tráfico de seres humanos».

Para o efeito, a Comissão nomeou um Coordenador Europeu da Luta Antitráfico, incumbido de melhorar a coordenação e a coerência entre as instituições e as agências da UE, os Estados-Membros e os outros intervenientes internacionais, bem como de desenvolver novas políticas da UE, e melhorar as existentes, em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos².

O presente relatório da Comissão sobre o tráfico de seres humanos é o primeiro desde a adoção da diretiva. Em conformidade com o considerando (27) e com o artigo 19.º da diretiva, o relatório foi dividido em três secções principais: tendências em matéria de tráfico de seres humanos, resultados das medidas específicas de luta contra o tráfico e dados estatísticos fornecidos pelos Estados-Membros. O relatório é acompanhado de um documento de trabalho³ que fornece informações pormenorizadas e exaustivas para completar as informações constantes do relatório. Além disso, são analisadas as medidas tomadas pela Comissão e por todas as outras partes interessadas no âmbito da **Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos (2012-2016)**⁴ («Estratégia da UE»). As conclusões do relatório destacam a orientação

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0036>

² https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-anti-trafficking-coordinator_en

³ SWD(2016)159

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012DC0286>

estratégica da Comissão e serão tidas em conta na elaboração de uma **estratégia pós-2016 de combate ao tráfico de seres humanos**, a publicar em 2016.

O relatório examina ainda as principais políticas da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, incluindo a Agenda Europeia da Migração⁵, a Agenda Europeia para a Segurança⁶, o Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes (2015 - 2020)⁷, o Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia 2015-2019⁸, o Novo quadro para a Igualdade de Género e Empoderamento das Mulheres no contexto das relações externas para o período 2016-2020⁹ e o Compromisso Estratégico para a Igualdade de Género 2016-2019¹⁰.

O presente relatório incide sobre questões que põem em evidência a abordagem global da diretiva relativa ao tráfico de seres humanos e a Estratégia da UE. Analisa, em particular, os progressos alcançados a nível da «aplicação dos três Ps»: a ação penal (com destaque para as investigações de carácter financeiro), a proteção (com destaque para a criação de mecanismos de orientação nacionais) e a prevenção (com destaque para as medidas tomadas pelos Estados-Membros para prevenir a criminalidade, como previsto no artigo 18.º da diretiva antitráfico).

O relatório baseia-se em informações provenientes de três fontes principais: as informações recolhidas pelos **relatores nacionais ou mecanismos equivalentes («RNME»)** e transmitidas pelos Estados-Membros ao coordenador da UE da luta contra o tráfico em conformidade com os artigos 19.º e 20.º da referida diretiva; os contributos das organizações da sociedade civil que participam na **Plataforma da sociedade civil da UE de luta contra o tráfico de seres humanos**¹¹ e na **Plataforma eletrónica da sociedade civil da UE**, assim como as informações fornecidas pelas agências da UE e pelas organizações internacionais e regionais interessadas.

As informações comunicadas pelos Estados-Membros abrangem principalmente o período **2011-2013**. No entanto, o relatório contém igualmente informações mais atualizadas, nomeadamente **dados estatísticos relativos ao período 2013-2014**¹².

II. TENDÊNCIAS E DESAFIOS EM MATÉRIA DE LUTA CONTRA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS NA UNIÃO EUROPEIA

Devido às suas ligações a outras atividades criminosas e à disparidade das legislações nacionais, é difícil avaliar com precisão a dimensão exata, à escala da UE, do crime de tráfico de seres humanos em toda a sua complexidade. Nos últimos anos, através do Eurostat, a Comissão tem recolhido

⁵ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_pt.pdf

⁶ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf

⁷ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/asylum/general/docs/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_pt.pdf

⁸ https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/joint_communication_on_human_rights_and_democracy_en.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/staff-working-document-gender-2016-2020-20150922_en.pdf

¹⁰ http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/staff-working-document-gender-2016-2020-20150922_en.pdf

¹¹ Todas as informações sobre a plataforma europeia da sociedade civil estão disponíveis em: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/> (unicamente em inglês).

¹² Em dezembro de 2015, foi enviado aos Estados-Membros um pedido de dados estatísticos relativos aos anos de 2013 e 2014,

estatísticas neste domínio. O relatório mais recente do Eurostat sobre o tráfico de seres humanos¹³ foi publicado em 2015 e abrange o período 2010-2012.

As tendências reveladas pelos dados estatísticos para o **período 2013-2014**¹⁴ fornecidos pelos Estados-Membros para o presente relatório correspondem às tendências observadas durante o período anterior. É importante salientar que estes dados se referem às «vítimas registadas» (tanto identificadas como presumidas)¹⁵. No entanto, dada a complexidade do fenómeno, há boas razões para crer que, na realidade, o número efetivo de vítimas do tráfico de seres humanos na UE é substancialmente mais elevado.

- No total houve **15 846 «vítimas registadas»** (identificadas ou presumidas) do tráfico de seres humanos na UE.
- O tráfico de seres humanos para **exploração sexual** continua a ser a forma mais comum (67 % das vítimas registadas), seguido do tráfico para exploração laboral (21 % das vítimas registadas). Os 12 % de vítimas restantes foram registadas como vítimas de tráfico para outras formas de exploração.
- Mais de três quartos das vítimas registadas eram mulheres (76 %).
- Pelo menos 15 % das vítimas registadas eram crianças¹⁶.
- **65 %** das vítimas registadas eram **cidadãos da União Europeia**.
- Entre as **cinco principais nacionalidades das vítimas da UE** registadas em 2013-2014 figuram a Roménia, a Bulgária, os Países Baixos, a Hungria e a Polónia: os mesmos países que em 2010-2012.
- Entre os **principais países terceiros de nacionalidade das vítimas** contam-se a Nigéria, a China, a Albânia, o Vietname e Marrocos.
- **6 324** pessoas tiveram contacto oficial com a polícia ou com o sistema de justiça penal¹⁷ no âmbito do tráfico de seres humanos¹⁸.

¹³ [https://ec.europa.eu/anti-](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eurostat_report_on_trafficking_in_human_beings_-_2015_edition.pdf)

[trafficking/sites/antitrafficking/files/eurostat_report_on_trafficking_in_human_beings_-_2015_edition.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eurostat_report_on_trafficking_in_human_beings_-_2015_edition.pdf)

¹⁴ Foram recolhidos dados para este relatório no âmbito de um exercício intercalar e simplificado realizado após a publicação dos dois documentos de trabalho do Eurostat sobre o tráfico de seres humanos e antes de qualquer outra futura recolha de dados oficiais. Para mais informações sobre a forma como a Comissão recolhe dados sobre o tráfico de seres humanos, consultar o documento de trabalho do Eurostat intitulado «*Trafficking in Human Beings*», edição de 2015.

¹⁵ Em conformidade com a diretiva antitráfico, a expressão «vítimas identificadas» designa as pessoas formalmente identificadas pelas autoridades competentes como vítimas de tráfico. A expressão «vítimas presumidas» refere-se às vítimas de tráfico que preenchem os critérios previstos na diretiva da UE, mas que não foram identificadas formalmente pelas autoridades competentes como vítimas ou optaram por não ser identificadas formal e legalmente como vítimas de tráfico. Alguns Estados-Membros incluíram ambas as categorias na sua recolha de dados, enquanto outros incluíram apenas uma das duas categorias.

¹⁶ Com base em dados parciais discriminados por idade fornecidos pelos Estados-Membros.

¹⁷ Pode incluir pessoas suspeitas, detidas ou acusadas de uma infração penal a nível nacional. No que respeita às definições, consultar os metadados do Eurostat sobre a criminalidade e a justiça penal na estrutura de metadados

Euro

SDMX

(ESMS):

- No total, foram notificadas **4 079** ações penais e **3 129** condenações por tráfico de seres humanos na UE.

O documento de trabalho que acompanha o presente relatório contém uma análise mais pormenorizada dos dados estatísticos.

Numa comparação anual, o número total de vítimas registadas nos dados relativos ao período 2013-2014 é inferior ao registado no documento de trabalho do Eurostat para 2010-2012 (8 034 em 2013 e 7812 em 2014, face a 9 710 em 2010, 9 438 em 2011 e 10 998 em 2012). Embora os métodos de recolha de dados utilizados para os dois períodos sejam semelhantes, não é oportuno, nesta fase, comparar os dados quer entre os dois exercícios, quer ano a ano, devido a eventuais diferenças nos métodos de registo e nas definições jurídicas. Por este motivo, as disparidades entre os totais anuais e, em especial, as razões pelas quais se registou um número inferior de vítimas de tráfico de seres humanos, são questões que devem ser estudadas e analisadas de forma mais aprofundada. Além disso, a constância no que respeita aos países de origem das vítimas, aos países de destino, às formas de exploração e ao perfil das vítimas em termos de idade e de sexo durante o período 2010-2014 revela que, apesar dos esforços envidados, a situação não se alterou¹⁹.

Com base nestes elementos, é importante que os Estados-Membros prossigam os seus esforços para melhorar a recolha de dados (**discriminados por idade e por sexo**) **sobre o tráfico de seres humanos para se poder ter uma ideia precisa da dimensão do fenómeno**. A recolha desses dados é igualmente importante para avaliar o impacto da ação de luta contra o tráfico. O facto de as tendências estatísticas se terem mantido constantes nos dois períodos referidos indica que os **Estados-Membros devem redobrar de esforços para investigar estes crimes, exercer a ação penal contra os seus autores e identificar as potenciais vítimas**. A Comissão está determinada a apoiar os Estados-Membros nos seus esforços nesse sentido. Tal implica assegurar uma melhor orientação e recolher dados sobre indicadores suplementares, a fim de melhorar a fiabilidade e a comparabilidade dos mesmos.

Tendências observadas quanto às formas de exploração

O tráfico de seres humanos é um fenómeno social que assume as formas mais variadas. Evolui ao longo do tempo, muitas vezes em função da procura e da capacidade inventiva dos traficantes. Como a lista das diferentes formas de exploração constante da diretiva relativa à luta contra o tráfico não é exaustiva, na definição de tráfico de seres humanos podem ser incluídas formas novas de exploração.

Os Estados-Membros e os outros intervenientes devem repartir os recursos de forma proporcional a fim de lutar eficazmente contra todas as formas de tráfico de seres humanos, incluindo as formas emergentes, e de garantir que estas tendências são devidamente acompanhadas.

http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim_esms.htmhttp://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/crim_esms.htm

¹⁸ Nem todos os Estados-Membros forneceram dados sobre os processos penais. Além disso, embora a maioria dos Estados-Membros faça referência a pessoas individuais, alguns deles referem-se a processos ou infrações e não a pessoas concretas.

¹⁹ Estas conclusões refletem-se igualmente no Relatório da Europol «*Trafficking in human beings in the EU*» (Tráfico de seres humanos na UE), fevereiro de 2016.

- **Tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual**

O tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual continua a ser, de longe, a forma de tráfico predominante na UE. Segundo os dados estatísticos relativos ao período 2013-2014, foram registadas 10 044 vítimas (67 % do total de vítimas registadas) deste tipo de exploração, que afeta sobretudo as mulheres e as jovens (95 % das vítimas registadas), embora alguns Estados-Membros tenham assinalado um aumento do número de vítimas masculinas. A maioria das vítimas é forçada a trabalhar na indústria do sexo. As informações disponíveis sugerem que os traficantes estão a passar para formas de tráfico para exploração sexual cada vez mais dissimuladas, utilizando ilegitimamente o estatuto de «trabalhador por conta própria».

Segundo a Europol, nos países em que a prostituição é legal e regulamentada, é possível que o trabalho na indústria do sexo seja afetado pela procura de mão-de-obra barata e, nesses países, os traficantes têm mais facilidade em tirar partido do enquadramento jurídico para explorar as suas vítimas²⁰. Os padrões também estão a mudar, com a passagem para formas de prostituição menos visíveis.

Os dados recolhidos para o presente relatório sugerem que, apesar dos esforços envidados, o tráfico de seres humanos para exploração sexual não tem sido abordado de uma forma eficaz e não registou qualquer redução. Os Estados-Membros deverão **continuar, e mesmo intensificar, os esforços para combater este tipo de tráfico.**

- **Tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral**

Vários Estados-Membros comunicaram que o tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral tem vindo a aumentar (21 % do total das vítimas registadas). Os Estados-Membros comunicaram igualmente um aumento no número de vítimas deste tipo de tráfico, nomeadamente no setor agrícola. Os dados estatísticos relativos ao período 2013-2014 revelam que 74 % das vítimas registadas de exploração laboral eram do sexo masculino²¹.

Os traficantes exploram as lacunas existentes quanto à aplicação e ao controlo da legislação em matéria de autorizações de trabalho, vistos, direitos dos trabalhadores e condições laborais. O tráfico de seres humanos para fins de exploração laboral não é, de todo, um fenómeno novo na UE e, em virtude da crise económica, a procura de mão-de-obra barata tem vindo a aumentar²²; as pessoas que vivem clandestinamente na UE são obrigadas a aceitar trabalhos muito mal remunerados, vivendo e trabalhando em condições que não respeitam a dignidade humana.

A servidão doméstica é uma forma de tráfico para exploração laboral especialmente difícil de detetar. Afeta sobretudo as mulheres e as jovens. Uma vez que esta forma de exploração ocorre em casas particulares, as vítimas estão muitas vezes isoladas, com poucas ou nenhuma oportunidade para denunciar a situação ou escapar à exploração.

²⁰ *ibid.*

²¹ Consoante os Estados-Membros, os principais setores em que as vítimas são do sexo masculino são a agricultura, a construção, os serviços de hotelaria e de restauração, a indústria e o trabalho doméstico. As vítimas do sexo feminino são exploradas principalmente no trabalho doméstico.

²² Como assinalado pela Europol no respetivo relatório sobre o tráfico de seres humanos na União Europeia de fevereiro de 2016.

Embora seja importante salientar que nem todas as situações de exploração no mercado de trabalho da UE resultam do tráfico de seres humanos, algumas podem efetivamente resultar desse tráfico. Nesses casos, **todas as vítimas de tráfico para fins de exploração laboral devem ser devidamente identificadas e ajudadas.**

- **Tráfico de seres humanos para outras formas de exploração**

De acordo com os dados estatísticos relativos a 2013-2014, as outras formas de exploração representam 12 % do número total de vítimas.

As outras formas de exploração denunciadas pelos Estados-Membros incluem o tráfico de seres humanos para mendicância forçada, as atividades criminosas, o casamento forçado, o casamento de conveniência, o tráfico para extração de órgãos, o tráfico de bebés e de crianças para adoção, o tráfico de mulheres grávidas para venda dos recém-nascidos, o tráfico para a produção de canábis e o tráfico para contrabando ou venda de droga.

Os Estados-Membros assinalaram também casos em que as vítimas estão sujeitas a **formas múltiplas de exploração**, quando, por exemplo, são vítimas de tráfico para exploração sexual e laboral ou quando são vítimas de exploração laboral e são forçadas a participar em atividades criminosas.

Os relatórios dos Estados-Membros revelam que **tem aumentado a exploração das pessoas que sofrem de deficiências físicas ou mentais ou de outros problemas de desenvolvimento**. Foi igualmente assinalado o aumento **do tráfico** de pessoas de etnia cigana **para serem utilizadas em mendicância forçada**. As vítimas do tráfico de seres humanos são igualmente utilizadas **como correios de droga**, exploradas no **cultivo de canábis** ou utilizadas para obter indevidamente prestações da segurança social. Os Estados-Membros referiram igualmente alguns **casos de mulheres grávidas recrutadas e forçadas a vender os recém-nascidos**.

Os ²³ Estados-Membros assinalaram a existência de um número cada vez maior de casamentos forçados e de casamentos de conveniência no contexto do tráfico de seres humanos. Segundo a Europol, é possível que a atual crise dos migrantes e refugiados provoque um aumento do número de casamentos forçados, uma vez que cada vez mais migrantes e requerentes de asilo procurarão obter o direito de residência legal²⁴.

Tendências observadas no tráfico de crianças

Os Estados-Membros indicaram que o tráfico de crianças é o tipo de tráfico que mais tem aumentado na União Europeia. Os dados estatísticos relativos a 2013-2014 indicam que, das 15 846 vítimas de tráfico registadas na UE, pelo menos 2 375 eram crianças²⁵.

²³ De notar que os Estados-Membros utilizam os termos de formas diferentes mas, muitas vezes, para designar fenómenos semelhantes, em especial no que diz respeito aos casamentos de conveniência e aos casamentos fictícios. Quanto às definições utilizadas na legislação da UE em matéria de livre circulação dos cidadãos da União, consultar o «Manual sobre os casamentos de conveniência entre cidadãos da UE e nacionais de países terceiros no quadro da legislação da UE em matéria de livre circulação dos cidadãos da União» SWD (2014) 284: http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/swd_2014_284_pt.pdf, SWD(2014) 284

²⁴ Relatório da Europol: «Trafficking in human beings in the EU» (Tráfico de seres humanos na UE), fevereiro de 2016.

²⁵ Só estão disponíveis dados etários de 13 841 das 15 846 vítimas registadas. Consequentemente, o número real pode ser mais elevado.

As redes de tráfico visam as famílias social e economicamente desfavorecidas, que são aliciadas a endividar-se em montantes que nunca poderão reembolsar. Em consequência, os filhos são retirados aos pais como forma de reembolso da dívida.

As crianças são um dos alvos mais vulneráveis dos traficantes. Os grupos de criminalidade organizada optam pelo tráfico de crianças por estas constituírem presas fáceis e rapidamente substituíveis²⁶. Embora o tráfico de crianças seja comum em situações não relacionadas com as migrações, as informações recebidas indicam que o fenómeno foi agravado pela atual crise migratória, durante a qual o número de crianças que chegam à UE tem vindo a aumentar de forma exponencial²⁷. Uma parte significativa destas crianças viajam com destino à UE, e no interior desta, sem o acompanhamento de um adulto responsável, ou então são abandonadas após a sua entrada na União.

É cada vez mais difícil identificar as crianças vítimas de tráfico de seres humanos e determinar a sua verdadeira identidade, dado que a sua vulnerabilidade faz delas um alvo privilegiado dos traficantes.

O tráfico de crianças para exploração sexual e criminalidade forçada está a aumentar. As crianças vítimas correm um risco elevado não só de voltarem a ser objeto de tráfico, mas também de sofrer **uma vitimização secundária, ou seja**, ser tratados como autores de crimes e não como vítimas de tráfico de seres humanos²⁸.

A Comissão recomenda que sejam envidados esforços concertados e coordenados para prevenir e combater o tráfico de crianças, reduzir a vulnerabilidade das crianças em risco, prestar apoio adequado às vítimas e assegurar que seja integrada em todas as medidas que visam as crianças uma dimensão de proteção da infância, nomeadamente através do reforço dos sistemas integrados de proteção de menores e da cooperação transnacional²⁹.

Tendências observadas quanto ao tráfico de seres humanos e à criminalidade organizada

Em geral, o tráfico de seres humanos está associado à criminalidade organizada, embora nalguns casos um pequeno número de vítimas seja explorada a nível local e **os criminosos atuem sem uma verdadeira organização**. As organizações criminosas implicadas no tráfico de seres humanos são redes pouco estruturadas, flexíveis e que se adaptam rapidamente, estando ligadas por laços familiares ou de origem étnica. Os seus membros mudam frequentemente de funções entre si e, em geral, estas organizações estão presentes em vários países³⁰.

O tráfico de seres humanos, que representa uma forma grave de criminalidade organizada e constitui uma ameaça importante para a segurança, exige **uma resposta política adequada e coordenada a nível da UE**, como indicado **na Agenda Europeia para a Segurança**. Essa resposta deve igualmente **visar outras formas conexas de criminalidade**, como a falsificação de documentos, o tráfico de droga, a cibercriminalidade, a pornografia infantil, o tráfico de migrantes e a fraude à segurança social, **Muitas vezes, a existência de formas conexas de criminalidade faz com que o tráfico de seres**

²⁶ [Europol, Intelligence Notification, Child trafficking for exploitation in forced criminal activities, 2014.](#)

²⁷ UNHCR, <http://data.UNHCR.org/mediterranean/regional.php>, 22/12/2015

²⁸ ibid.

²⁹ Para mais informações, consultar o estudo da Comissão sobre os grupos de alto risco http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_children_as_high_risk_groups_of_trafficking_in_human_beings_0.pdf

³⁰ Relatório da Europol: Trafficking in human beings in the EU, (Tráfico de seres humanos na UE), fevereiro de 2016

humanos não seja investigado nem registado enquanto tal³¹. O facto de o tráfico de seres humanos assumir constantemente formas diferentes, bem como a faculdade dos traficantes de se adaptarem a situações novas complicam ainda mais as investigações.

Tendências observadas no contexto das migrações e do asilo

Segundo a recente Comunicação da Comissão sobre a situação de execução das ações prioritárias da Agenda Europeia da Migração³², há fortes indícios que **de que a crise migratória esteja a ser explorada por redes criminosas envolvidas no tráfico de seres humanos que têm como alvo os migrantes mais vulneráveis, nomeadamente as mulheres e as crianças**. Os traficantes abusam cada vez mais dos sistemas de asilo, que nem sempre estão ligados aos mecanismos de orientação nacionais. Registou-se **um aumento preocupante do número de mulheres e raparigas nigerianas** que abandonaram a Líbia (4 371 entre janeiro e setembro de 2015, contra 1 008 no ano anterior, 80 % das quais a OIM Itália estima serem vítimas de tráfico)³³, receando-se que corram um risco cada vez maior de virem a ser objeto de tráfico de seres humanos para exploração sexual.

Para fazer face à crise dos migrantes em 2015, a UE reforçou de forma significativa a cooperação com os países terceiros; o tráfico de seres humanos é um dos principais domínios de cooperação com os países dos Balcãs Ocidentais e com a Turquia.

É importante assegurar a coordenação no terreno no âmbito da abordagem dita de «centros de registo» (hotspots) entre os diferentes intervenientes envolvidos na triagem, recolha de impressões digitais, identificação e registo dos nacionais de países terceiros, bem como entre as outras estruturas de acolhimento de primeira linha, a fim de se proceder rapidamente à identificação e ao encaminhamento das vítimas de tráfico de seres humanos, garantindo assistência e proteção adequadas. Nesta ótica, deverá igualmente ser dispensada formação apropriada ao pessoal que intervém na primeira linha³⁴.

Tendências observadas quanto à utilização da Internet e das novas tecnologias

A Internet e as novas tecnologias permitem aos grupos de criminalidade organizada aceder a um grande número de vítimas potenciais, dissimular as suas atividades e cometer uma vasta gama de crimes mais rapidamente e em muito maior escala do que antes. Os Estados-Membros indicam que muitas das vítimas do tráfico de seres humanos, sobretudo para fins de exploração sexual e laboral, são recrutadas em linha.

Devem ser tomadas medidas para prevenir e combater **a utilização das novas tecnologias** como instrumento de recrutamento de vítimas de tráfico de seres humanos.

³¹ *ibid.*

³² http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/managing_the_refugee_crisis_state_of_play_20160210_pt.pdf

³³ OIM Itália, http://www.italy.iom.int/index.php?option=com_content&task=view&id=341&Itemid=46

³⁴ Ver [Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings, Especially for Consular Services and Border Guards](#), (Orientações para a identificação de vítimas do tráfico de seres humanos - à atenção especial dos serviços consulares e dos guardas de fronteira), Comissão Europeia, 2013.

III. RESULTADOS DAS MEDIDAS DE LUTA CONTRA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS

A maioria dos Estados-Membros sublinhou a **dificuldade em avaliar os resultados e o impacto das medidas de luta contra o tráfico de seres humanos**. No entanto, só um número reduzido definiu indicadores pertinentes e avaliou as respetivas estratégias e planos de ação nacionais.

Para garantir políticas e medidas eficazes e inovadoras, a Comissão considera importantíssimo **desenvolver avaliações sistemáticas das estratégias e dos planos de ação dos Estados-membros, bem como avaliar os resultados e o impacto das ações levadas a cabo**.

Esta parte do relatório salienta as principais medidas adotadas pelos Estados-Membros nos três domínios temáticos chave definidos na Diretiva relativa à luta contra o tráfico de seres humanos e na Estratégia da UE. Estes domínios são examinados de forma mais pormenorizada no documento de trabalho dos serviços da Comissão. Esse documento inclui igualmente exemplos dos Estados-Membros, bem como medidas tomadas pela Comissão nos respetivos domínios.

1. Direito penal, investigações e ações penais

Aumentar o número de investigações e ações penais no domínio da luta contra o tráfico de seres humanos é uma das principais prioridades do quadro jurídico e estratégico da UE.

A taxa de ações penais intentadas e de condenações proferidas continua a ser preocupantemente baixa, em especial quando comparada com o número de vítimas identificadas. Embora as investigações neste domínio requeiram vários elementos de prova para obter uma condenação, as informações recolhidas para o presente relatório indicam que os Estados-Membros não tiram o máximo partido possível dos instrumentos de investigação eficazes já existentes. Na sua maioria, as investigações financeiras são efetuadas casuisticamente e não de forma sistemática, limitando-se muitas vezes à mera recuperação de ativos³⁵, o que contraria as normas do Grupo de Ação Financeira (GAFI)³⁶ e as recomendações do Conselho³⁷.

Além disso foi referido que as vítimas se encontram sujeitas a uma carga administrativa excessiva, tanto antes como no decurso dos processos penais. Certas informações sugerem **também que, muitas vezes, as esquadras da polícia recusam-se a prestar assistência às vítimas ou identificam-nas incorretamente como infratores, sendo estas posteriormente levadas a tribunal e mesmo condenadas**.

As informações comunicadas revelam igualmente que estão ser envidados esforços para realizar **investigações conjuntas e constituir equipas de investigação conjuntas, o que tem permitido obter experiências positivas**, e que a cooperação a nível da UE neste domínio está a aumentar.

As informações apontam também para a existência de problemas práticos em matéria **de apreensões e confiscos** nos casos de tráfico de seres humanos, nomeadamente **problemas relacionados com a**

³⁵ Esta questão é desenvolvida no documento de trabalho dos serviços da Comissão.

³⁶ O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) é um organismo intergovernamental criado em 1989 pelos Ministros dos Estados membros do GAFI.

³⁷ Entre 2008 e 2011, todos os Estados-Membros da UE foram objeto de uma avaliação em matéria de criminalidade financeira e de investigações financeiras no âmbito da 5.ª ronda de avaliações mútuas efetuadas pelo Conselho

deteção do produto da criminalidade e com a ineficácia da cooperação internacional quando o dinheiro é enviado para um país fora da UE. Segundo o relatório, **as investigações financeiras** conduzem a mais apreensões e, por conseguinte, a mais confiscos.

Os traficantes **tiram muitas vezes partido de estruturas económicas legais para ocultar as suas atividades ilícitas**. A diretiva relativa à luta contra o tráfico de seres humanos cria obrigações legais para as empresas, podendo nomeadamente as pessoas coletivas ser consideradas responsáveis por infrações relacionadas com o tráfico de seres humanos e, por conseguinte, ser passíveis de sanções (artigo 5.º). Apesar de as suas atividades poderem perpetuar o tráfico de seres humanos ou contribuir para a sua erradicação, a maioria das empresas não estão conscientes destas interações, e **só um pequeno número de Estados-Membros processou pessoas coletivas, como previsto no termos artigo 5.º**.

As informações recolhidas pela Comissão revelam claramente que é importante que os Estados-Membros intensifiquem os seus esforços para **aumentar o número de investigações e de ações penais e reduzir a carga que pesa sobre as vítimas e os seus depoimentos durante o processo de recolha de provas**. Poderão fazê-lo graças a **programas de formação periódicos e especificamente destinados a investigadores, procuradores e juízes, bem como ao recurso sistemático a investigações financeiras** (como recomendado pelo Grupo de Ação Financeira) e a outros instrumentos de investigação eficazes baseados em informações, que permitem obter uma diversidade de elementos de prova que se virão acrescentar aos depoimentos das vítimas. Os Estados-Membros deverão igualmente consagrar recursos financeiros e humanos suficientes para lutar eficazmente contra este tipo de criminalidade.

2. Identificação, proteção e assistência

As políticas e a legislação da União em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos assentam numa abordagem centrada nas vítimas. Tal implica criar mecanismos adequados de identificação das vítimas numa fase precoce, bem como prestar-lhes assistência e apoio, em cooperação com as organizações de apoio pertinentes.

Proporcionar às vítimas um acesso incondicional à assistência, a apoio e a proteção continua a ser um grande desafio para a maioria dos Estados-Membros. O tráfico de seres humanos continua a ser um «crime invisível», o que é comprovado pelo facto de **o número de vítimas identificado ser bastante reduzido**. Na realidade, **muitas das vítimas deste tráfico nunca chegam sequer a ser identificadas, não podendo, pois, fazer valer os seus direitos**. Foram expressas preocupações quanto ao **tratamento das vítimas nos processos penais**, durante os quais podem ser sujeitas a intimidação e a uma vitimização secundária.

A assistência e o apoio em função do género e da idade continuam a ser insuficientes, não existindo serviços de apoio às vítimas masculinas de tráfico de seres humanos. Os refúgios e os centros de acolhimento nem sempre estão equipados para responder às necessidades das vítimas, e muitas crianças e adultos desaparecem dos locais de acolhimento, que, por seu turno, não lhes prestam os cuidados adequados.

Embora os Estados-membros tenham indicado que adotaram medidas específicas destinadas às crianças, a taxa de encaminhamento das crianças continua a ser reduzida e os procedimentos para encontrar soluções duradouras revelam-se inadequados. Subsistem os problemas com a nomeação de tutores para as crianças vítimas, e a diversidade de práticas existentes na UE vem ainda acrescentar um

pouco mais de complexidade a esta questão, especialmente nas situações com uma dimensão transnacional.

Uma medida específica prevista na estratégia da UE e confirmada pelas Conclusões do Conselho³⁸ convida os Estados-Membros a criarem ou adaptarem **mecanismos de orientação nacionais a fim de coordenar os intervenientes envolvidos na identificação, assistência, proteção e reintegração. Segundo as informações em poder da Comissão, mais de metade dos Estados-Membros³⁹ oficializaram os seus mecanismos de orientação nacionais.** Embora a estratégia da UE preconize uma abordagem baseada num sistema integrado de proteção das crianças, a **participação dos serviços de proteção das crianças nos mecanismos de orientação continua a ser limitada.** Os Estados-Membros indicaram que os serviços prestados às vítimas melhoraram desde a introdução destes mecanismos. No entanto, continua a ser difícil medir o seu impacto geral.

A cooperação transnacional, incluindo os mecanismos de orientação transnacionais, é igualmente essencial para as pessoas vítimas de tráfico fora do seu país de origem. A este respeito, o **Sistema de Informação Schengen** desempenha um papel importante no intercâmbio de informações transnacionais sobre as vítimas do tráfico de seres humanos e sobre as pessoas que as exploram, na medida em que se trata da principal base de dados de registo de pessoas desaparecidas em toda a Europa. O **sistema de registo de entradas/saídas** permitirá detetar e identificar os nacionais de países terceiros vítimas de tráfico de seres humanos, registando os dados relativos à entrada e à saída das pessoas, tanto das que têm vistos como das que estão isentas desta obrigação.

Todas as vítimas devem ser tratadas em pé de igualdade, e os Estados-Membros devem desenvolver esforços equivalentes para identificar, proteger e ajudar as vítimas de qualquer tipo de exploração. Com efeito, as vítimas devem ser a principal preocupação da política de luta contra este fenómeno. As formas de exploração não devem ser negligenciadas e as necessidades das vítimas devem ser tidas em conta na sequência de uma avaliação individual.

As vítimas devem ser consideradas essencialmente como **titulares de direitos** e estar aptas a entendê-los e exercê-los. Neste contexto, a Comissão recomenda que sejam adotadas a nível nacional todas as medidas adequadas para garantir, **numa fase precoce, a identificação das vítimas de tráfico**, em conformidade com a obrigação de prestar assistência e apoio logo que haja motivos razoáveis para crer que essas pessoas são suscetíveis de ser objeto de tráfico de seres humanos. **A criação ou oficialização de um mecanismo nacional de referência** constitui um passo decisivo nesse sentido. Esses mecanismos devem ser objeto de **controlo e de avaliações regulares, em cooperação com a sociedade civil e com o meio académico.**

Para as crianças vítimas de tráfico de seres humanos, é necessário adotar uma **abordagem integrada de proteção das crianças**, assente nas normas da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, incluindo o interesse superior da criança, bem como o reforço dos sistemas de tutela das crianças. Por último, a **criação de um sistema de alerta para crianças desaparecidas no âmbito do**

³⁸ O Conselho da União Europeia, nas suas conclusões em que acolheu favoravelmente a estratégia da UE, instou os Estados-Membros a «Criarem ou atualizarem mecanismos de orientação nacionais operacionais, conforme acordado no contexto do ciclo político da UE, que descrevam os procedimentos para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas e implicar todas as autoridades públicas competentes e a sociedade civil» http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/council-conclusions-new-eu-strategy_en

³⁹ Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Grécia, Hungria, Irlanda, Letónia, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Espanha e Reino Unido.

sistema de informação Schengen é fundamental para assegurar a identificação das vítimas numa fase precoce.

3. Prevenção

As investigações, os processos penais e a condenação dos traficantes são instrumentos essenciais para combater o tráfico de seres humanos. No entanto, estes instrumentos só entram em jogo depois de a infração já ter sido cometida e de as vítimas já terem sofrido uma violação grave dos seus direitos fundamentais. Só será possível erradicar o tráfico de seres humanos **se conseguirmos prevenir que o crime chegue a acontecer**, utilizando todos os instrumentos disponíveis, tanto a nível da UE como a nível nacional.

A prevenção deve inscrever-se no contexto mais vasto desta forma de criminalidade, que é estimulada pelo lucro e pela procura. **Uma abordagem assente nos direitos humanos deve garantir que quem tira proveito do crime e da exploração das vítimas é processado penalmente.**

Os Estados-Membros referiram ter adotado **uma grande diversidade de medidas de prevenção** em conformidade com o artigo 18.º da diretiva relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, nomeadamente no domínio da formação e da sensibilização. Informaram que, **após a formação do pessoal da primeira linha, se registou um aumento da deteção de casos de tráfico de seres humanos**. No entanto, **dispomos de poucas informações quanto ao impacto real dessas medidas** sobre a procura e a prevenção.

As informações recebidas referem igualmente a natureza ***ad hoc* das ações de formação, a falta de formação especializada e a inexistência de uma abordagem centrada na criança e na igualdade de género**. É igualmente importante sublinhar a necessidade de ações de formação específicas, **nomeadamente para ter em conta as especificidades das diferentes formas de tráfico**.

Além disso, os Estados-Membros sublinharam o **papel do setor privado na prevenção do tráfico de seres humanos**.

Criminalização da utilização dos serviços prestados pelas vítimas

Um aspeto ao qual os Estados-Membros têm dado menos atenção é a alteração da legislação que visa as pessoas que recorrem aos serviços prestados pelas vítimas de tráfico de seres humanos, tal como recomendado **no artigo 18.º, n.º 4, da referida diretiva**. Até à data, cerca de **metade dos Estados-Membros confere carácter de infração penal ao facto de se utilizar serviços prestados por vítimas de tráfico de seres humanos tendo conhecimento de que essas pessoas são vítimas de tráfico**⁴⁰.

A diretiva **relativa às sanções contra os empregadores**⁴¹, que tem um âmbito de aplicação semelhante embora mais restrito, obriga os Estados-Membros a impor sanções penais aos empregadores que utilizem o trabalho ou os serviços de um nacional de país terceiro em situação irregular tendo conhecimento de que este é vítima de tráfico de seres humanos. É, pois, necessário

⁴⁰ O presente relatório não visa analisar o cumprimento pelos Estados-Membros das suas obrigações decorrentes do artigo 18.º da Diretiva, dado que este aspeto será objeto de um relatório separado, tal como exigido nos termos do artigo 23.º. As informações incluídas no presente relatório não são exaustivas e em nada prejudicam as conclusões da Comissão Europeia.

⁴¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:PT:PDF>

assegurar a coerência e colmatar as lacunas jurídicas existentes atualmente, que podem conduzir à impunidade.

Muitas vezes, a criminalização das pessoas que utilizam os serviços das vítimas do tráfico diz respeito à prostituição. No caso da prostituição infantil, a **Diretiva relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil**⁴² também contribui, indiretamente, para a luta contra o tráfico de crianças ao obrigar os Estados-Membros a garantirem que a prática de atividades sexuais com crianças, com recurso à prostituição infantil, seja considerada um crime e passível de uma pena de prisão mínima.

As informações comunicadas à Comissão indicam claramente **que são necessárias garantias sólidas para assegurar que não são as vítimas que são penalizadas mas sim as pessoas que as exploram e utilizam**. A menos que esta questão seja resolvida, as vítimas acabarão por ser tratadas como criminosos e punidas, ao passo que os criminosos e os utilizadores tirarão partido desta inércia. **Para tal é fundamental adotar medidas concretas, incluindo medidas legislativas, com vista a reduzir a procura, que promove o tráfico de seres humanos para todas as formas de exploração.**

4. Apoio financeiro para lutar contra o tráfico de seres humanos e cumprir as obrigações jurídicas

Um dos maiores problemas na luta contra o tráfico de seres humanos, identificado tanto pelos Estados-Membros como pelas organizações não governamentais, é a falta de **recursos disponíveis para as medidas de luta contra o tráfico, a assistência às vítimas e as medidas de prevenção a nível nacional**. A crise económica mundial teve igualmente um impacto negativo na repartição dessas verbas.

Na maioria dos Estados-Membros, a assistência concreta às vítimas não é prestada pelo Estado nem pelas autoridades locais, mas antes por organizações não governamentais. Por conseguinte, importa garantir o financiamento dessas organizações para que possam prestar às vítimas do tráfico uma assistência eficaz e duradoura, a curto e a longo prazo.

As dotações orçamentais devem ser suficientes para combater eficazmente o tráfico de seres humanos, o que deve ser feito em cooperação com a sociedade civil. A **utilização eficaz** pelos Estados-Membros **de todos os fundos da UE** relevantes para a luta contra o tráfico de seres humanos e a **aplicação de medidas nacionais com uma boa relação custo/eficácia** permitirão obter resultados concretos e ter um impacto a longo prazo.

CONCLUSÕES

Os contributos dos Estados-Membros e das outras partes interessadas para o presente relatório permitem destacar alguns dos **principais problemas** que a UE e os seus Estados-Membros devem resolver prioritariamente, consagrando-lhes os esforços e os recursos adequados.

A este respeito, os Estados-Membros devem **igualmente tratar de forma prioritária e lutar contra todas as formas de exploração**; aumentar o **número e a eficácia das investigações penais e dos processos judiciais**; **melhorar a recolha de dados** no domínio do tráfico de seres humanos;

⁴² Diretiva 2011/93/UE relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil.

centrar-se na **identificação de todas as vítimas numa fase precoce**, nomeadamente mediante a criação dos mecanismos adequados para o efeito; assegurar que todas as vítimas beneficiem de **proteção e assistência**; tomar **medidas diferenciadas** por género e **adotar uma abordagem centrada na criança** em todas as ações; centrar os esforços nas vítimas **mais vulneráveis**, incluindo as crianças em risco; prestar **apoio adequado às vítimas**; **prevenir** o tráfico de seres humanos abordando a questão **da procura**, que favorece todas as formas de exploração; avaliar **sistematicamente as estratégias e planos de ação nacionais**; afetar os **recursos adequados** para combater o tráfico de seres humanos e **cooperar de forma eficaz com a sociedade civil**.

É importante que os Estados-Membros incentivem **os governos e os organismos independentes a participar regularmente na rede da UE de relatores nacionais ou mecanismos equivalentes («RNME»)**, para que possam trabalhar a nível **operacional, estratégico e de monitorização** de forma coordenada e informada.

A **ratificação pelos Estados-Membros de todos os instrumentos internacionais e regionais pertinentes** poderá promover a eficácia e a coerência dos seus esforços conjuntos. Neste contexto, **o reforço da cooperação internacional** para o intercâmbio de informações, a recolha de dados, a investigação, o controlo e a avaliação devem ser encorajados para maximizar o impacto das ações, evitar a duplicação de esforços e reduzir os encargos administrativos para os Estados-Membros.

A adoção da diretiva relativa à luta contra o tráfico de seres humanos e os processos de transposição⁴³ a nível nacional criaram uma dinâmica importante em termos da sensibilização para a verdadeira dimensão do fenómeno na UE e para a necessidade de o combater com uma vasta gama de ferramentas em matéria de prevenção, proteção e ação penal. Por último, graças à aplicação **correta e integral da diretiva da UE, os Estados-Membros assegurarão a prevenção deste tipo de crimes, a repressão penal dos seus autores e, o que é ainda mais importante, a proteção das vítimas**.

A Comissão continuará a trabalhar no sentido de dar uma resposta coordenada e coerente para combater o tráfico de seres humanos. Até ao final de 2016, publicará os dois outros relatórios previstos no artigo 23.º da diretiva relativa à luta contra o tráfico de seres humanos sobre o cumprimento e a criminalização, juntamente com a estratégia pós-2016 para combater o tráfico de seres humanos.

⁴³ Até à data, 26 dos 27 Estados-Membros aos quais a diretiva se aplica já notificaram à Comissão da sua transposição integral.



A Comissão adota o primeiro relatório sobre os progressos realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos

Bruxelas, 19 de maio de 2016

A Comissão adota o primeiro relatório sobre os progressos realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos

A Comissão Europeia apresenta hoje o relatório sobre os progressos realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos. O relatório apresenta as tendências e os desafios em matéria de tráfico de seres humanos, analisa os progressos alcançados e salienta os principais desafios que a UE e os seus Estados-Membros precisam de abordar como prioridade. Não obstante os progressos realizados, os Estados-Membros da UE devem intensificar os seus esforços para lutar eficazmente contra o tráfico de seres humanos.

O Comissário Dimitris **Avramopoulos**, responsável pela Migração, Assuntos Internos e Cidadania declarou: *«É moral e juridicamente inaceitável e imperdoável que na UE do século XXI se assista à compra, venda e exploração de seres humanos como mercadoria. É nossa obrigação pessoal, coletiva e jurídica acabar com essa situação. Criámos um quadro legislativo forte e virado para o futuro para este efeito. A nossa principal responsabilidade é assegurar agora que será totalmente implementado, de modo a que os responsáveis sejam julgados e as vítimas plenamente protegidas e assistidas. O relatório histórico de hoje servirá de guia para continuar a desenvolver o nosso quadro político.»*

Myria **Vassiliadou**, Coordenadora da Luta Antitráfico da UE declarou: *«A adoção da diretiva contra o tráfico de seres humanos da UE, em 2011, criou uma importante dinâmica no reforço da sensibilização sobre a dimensão do fenómeno na UE e a necessidade de o resolver através de uma grande variedade de instrumentos, desde o direito penal até às medidas de prevenção. As tendências e os desafios identificados neste relatório mostram claramente que é chegado o momento de os Estados-Membros intensificarem os esforços destinados a aplicar efetivamente a diretiva e cumprir as suas obrigações.»*

O relatório conclui que, em 2013-2014, foram registados na UE 15 846 mulheres, homens, raparigas e rapazes como vítimas de tráfico de seres humanos. Dada a complexidade da informação sobre este fenómeno, o número real das vítimas é suscetível de ser substancialmente mais elevado do que os números registados pelas autoridades. De acordo com o relatório, o tráfico de seres humanos para efeitos de exploração sexual continua a ser a forma mais comum (67 % das vítimas registadas), seguindo-se o tráfico para efeitos de exploração laboral (21 % das vítimas registadas). Mais de três quartos das vítimas registadas eram mulheres (76 %), enquanto pelo menos 15 % eram crianças.

Uma das tendências que aumentou mais acentuadamente foi o número de crianças vítimas de traficantes de seres humanos. Foi igualmente identificado que as vítimas com deficiência e as vítimas de etnia cigana aumentaram em número. O relatório também destaca as ligações entre o tráfico de seres humanos e outras formas de criminalidade e a exploração dos mais vulneráveis no contexto da atual crise de migração, bem como o aumento da utilização da Internet e das novas tecnologias para o recrutamento de vítimas.

Por forma a dar resposta aos principais desafios em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros da UE têm de implementar plena e corretamente a [diretiva contra o tráfico de seres humanos da UE](#), a fim de aumentar o número de investigações e de ações penais contra os autores, estabelecer mecanismos adequados para a identificação precoce e a proteção das vítimas e reforçar as medidas de prevenção do tráfico de seres humanos.

A Comissão continuará a trabalhar no sentido de dar uma resposta coordenada e coerente ao tráfico de seres humanos. Até ao final de 2016, a Comissão irá publicar dois relatórios sobre o cumprimento e a criminalização, bem como uma estratégia pós-2016 sobre o tráfico de seres humanos. A proteção das crianças ao longo da rota migratória constitui uma das principais prioridades e a Comissão presta igualmente especial atenção aos menores não acompanhados - muito vulneráveis face aos traficantes - na sua [reforma](#) do Sistema Europeu Comum de Asilo.

Contexto

O tráfico de seres humanos é uma violação dos direitos fundamentais, expressamente proibida pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. É igualmente enumerado na lista prevista no

artigo 83.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

A [diretiva contra o tráfico de seres humanos da UE](#), adotada em 2011, apresenta uma abordagem centrada na vítima, incluindo uma perspetiva de género, para cobrir ações em diferentes domínios, tais como disposições em matéria de direito penal, a repressão dos autores dos crimes, o apoio às vítimas e os direitos das vítimas em processos penais, a prevenção e o acompanhamento da sua aplicação.

Na sua [Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016](#), a UE estabeleceu 40 medidas concretas e práticas de luta contra o tráfico de seres humanos, colocando a proteção e os direitos das vítimas na linha da frente.

Os resultados do primeiro relatório sobre os progressos realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos contribuirão para a elaboração de uma estratégia pós-2016 sobre o tráfico de seres humanos, que deverá ser publicada em 2016.

A [Coordenadora da Luta Antitráfico da UE](#) é responsável pela melhoria da coordenação e coerência entre as instituições da UE, as agências da UE, os Estados-Membros e os atores internacionais, bem como pelo desenvolvimento de políticas da UE novas ou já existentes para combater o tráfico de seres humanos.

Para mais informações

[Ficha informativa: Primeiro relatório da Comissão sobre os progressos realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos](#)

[Relatório da Comissão sobre os progressos realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos \(2016\)](#)

[Documento de trabalho dos serviços da Comissão](#)

[Sítio Web da Comissão: Juntos contra o tráfico de seres humanos](#)

IP/16/1757

Contactos para a imprensa:

[Natasha BERTAUD](#) (+32 2 296 74 56)

[Tove ERNST](#) (+32 2 298 67 64)

[Markus LAMMERT](#) (+ 32 2 298 04 23)

[Tim McPHIE](#) (+ 32 2 295 86 02)

Perguntas do público em geral: [Europe Direct](#) pelo telefone [00 800 67 89 10 11](#) ou por [e-mail](#)



Commission adopts first Report on progress in the fight against trafficking in human beings

Brussels, 19 May 2016

Commission adopts first Report on progress in the fight against trafficking in human beings

The European Commission is today reporting on progress in the fight against trafficking in human beings. The report presents trends and challenges in addressing trafficking in human beings, examines progress made and highlights key challenges that the EU and its Member States need to address as a priority. Despite progress made, EU Member States need to step up efforts to fight effectively against trafficking in human beings.

Commissioner for Migration, Home Affairs, and Citizenship, Dimitris **Avramopoulos**, said: *"It is morally and legally unacceptable and inexcusable that in the EU of the 21st century, there are human beings who are bought, sold and exploited like commodities. It is our personal, collective and legal duty to stop this. We have put in place a strong and forward-looking legislative framework to do this. Our main responsibility is to ensure it is now fully implemented so that those responsible are prosecuted and the victims are fully protected and assisted. Today's landmark report will guide us in further developing our policy framework."*

The EU Anti-trafficking coordinator, Myria **Vassiliadou**, said: *"The adoption of the EU Anti-trafficking Directive in 2011 created important momentum in raising awareness on the scale of the phenomenon in the EU and the need to address it with a wide range of tools, from criminal law to prevention measures. The trends and challenges identified in this Report clearly show that it is now high time for Member States to step-up efforts to effectively implement the Directive and comply with its obligations."*

The report finds that in 2013-2014, 15,846 women, men, girls and boys were registered as victims of trafficking in the EU. Given the complexity of reporting on this phenomenon, the actual number of victims is likely to be substantially higher than those registered by national authorities. According to the Report, trafficking for the purpose of sexual exploitation is still the most widespread form (67% of registered victims), followed by trafficking for labour exploitation (21% of registered victims). Over three quarters of the registered victims were women (76%), while at least 15% were children.

One of the most sharply increasing trends has been in the number of children falling victim to human traffickers. Victims with disabilities and victims of Roma ethnic background were also identified as increasing in number. The report also highlights links between human trafficking and other forms of crime and the exploitation of the most vulnerable in the context of the current migration crisis as well as an increased use of the internet and new technologies to recruit victims.

To address the key challenges in the fight against trafficking in human beings, EU Member States need to fully and correctly implement the [EU Anti-trafficking Directive](#) in order to increase the number of investigations and prosecutions of perpetrators, establish appropriate mechanisms for the early identification and protection of victims and enhance measures to prevent the trafficking of human beings.

The Commission will continue working on a coordinated and consistent response to trafficking in human beings. By the end of 2016, the Commission will publish two reports on compliance and criminalisation as well as a post-2016 Strategy on trafficking in human beings. Child protection along the migration route is a top priority and the Commission is also paying particular attention to unaccompanied minors – very vulnerable to traffickers – in its [reform](#) of the Common European asylum system.

Background

Trafficking in human beings is a violation of fundamental rights, and is explicitly prohibited under the Charter of Fundamental Rights of the European Union. It is also listed as a crime in Article 83 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

The [EU Anti-trafficking Directive](#) adopted in 2011 put forward a victim centred approach, including a gender perspective, to cover actions in different areas such as criminal law provisions, prosecution of offenders, victims' support and victims' rights in criminal proceedings, prevention and monitoring of

the implementation.

In its [EU Strategy on Trafficking in human beings 2012-2016](#), the EU set out 40 concrete and practical measures against trafficking in human beings, putting the protection and rights of the victims at the forefront.

The findings of the first Report on progress in the fight against trafficking in human beings will feed into the development of a post-2016 strategy on trafficking in human beings to be published in 2016.

The [EU Anti-Trafficking Coordinator](#) is responsible for improving coordination and coherence among EU institutions, EU agencies, Member States and international actors and developing existing and new EU policies to address trafficking in human beings.

For more information

[Factsheet: First Commission Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings](#)

[Commission Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings \(2016\)](#)

[Commission Staff Working Document](#)

[Commission website: Together against trafficking in human beings](#)

IP/16/1757

Press contacts:

[Natasha BERTAUD](#) (+32 2 296 74 56)

[Tove ERNST](#) (+32 2 298 67 64)

[Markus LAMMERT](#) (+ 32 2 298 04 23)

[Tim McPHIE](#) (+ 32 2 295 86 02)

General public inquiries: [Europe Direct](#) by phone [00 800 67 89 10 11](#) or by [email](#)



FIRST ANTI-TRAFFICKING REPORT

FIRST COMMISSION REPORT ON THE PROGRESS MADE IN THE FIGHT AGAINST TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS (2016)

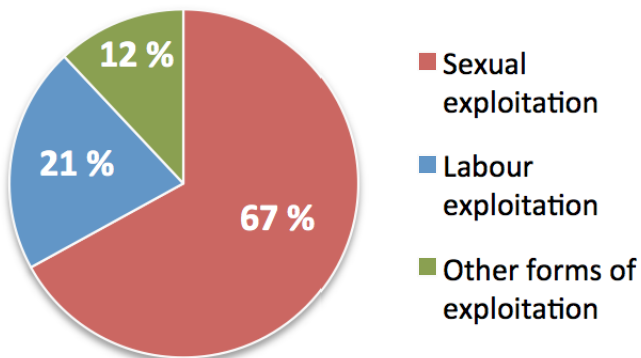
Trafficking in human beings (THB) is a crime driven by demand and profit through the exploitation of people and their vulnerabilities. It is a gross violation of human rights, it is explicitly prohibited under the Charter of Fundamental Rights of the European Union and it is subject of a comprehensive legal and policy framework (Directive 2011/36/EU and EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings).

Following the adoption of the Anti-trafficking Directive in 2011, the Commission is today setting out the trends and challenges in addressing trafficking in human beings, examining progress made and highlighting key challenges that the EU and its Member States need to address as a priority.

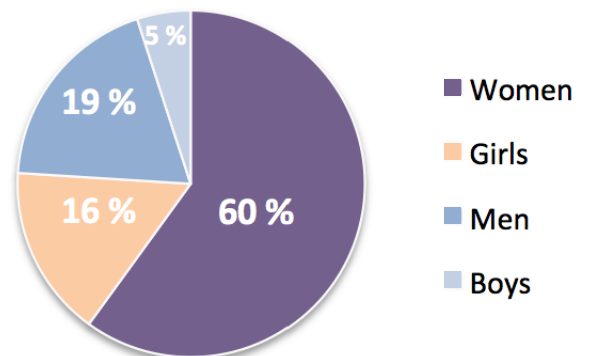
15 846 victims registered in the EU in 2013-2014 (Member States data)

Given the complexity of the phenomenon, there are solid grounds to believe that the actual numbers of victims of trafficking in the EU are substantially higher.

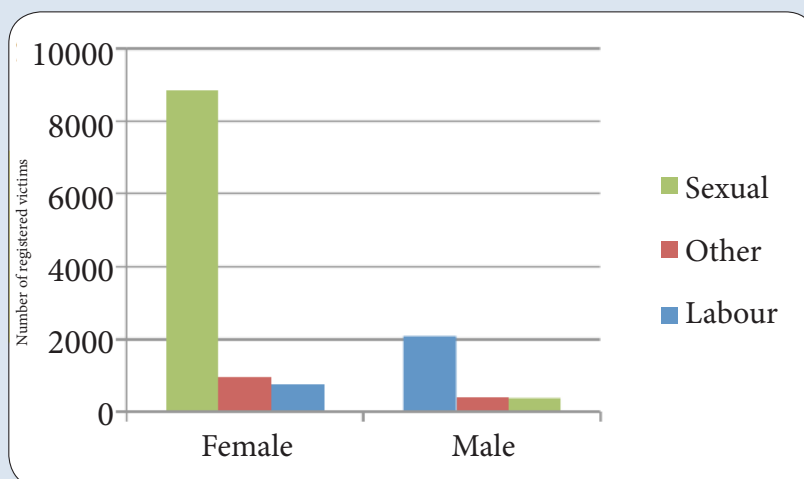
REGISTERED VICTIMS BY FORM OF EXPLOITATION



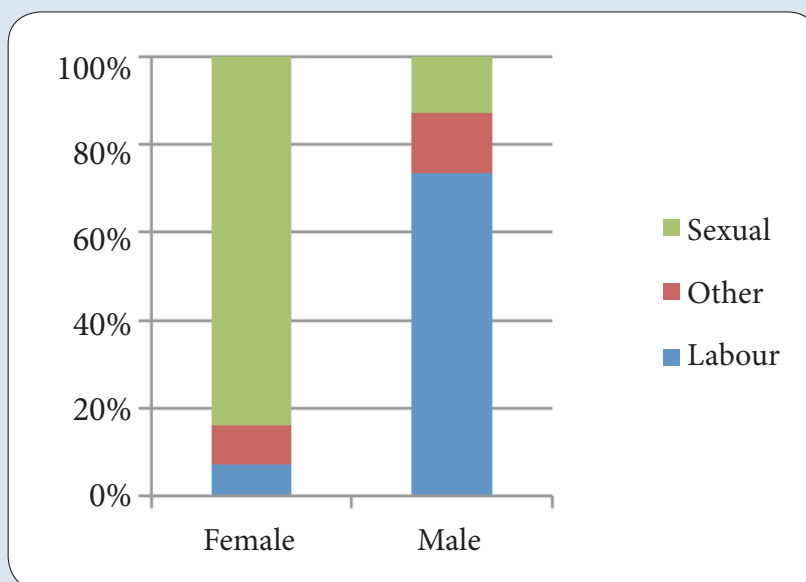
REGISTERED VICTIMS BY GENDER AND AGE



REGISTERED VICTIMS BY GENDER AND FORM OF EXPLOITATION



Source: Member States data 2013-2014

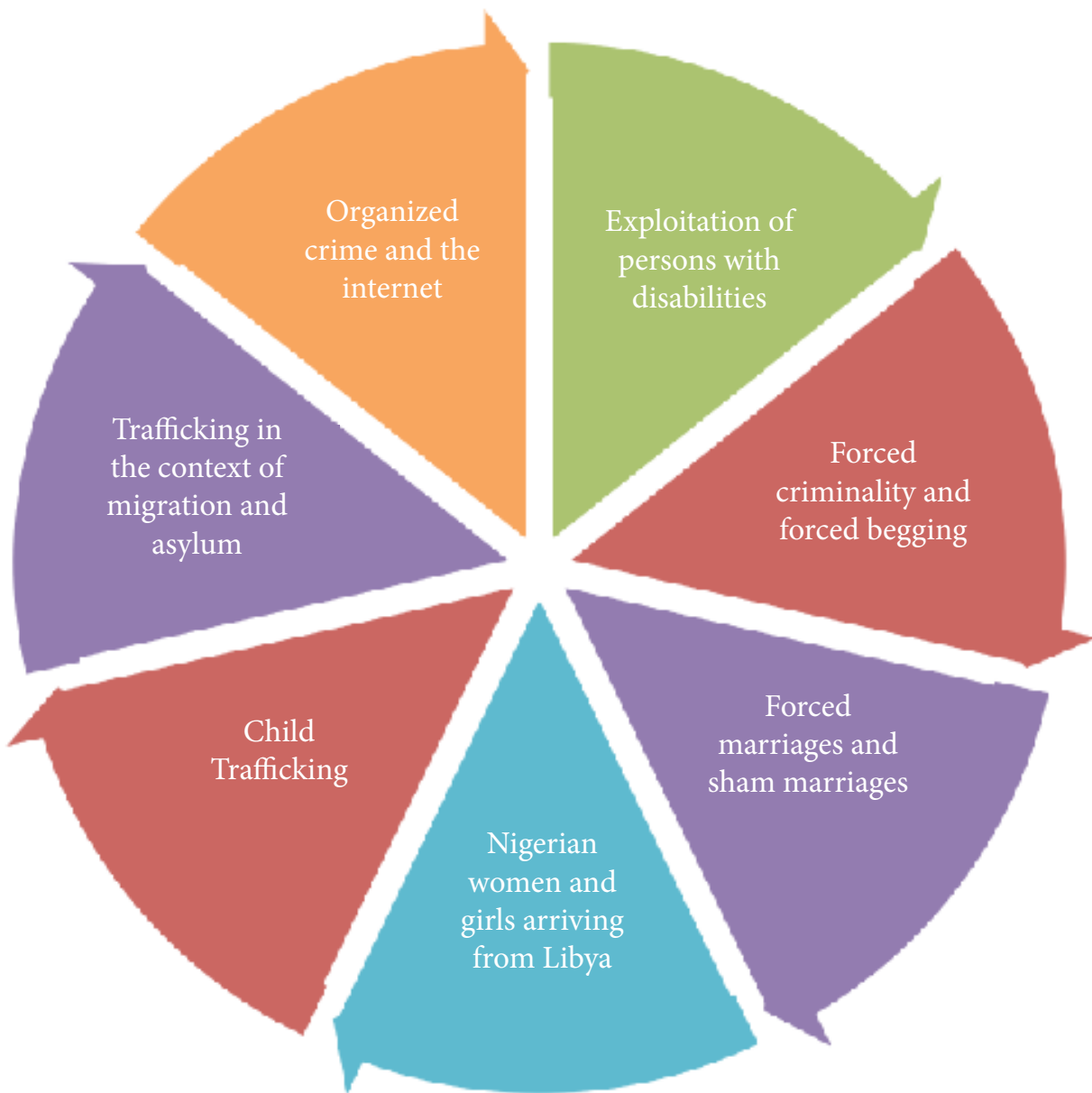


Source: Member States data 2013-2014

Trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation continues by far to be the most prevalent form of trafficking in the EU with over two thirds of the registered victims. 95 % of registered victims for this form of exploitation being women.

Trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation is an increasing phenomenon, particularly affecting men. 74 % of the registered victims were men. This form of exploitation is reported to be expanding due to the economic crisis as well as the increased demand for cheap services and goods.

EMERGING TRENDS IN THE EU



RESULTS OF ANTI-TRAFFICKING ACTIONS UNDERTAKEN BY MEMBER STATES

NUMBER OF PROSECUTIONS AND CONVICTIONS*

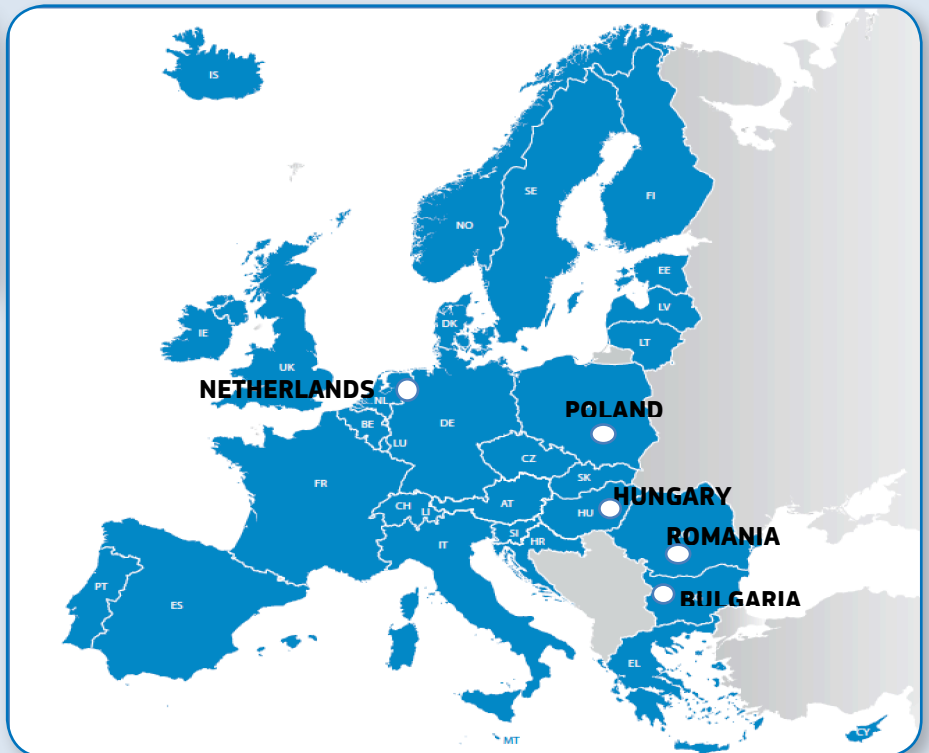


Source: Member States data 2013-2014

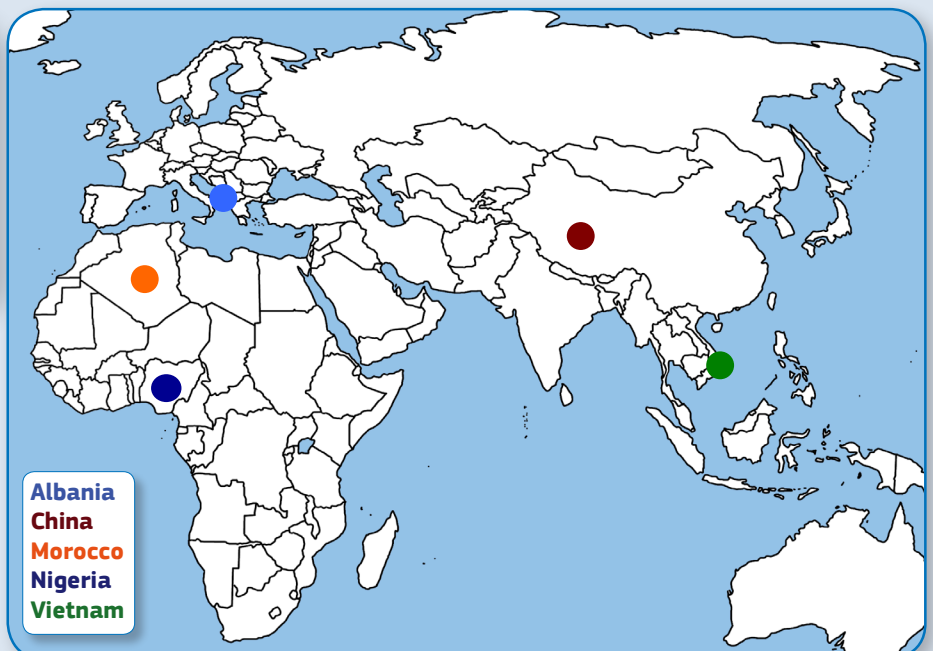
**While the majority of Member States refer to the number of individuals, some Member States refer to the number of cases or offenses rather than individuals. Not all Member States provided data on prosecution and convictions for the two year period. No observable trend, although the numbers remain low.*

65 % of registered victims were EU citizens.

The top 5 EU countries of citizenship of registered victims are **Bulgaria, Hungary, Netherlands, Poland and Romania,**



The top 5 non-EU countries of citizenship for registered victims were **Albania, China, Morocco, Nigeria and Vietnam**



Actions to address gaps and challenges identified

- Address and prioritise **all forms of exploitation**
- Increase the **number and effectiveness of investigations and prosecutions**
- Work on improving **data collection** in the field of trafficking in human beings
- Focus on the **early identification of all victims**
- Ensure **all victims are offered protection and assistance**
- Take **gender-specific measures and a child-centred approach**
- Focus on the **most vulnerable victims**
- Prevent trafficking by **addressing the demand** that fosters all forms of exploitation, **including considering legal measures**
- Systematically **evaluate national anti-trafficking strategies and action plans**
- Allocate **adequate resources to address trafficking in human beings**
- Cooperate meaningfully with civil society
- **Coordination on the ground in the framework of the ‘hotspots approach’** amongst all relevant actors
- **Ratification of relevant international and regional instruments**

The anti-trafficking Directive has created an important momentum in raising awareness on the scale of the phenomenon in the EU, and the need to address it with a wide range of tools.

The meaningful and full implementation of the EU Anti-trafficking Directive will have a real impact in preventing the crime, prosecuting the perpetrators and protecting the victims.



European
Commission

Study on **prevention**

initiatives on trafficking
in human beings

Executive summary



Migration and
Home Affairs

This study was carried out for the European Commission by **Deloitte**.

Acknowledgements

This assignment was conducted by a team from Deloitte Belgium, Deloitte Germany, and Deloitte United States (US) as well as external experts: Tomoya Obokata, Roy Huijsmans, Seo-Young Cho and Marion Bywater.

The production of this report would not have been possible without the efforts of the stakeholders interviewed and the input from respondents to our web-based survey. The authors would like to express their gratitude to all of them.

Finally, the study team would like to thank the Commission officials involved for their providing information and feedback during the course of the assignment.

Disclaimer

'The information and views set out in this publication are those of the author(s) and do not necessarily reflect the official opinion of the European Commission. The European Commission does not guarantee the accuracy of the data included in this study. Neither the European Commission nor any person acting on the Commission's behalf may be held responsible for the use which may be made of the information contained therein'.

Europe Direct is a service to help you find answers
to your questions about the European Union.

Freephone number*: 00 800 6 7 8 9 10 11

*Certain mobile telephone contractors do not allow access
to 00 800 numbers or these calls may be billed.

More information on the European Union is available on the internet (<http://europa.eu>).

For more information on the EU anti-trafficking policy visit: (<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>)

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015

Language version: EN

Cover © iStockPhoto/AndreyKrav

PDF	ISBN 978-92-79-50633-8	doi:10.2837/718768	DR-04-15-598-EN-N
Print	ISBN 978-92-79-50634-5	doi:10.2837/79123	DR-04-15-598-EN-C

© European Union, 2015

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Printed in Belgium

EXECUTIVE SUMMARY

The EU has undertaken numerous efforts to address trafficking in human beings (THB) based on a comprehensive, victim-centred and gendered approach, and by focusing on three **key principles**: (1) the prevention of trafficking activities, (2) the protection and support of victims, and (3) the efficient prosecution of perpetrators.

The **EU directive on trafficking in human beings** ⁽¹⁾ defines trafficking in human beings as ‘the recruitment, transportation, transfer, harbouring or reception of persons, including the exchange or transfer of control over those persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation’ ⁽²⁾.

The **EU directive on trafficking in human beings** has signalled the EU’s focus on a victim-centred approach to addressing trafficking in human beings. Article 18 of the directive notably introduces a provision directly concerned with the prevention of trafficking in human beings. It obliges Member States to take appropriate measures, such as information and awareness-raising campaigns, research and education programmes, and regular training for officials who are likely to come into contact with victims of trafficking (e.g. regarding the identification of victims), in order to discourage and reduce the demand for goods and services provided by victims of trafficking in human beings. It further urges Member States to consider criminalising those who knowingly use the services of victims of trafficking.

In June 2012 the European Commission took an additional step by adopting the EU strategy towards the eradication of trafficking in human beings (2012-2016), with prevention as one of the five objectives of the strategy.

The objective of this study as per the EU strategy is to ‘systematically evaluate the impact of anti-trafficking prevention initiatives, in particular awareness-raising activities (including online activities), as well as educational programmes, measures to reduce demand, measures specifically targeting root causes as these are directly linked to trafficking in human beings’.

Based on desk research and the available information, the study team has selected 43 prevention initiatives targeting prevention actions as per their project description, for which a minimum amount of information (e.g. staff responsible and contact details) was available online with the aim of ensuring a good mix of prevention initiatives in terms of types and geographical coverage in order to be able to analyse as comprehensive a sample as possible. Of the 43 prevention initiatives analysed as part of this study, 17 were — at least partially — concerned with prevention in Romania, Bulgaria and Hungary. This corresponds to a share of 40 % of all prevention initiatives analysed. Of the total of 43 prevention initiatives, the sample also contains 10 projects that were not implemented exclusively in EU Member States but also in non-EU countries. The sample of prevention initiatives covers different types: information and awareness-raising campaigns, capacity-building measures, prevention activities in research and education programmes, as well as initiatives concerning victim assistance and support. The figure shows that 38 prevention initiatives (i.e. close to 85 %) in the given sample deal with information and awareness-raising measures. Capacity-building and prevention activities in research and education programmes are part of 22 and 17 initiatives respectively (50 % and 42 %). Activities concerning victim assistance and support are only part of six initiatives (16 %) within the sample.

This study indicates that more can be done in terms of research and education with regard to the organised crime nexus and the supply/demand dynamics, as well as the training of police officers, judges and prosecutors with regard to capacity-building initiatives. Further research into the nature of this issue would enable better targeting of prevention policies, while additional training of stakeholders who are likely to come into contact with potential victims would enable the identification of more victims. More generally, this study has shown the importance

⁽¹⁾ Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA; see <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>; Last accessed 23 March 2015

⁽²⁾ Article 2(1), Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims.

of Member States fully implementing Article 18 ⁽³⁾ of Directive 2011/36/EU, by dedicating sufficient resources to implementing prevention initiatives in order to contribute to addressing trafficking in human beings. In this context, the prevention initiatives should promote and support the implementation of the legislation in place in the different Member States that notably targets the reduction of demand and promote a zero-tolerance culture to exploitation of all forms.

One of the key findings of this study is in fact that a comprehensive system needs to be in place to ensure that prevention initiatives complement each other. For instance, an initiative designed to provide assistance to victims might have dimensions related to the prevention of re-trafficking. An initiative is **therefore only successful if integrated within a comprehensive support system covering prevention, protection and prosecution.**

At the level of individual projects, this study has shown that the effectiveness of prevention of trafficking in human beings depends on a variety of **external factors** that need to be defined within the boundaries of each initiative's own playing field, together with the relevant stakeholders. Project promoters are often confronted with a number of issues in the design or implementation of their initiatives, some of which are making efficient use of needs analysis and defining objectives in order to be able to more carefully reflect on the given circumstances and to take better decisions. Additionally, it was assessed that networking between relevant stakeholders could be improved, and that project-specific evaluations mostly fall short in terms of grasping results and impacts as they cannot easily be observed within a narrow time span. **Hence, project promoters apply what they perceive as an evaluation rather as a monitoring and a review of outputs than an analysis of results and impacts.** This said, the lack of evaluation is neither something that can be easily overcome within a short time frame, nor at the level of individual prevention initiatives. It is, however, possible to evaluate the overall impact of prevention from a macro-perspective in complementarity with specific contributions of initiatives.

When taking funding decisions about prevention initiatives, it is **therefore critical to take into consideration the context in which they are being carried out.** Factors such as the socioeconomic environment, the population, demographics, education levels or the types of stakeholders which are targeted, as well as migration policy have a preponderant influence on the results of an initiative. There is **no universal gold standard** for anti-THB initiatives to be implemented in a particular effective and impactful fashion. Initiatives that properly reflect external dimensions and factors as part of their development and implementation process are expected to yield better (that does not necessarily mean more tangible) results than initiatives that have been implemented for the sake of it, without relation to their environment.

The **decision to fund a specific initiative should be taken based on the process which it has followed**, which includes answering questions such as the following.

- Has a comprehensive needs analysis been carried out to ensure that the actions proposed are appropriate?
- Are the expected outputs relevant to effectively reach the targeted audience and generate results? Is there a specific plan on how this will be achieved and monitored?
- Has the initiative reviewed what has been developed by other initiatives, in order to capture lessons learnt and potentially reuse specific approaches or deliverables?
- Has the initiative set out a specific approach to ensure that project outputs and results will be sustainable beyond the project end?
- As from the beginning of the initiative, is an evaluation mechanism planned in order to ensure the initiative is successful over time in the particular context in which it was deployed?

A step-by-step model for prevention initiatives was thus developed within the scope of this study to guide project promoters in the design of their initiatives.

⁽³⁾ Article 18 stipulates that the Member States have to take the necessary actions to prevent trafficking in human beings, including by discouraging demand and taking measures to establish the use of services which are the objects of exploitation as a criminal offence.

This study has shown that funders should remain **flexible** when deciding upon which types of initiatives to fund, as all types of initiatives can potentially generate positive results and contribute to addressing trafficking in human beings, if they are designed adequately and implemented efficiently. Apart from contextualising each initiative, funders should consider that their expectations are proportional to what can be achieved.

At the strategic level, in addition to ensuring that a **comprehensive system** is in place so that initiatives do not operate in a vacuum, but within their given context, the existing database of projects in the horizontal EU anti-trafficking website: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/> could be further developed so as to actively guide project promoters to reuse deliverables, which could be relevant to them. This would ensure that projects do not re-invent the wheel.

Finally, a **central communications strategy around the EU's response to THB** could be designed, as currently many brands and logos are used across the EU. The Commission could sponsor an EU-wide awareness-raising campaign, providing this could be adequately funded, had a clear intervention logic, and could be sustained over a period long enough to make an impact. The tool(s) or channel(s) to be used in this campaign will have to depend on what is appropriate, given the target group, and the local context.





Direitos da União Europeia para as vítimas do tráfico de seres humanos

*Europe Direct é um serviço que responde
às suas perguntas sobre a União Europeia*

Linha telefónica gratuita (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Alguns operadores de telefonia móvel não permitem o acesso aos números iniciados por 00 800
ou cobram estas chamadas

Encontram-se disponíveis numerosas outras informações sobre a União Europeia
na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2013

ISBN 978-92-79-28455-7

doi:10.2837/65495

© União Europeia, 2013

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Belgium

IMPRESSO EM PAPEL BRANQUEADO SEM CLORO ELEMENTAR (ECF)

Prólogo



Cecilia Malmström,
comissária europeia
para os Assuntos Internos

«O tráfico de seres humanos é a escravatura dos tempos modernos e uma violação grosseira dos direitos humanos. Trata-se de um crime grave que afeta mulheres, homens e jovens de ambos os sexos, sem distinção de nacionalidades, causando danos sérios e irreparáveis às suas vítimas. Para proteger e prestar assistência às vítimas do tráfico humano e ajudá-las a recuperar o mais

possível, a legislação da União Europeia concede-lhes diversos direitos — assistência jurídica, cuidados médicos, residência temporária e outros. Para que esses direitos possam ser conhecidos e aplicados eficazmente, as vítimas e os profissionais com atividade no domínio do tráfico de seres humanos necessitam de uma informação clara e acessível sobre o seu teor. É minha esperança que esta panorâmica dos direitos da União Europeia para as vítimas do tráfico de seres humanos ajude as autoridades dos Estados-Membros no seu trabalho quotidiano de prestar a assistência e a proteção que as vítimas necessitam e merecem.»

Cecilia Malmström

Introdução

A resolução do problema do tráfico de seres humanos é uma prioridade para a União Europeia e os Estados-Membros. A abordagem da União reconhece a natureza específica do tráfico de seres humanos, em termos de género. Centra-se na vítima e nos seus direitos humanos e reconhece a necessidade de uma abordagem sensível à situação das crianças. Sublinha a necessidade de uma ação coordenada e multidisciplinar.

É essencial informar clara e consistentemente as vítimas sobre os seus direitos, que variam da assistência (de emergência) e dos cuidados de saúde, até aos direitos laborais, aos direitos de acesso à justiça e a advogado e às possibilidades de requerer indemnização. O presente documento apresenta uma panorâmica desses direitos, com base na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em diretivas e decisões-quadro da União Europeia e na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. No final de cada capítulo, foram incluídos direitos adicionais relativos às crianças.

O documento destina-se a vítimas e profissionais que procurem uma panorâmica dos direitos com base na legislação da União Europeia, assim como aos Estados-Membros que elaborem panorâmicas idênticas dos direitos reconhecidos a nível nacional às vítimas do tráfico de seres humanos. A legislação da União prevê normas mínimas, podendo os Estados-Membros ir além delas conforme se justifique.

Os direitos decorrentes da legislação da União Europeia que deverá ser transposta para o direito nacional pelos Estados-Membros após a publicação deste documento estão assinalados a itálico no texto.

Para efeitos dos direitos e obrigações referidos no presente documento, entende-se por «criança» qualquer pessoa menor de 18 anos. Se a idade for incerta e houver razões para acreditar que a vítima é uma criança, presumir-se-á que se trata efetivamente de uma criança.

Entende-se por «vítima» uma pessoa sujeita ao tráfico de seres humanos.

Por «autor do crime» entende-se um ou mais indivíduos acusados de tráfico de seres humanos ou que se comprovou terem praticado tráfico de seres humanos.

Por «nacional de país terceiro» entende-se um indivíduo que não é cidadão de um Estado-Membro da União Europeia.

Com o presente documento, a Comissão Europeia põe em execução uma das ações da estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos (2012-2016), com destaque para a PRIORIDADE A: «Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico», ação 4: «Disponibilizar informações sobre os direitos das vítimas».

O termo «tráfico de seres humanos» corresponde à definição constante da Diretiva 2011/36/UE, artigo 2.º:

1. Recrutamento, transporte, transferência, guarida ou acolhimento de pessoas, incluindo a troca ou a transferência do controlo sobre elas exercido, através do recurso a ameaças ou à força ou a outras formas de coação, rapto, fraude, ardil, abuso de autoridade 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 tenha controlo sobre outra para efeitos de exploração.

2. Por posição de vulnerabilidade entende-se uma situação em que a pessoa não tem outra alternativa, real ou aceitável, que não seja submeter-se ao abuso em causa.

3. A exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicância, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão, a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos.

4. O consentimento de uma vítima do tráfico de seres humanos na sua exploração, quer na forma tentada quer consumada, é irrelevante se tiverem sido utilizados quaisquer dos meios indicados no n.º 1.

5. Sempre que o comportamento referido no n.º 1 incidir sobre uma criança, deve ser considerado uma infração punível de tráfico de seres humanos, ainda que não tenha sido utilizado nenhum dos meios indicados no n.º 1.



© iStockphoto/Deri O'Connell

A descrição da legislação da União Europeia e da pertinente jurisprudência no presente documento não é exaustiva, pelo que não incide em pormenor nos requisitos para benefício dos direitos abrangidos ou de outros direitos que um indivíduo possa usufruir ao abrigo da legislação da União Europeia, consoante as circunstâncias. Os direitos referidos no presente documento beneficiam as vítimas do tráfico de seres humanos, inclusivamente quando os direitos constantes da respetiva legislação da União são aplicáveis a um grupo mais amplo de pessoas. O presente documento não comporta, em si, obrigações vinculativas para qualquer parte — descreve direitos e obrigações decorrentes da legislação da União Europeia que têm de ser transpostos para o direito nacional dos Estados-Membros. As disposições legislativas referidas no presente documento estavam corretas à data de 1 de janeiro de 2013 (a legislação poderá ser posteriormente alterada ou revogada). O presente documento não constitui, em caso algum, uma interpretação vinculativa da legislação citada, antes se pretendendo que seja um documento de referência destinado a facilitar a utilização.

Direitos da União Europeia para as vítimas do tráfico de seres humanos

O presente documento destina-se a informar as vítimas, os profissionais e os Estados-Membros sobre os direitos das vítimas ao abrigo do direito da União Europeia. De modo nenhum constitui uma interpretação vinculativa da legislação da União. Os direitos devem ser lidos no contexto da disposição jurídica na sua integralidade e da legislação correspondente.

Capítulo 1: Assistência e apoio

- 1.1. As vítimas têm direito a assistência e apoio a partir do momento em que as autoridades competentes tenham motivos razoáveis para acreditar que aquelas possam ter sido objeto de tráfico.
- 1.2. As vítimas têm direito a assistência e apoio antes de se iniciar um processo penal, durante o mesmo e ao longo de um período adequado após a sua conclusão.
- 1.3. A assistência e o apoio não devem depender da vontade da vítima em cooperar na investigação criminal, na ação penal ou no julgamento. No caso de a vítima não residir legalmente no Estado-Membro em causa, a assistência e o apoio devem ser prestados incondicionalmente, pelo menos durante o prazo de reflexão.
- 1.4. A assistência e o apoio só podem ser prestados com o consentimento devidamente informado da vítima.
- 1.5. As vítimas têm direito, pelo menos, a um nível de vida que assegure a subsistência, a alojamento condigno e seguro e a assistência material.
- 1.6. As vítimas têm direito ao tratamento médico necessário, incluindo assistência psicológica, aconselhamento e informação.
- 1.7. As vítimas têm direito aos serviços de tradução e interpretação que se revelarem necessários.
- 1.8. As vítimas com necessidades específicas (designadamente por motivo de gravidez, do estado de saúde, de deficiência ou de doença física ou mental ou por terem sofrido violência física, sexual ou psicológica grave) devem ser objeto de especial atenção.
- 1.9. *Consoante as suas necessidades, as vítimas têm direito de acesso gratuito a serviços confidenciais de apoio que ajam no seu interesse, antes do processo penal, durante o mesmo e ao longo de um período adequado após a sua conclusão. Os familiares têm direito de acesso aos serviços de apoio às vítimas, consoante as suas necessidades e a gravidade dos danos sofridos em consequência do crime cometido contra a vítima.*

1.10. Os serviços especializados de apoio devem fornecer: a) Abrigos ou outro tipo de alojamento provisório adequado para as vítimas que necessitem de um lugar seguro devido ao risco iminente de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação; b) Apoio personalizado e integrado às vítimas com necessidades específicas, incluindo as vítimas de violência sexual e as vítimas de violência baseada no género, com apoio e aconselhamento pós-traumáticos.

1.11. As vítimas que sejam nacionais de países terceiros devem ser informadas acerca do período de reflexão e recuperação e das possibilidades de obter proteção internacional.

1.12. As vítimas têm direito de pedir asilo e de serem informadas sobre as possibilidades de obter proteção internacional, devendo ser protegidas contra a expulsão (regresso ao país onde haja risco de morte, tortura ou outros tratamentos ou penas desumanos ou degradantes).

Crianças vítimas

1.13. O superior interesse da criança deve constituir uma preocupação primordial e ser avaliado de forma personalizada. *Deve prevalecer sempre uma abordagem sensível à criança, que tenha em conta a idade, a maturidade, os pontos de vista, as necessidades e as preocupações da criança. A criança e o titular da responsabilidade parental ou outro representante legal, caso exista, devem ser informados de todas as medidas ou direitos especificamente centrados na criança.*

1.14. As crianças vítimas têm direito a assistência e apoio que atendam às suas especificidades. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para oferecer uma solução duradoura com base na avaliação individual do superior interesse da criança.

1.15. Deve ser nomeado um tutor ou representante para a criança vítima cujos titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de assegurar o seu superior interesse e/ou de a representar.

Capítulo 2: Proteção das vítimas de tráfico de seres humanos

Proteção antes do processo penal

2.1. As vítimas têm direito a uma proteção adequada, com base numa avaliação individual dos riscos. *A avaliação individual deve ser atempada e ter como objetivo identificar necessidades específicas de proteção e determinar se e em que medida as vítimas devem beneficiar de medidas especiais durante o processo penal devido à sua particular vulnerabilidade à vitimização secundária e repetida, à intimidação e à retaliação.*

2.2. Em conformidade com o direito nacional, as vítimas de tráfico não devem ser sujeitas a ações penais ou sanções pela sua participação em atividades criminosas que tenham sido forçadas a cometer como consequência direta de estarem submetidas ao tráfico de seres humanos.

2.3. Os dados pessoais das vítimas podem ser recolhidos apenas para finalidades específicas, explícitas e legítimas, no âmbito das funções das autoridades competentes, e podem ser tratados exclusivamente para a finalidade para que foram recolhidos. O tratamento desses dados deve ser lícito, adequado, pertinente e não excessivo (em relação à finalidade para que foram recolhidos).

2.4. Os dados pessoais das vítimas devem ser apagados ou anonimizados quando já não forem necessários aos fins para que foram recolhidos.

2.5. As vítimas têm o direito de receber informações a partir do primeiro contacto com as autoridades competentes (como a polícia, as autoridades judiciais, etc.) e, tanto quanto possível, em línguas geralmente compreendidas.

2.6. As vítimas têm o direito de receber informações sobre:

- o tipo de serviços ou de organizações a que podem dirigir-se para obter apoio;
- o tipo de apoio que podem receber;
- onde e como podem apresentar queixa;
- os procedimentos subsequentes à queixa e o seu papel no âmbito dos mesmos;
- o modo e as condições em que podem obter proteção;
- o âmbito e as condições em que têm acesso a aconselhamento jurídico, apoio judiciário ou qualquer outro tipo de aconselhamento;
- os requisitos que regem o seu direito a indemnização;
- os mecanismos especiais de defesa dos seus interesses a que podem recorrer, se forem residentes noutros Estados-Membros;
- *as condições de reembolso das despesas que suportem devido à sua participação no processo penal.*

Proteção durante e após o processo penal

2.7. Em conformidade com uma avaliação individual efetuada pela autoridade competente, as vítimas têm direito, mediante determinadas condições, a um tratamento específico destinado a prevenir a vitimização secundária, nomeadamente evitando a repetição desnecessária de interrogatórios durante a investigação, a ação penal ou o julgamento, contactos visuais entre vítimas e autores do crime, o depoimento em audiência pública e inquirições desnecessárias sobre a sua vida privada das vítimas.

2.8. As vítimas devem ter acesso sem demora a aconselhamento jurídico e a patrocínio judiciário, inclusive para efeitos de pedido de indemnização.

2.9. O aconselhamento jurídico e o patrocínio judiciário são gratuitos, caso a vítima não disponha de recursos financeiros suficientes.

2.10. *De acordo com o seu papel no sistema de justiça penal pertinente, as vítimas têm direito ao reexame da decisão de não deduzir acusação.*

2.11. *As vítimas têm direito a compreender e a serem compreendidas no processo penal e a receber comunicações de forma compreensível, tendo em conta considerações pessoais, como deficiências.*

2.12. *Mediante determinadas condições, as vítimas têm direito a ser acompanhadas por pessoas da sua escolha que as possam ajudar a compreender e a ser compreendidas aquando do primeiro contacto com uma autoridade competente, a menos que tal se revele contrário aos interesses da vítima ou do processo penal.*

2.13. *As vítimas que apresentam denúncias formais têm direito à confirmação escrita da denúncia, a tradução ou à assistência linguística necessária para a apresentação da denúncia.*

2.14. *Às vítimas deve ser dado conhecimento, sem atrasos injustificados e de acordo com a sua vontade, de que têm direito a informação sobre o processo penal decorrente da denúncia (decisões de cessar o inquérito ou de não processar o autor do crime, acusação que será deduzida contra o autor do crime, data e hora do julgamento, sentença transitada em julgado e estado do processo penal).*

2.15. *As vítimas podem pedir para ser notificadas, sem atrasos injustificados, de uma eventual libertação ou evasão do autor do crime.*

2.16. Dependendo do seu papel formal no processo penal, as vítimas têm direito a interpretação gratuita aquando das inquirições ou interrogatórios realizados pelas autoridades de investigação e pelas autoridades judiciais durante o processo penal, assim como aquando da sua participação ativa nas audiências em tribunal.

2.17. Dependendo do seu papel formal no processo penal, as vítimas têm direito à tradução gratuita, para uma língua que compreendam, das informações essenciais ao exercício dos seus direitos durante o processo penal.

2.18. As vítimas podem recorrer a tecnologias de comunicação, como a videoconferência, o telefone ou a Internet, para efeitos de tradução, a menos que a presença física do intérprete seja necessária para a vítima exercer os seus direitos ou compreender o processo.

2.19. As vítimas têm direito a participar voluntariamente em programas de justiça restaurativa com base no seu consentimento informado, que é revogável em qualquer momento. A vítima tem direito a uma informação completa e imparcial sobre o processo. As discussões não públicas podem permanecer confidenciais (salvo com o acordo da vítima e do autor do crime ou se as informações tiverem de ser divulgadas por razões de reconhecido interesse público, como ameaças ou atos de violência).

2.20. Pode ser emitida uma decisão europeia de proteção se a vítima se encontrar ou residir noutro Estado-Membro e tiver sido emitida uma medida de proteção contra o traficante, como a proibição de penetrar em determinados locais ou zonas de residência ou de visita da vítima ou a proibição ou regulamentação do contacto (inclusive por telefone ou por correio). A decisão europeia de proteção aplica-se a uma medida de proteção em relação a uma vítima, nos termos do direito penal de um Estado-Membro da União Europeia, por extensão dessa proteção a outro Estado-Membro da União Europeia para o qual a vítima se transferiu.

2.21. Os Estados-Membros devem minimizar eventuais dificuldades de comunicação (por exemplo, diferença de língua ou impedimentos) para as vítimas que testemunham ou que de outra forma participam no processo, a fim de que estas possam compreender a sua participação em cada fase do processo penal.

Crianças vítimas

2.22. A inquirição das crianças vítimas deve ocorrer sem demora injustificada. As crianças vítimas têm direito a ser inquiridas, se necessário, em instalações concebidas e adaptadas para o efeito.

2.23. A inquirição das crianças vítimas deve ser feita, se possível, pelas mesmas pessoas, limitando as entrevistas ao menor número possível e ao estritamente necessário para a investigação e o processo penal. A criança vítima pode ser acompanhada por um representante ou adulto da sua escolha (se for adequado), salvo decisão fundamentada em contrário relativamente à adequação dessa pessoa.

2.24. As audiências penais que envolvam crianças vítimas devem realizar-se sem a presença de público e sem a presença direta da criança, que pode ser ouvida com recurso a meios de comunicação adequados (como ligações vídeo, etc.).

2.25. Os Estados-Membros podem impedir a divulgação pública de informações suscetíveis de conduzir à identificação de uma criança vítima.

2.26. Sempre que possível e consoante as circunstâncias de cada caso, se a vítima for menor, os Estados-Membros podem postergar o procedimento penal contra o autor do crime até a vítima atingir a maioridade.

Capítulo 3: Indemnização

3.1. As vítimas têm direito de acesso aos regimes vigentes de indemnização de vítimas de crimes intencionais violentos.

3.2. *Os Estados-Membros devem promover medidas para incentivar os autores do crime a indemnizar adequadamente as vítimas durante o processo penal.*

3.3. As vítimas têm o direito de obter, num prazo razoável, uma decisão relativa a uma indemnização pelo autor do crime durante o processo penal, exceto se a legislação nacional prever que essa decisão seja tomada num processo judicial separado.

3.4. As vítimas têm direito à devolução, sem demora, dos bens que lhes tenham sido apreendidos no âmbito do processo penal (salvo se esses bens forem imprescindíveis para o processo penal).

Acesso a regimes de indemnização em situações transfronteiras

3.5. As vítimas têm direito a pedir, no Estado-Membro da sua residência habitual, uma indemnização a cargo do Estado-Membro onde o crime foi cometido.

3.6. As vítimas têm direito a informações essenciais sobre as possibilidades de pedir indemnização. Incluem-se nesta aceção informações e orientações sobre o preenchimento do pedido, a documentação justificativa que poderá ser exigida e a solicitação de informações complementares.

3.7. As vítimas têm direito a receber, o mais brevemente possível, informação sobre a pessoa de contacto ou o serviço responsável pelo tratamento do seu pedido de indemnização, um aviso de receção do pedido, (se possível) uma indicação do momento em que será tomada uma decisão sobre o pedido e informação sobre a decisão tomada.



© iStockphoto/Juanmorino

Capítulo 4: Integração e direitos laborais

4.1. Os cidadãos da União Europeia portadores de passaporte ou bilhete de identidade válido têm o direito de permanecer até três meses no território de qualquer Estado-Membro, mediante determinadas limitações e condições.

4.2. Os cidadãos da União Europeia têm o direito de permanecer em qualquer ponto da União, desde que exerçam uma atividade laboral legal ou se encontrem a estudar num estabelecimento de ensino acreditado e beneficiem de cobertura médica completa (ou tenham meios financeiros suficientes para assegurar que eles próprios ou os membros da sua família não se tornarão um encargo para o sistema de segurança social do país de acolhimento) ou tenham um familiar que satisfaça qualquer uma destas condições.

4.3. Os cidadãos da União Europeia têm direito à educação e ao acesso à formação profissional e contínua.

4.4. Os cidadãos da União Europeia têm a liberdade de escolher uma ocupação e o direito de trabalhar em qualquer Estado-Membro (mediante determinadas restrições) e os nacionais de países terceiros autorizados a trabalhar no território dos Estados-Membros têm direito a condições de trabalho equivalentes às dos cidadãos da União.

4.5 Os trabalhadores têm direito a condições de trabalho equitativas e justas que respeitem a sua saúde, segurança e dignidade e à limitação da duração máxima do trabalho, a períodos de descanso diário e semanal e a um período anual de férias pagas.

Nacionais de países terceiros

4.6. Os Estados-Membros devem definir as regras segundo as quais as vítimas nacionais de países terceiros e que possuem um título de residência podem ter acesso ao mercado de trabalho, à formação profissional e à educação, com limitação ao período de validade do título de residência.

4.7. As vítimas nacionais de países terceiros devem ter acesso a programas ou regimes destinados a ajudá-las a recuperar uma vida normal e que incluam, se necessário, cursos para melhorar as suas aptidões profissionais ou a preparação do seu regresso assistido ao país de origem.

4.8. As vítimas nacionais de países terceiros têm direito a tratamento igual ao dos nacionais do Estado-Membro em que residem, no que respeita a condições de trabalho, inclusive em matéria de remuneração e de despedimento, bem como de saúde, segurança no trabalho, liberdade de associação, ensino e formação profissional, reconhecimento de diplomas, certificados e outras qualificações profissionais, em conformidade com os procedimentos nacionais pertinentes, ramos da segurança social, benefícios fiscais, acesso a bens e serviços e fornecimento de bens e serviços disponibilizados ao público, incluindo os procedimentos de obtenção de alojamento nas condições previstas pelo direito nacional.

4.9. As vítimas nacionais de países terceiros em situação irregular têm o direito de apresentar queixa contra os seus empregadores, diretamente ou através de representantes, como sindicatos ou outras associações.

4.10. As vítimas nacionais de países terceiros em situação irregular têm o direito de exigir aos seus empregadores remunerações (salários) em dívida, mesmo que tenham regressado aos respetivos países de origem. Devem ser sistemática e objetivamente informadas dos seus direitos antes da execução de qualquer decisão de regresso.

4.11. O nível de remuneração deve ser pelo menos igual ao do salário previsto pela legislação relativa ao salário mínimo, por convenções coletivas ou de acordo com práticas estabelecidas nos setores de atividade em causa, salvo se as partes provarem o contrário.

4.12. As vítimas nacionais de países terceiros em situação irregular podem intentar uma ação contra os seus empregadores, chegando mesmo à execução de sentença por remuneração em dívida.

Crianças vítimas

4.13. As crianças vítimas que sejam nacionais de países terceiros têm direito de acesso ao sistema educativo nas mesmas condições que as crianças nacionais e num prazo razoável.

Capítulo 5: Prazo de reflexão e título de residência para vítimas que são nacionais de países terceiros

Prazo de reflexão

5.1. Os nacionais de países terceiros que sejam vítimas de tráfico de seres humanos têm direito a um prazo de reflexão. O objetivo é permitir-lhes recuperarem e subtraírem-se à influência dos autores do crime, de modo a poderem tomar uma decisão informada quanto à sua colaboração com as autoridades policiais e judiciais.

5.2. As vítimas não podem ser expulsas do país durante o prazo de reflexão.

5.3. O prazo de reflexão pode ser interrompido se a vítima retomar o contacto com o autor do crime ou por razões ligadas à ordem pública e à proteção da segurança interna.

5.4. Durante o prazo de reflexão, as vítimas têm o direito de receber pelo menos tratamento médico urgente e serviços específicos, incluindo assistência psicológica para as mais vulneráveis.

Título de residência

5.5. Terminado o prazo de reflexão do nacional de país terceiro, a vítima tem direito a que se pondere conceder-lhe um título de residência, com base nas seguintes considerações:

- a vítima é necessária para as investigações ou para o processo judicial;
- a vítima demonstrou intenção clara de colaborar;
- a vítima cessou todas as relações com as pessoas responsáveis pelo ato de tráfico que sofreu;
- a vítima não representa qualquer risco para a ordem pública, a segurança pública ou a segurança nacional.

O título deve ter uma validade mínima de seis meses, podendo ser renovado com base nas mesmas condições.

5.6. Depois de concedido um título de residência, a vítima que não dispuser de recursos suficientes tem ainda direito a beneficiar pelo menos de níveis de vida capazes de assegurar a subsistência, de acesso a tratamento médico urgente e, se necessário, de serviços de tradução e interpretação. Deve ser assegurado o atendimento específico das necessidades dos mais

vulneráveis, incluindo assistência psicológica. As necessidades em matéria de segurança e proteção devem ser tidas em conta, em conformidade igualmente com a legislação nacional. O apoio pode incluir apoio judiciário gratuito, em conformidade com a legislação nacional.

5.7. O título de residência pode ser retirado se a vítima retomar o contacto com as pessoas responsáveis pelo ato de tráfico que sofreu, se a colaboração da vítima for fraudulenta, se a denúncia for fraudulenta ou falsa, se a vítima puder representar um risco para a ordem pública e a proteção da segurança interna ou deixar de colaborar ou se as autoridades decidirem interromper o processo.

Residentes de longa duração

5.8. Uma vítima nacional de um país terceiro que tenha residido legalmente no Estado-Membro durante pelo menos cinco anos tem direito ao estatuto de residente de longa duração. Este direito depende de a vítima dispor de recursos suficientes para se manter a si própria e à sua família sem necessitar da segurança social ou de um seguro de doença.

Capítulo 6: Regresso

6.1. A vítima nacional de um país terceiro que não for autorizada a permanecer na União Europeia e, portanto, tiver de regressar ao seu país de origem beneficiará normalmente de um prazo de partida voluntária de sete a trinta dias.

6.2. Este prazo pode ser alargado em atenção a circunstâncias específicas, como os laços familiares e sociais, a existência de filhos que frequentem a escola ou a duração da permanência.

6.3. As vítimas de tráfico a quem tenha sido concedido um título de residência e que colaborem com as autoridades policiais e judiciais não podem ser proibidas de penetrar no território dos Estados-Membros por um prazo especificado se cumprirem a obrigação de regressar, desde que não constituam uma ameaça para a ordem ou a segurança públicas.

6.4. Uma vítima pode sempre apresentar recurso a uma autoridade, com assistência e representação jurídicas e, se necessário, interpretação.

6.5. A expulsão deve ser adiada se houver risco de violação do princípio da não repulsão. Pode também ser adiada por outras razões, tendo em conta as especificidades do caso concreto, em particular o estado físico ou a capacidade mental da vítima ou razões técnicas como a falta de capacidade de transporte ou a falta de identificação da vítima.

6.6. Os países signatários de acordos de readmissão com a União Europeia são obrigados a readmitir automaticamente os seus nacionais, os filhos (não casados) e os cônjuges dos seus nacionais, bem como os que sejam ou tenham sido titulares de visto ou título de residência válido.

Crianças vítimas

6.7. Uma criança vítima nacional de um país terceiro, não acompanhada por um progenitor ou tutor, só pode ser expulsa se o seu superior interesse tiver sido tido em consideração e o Estado-Membro obtiver a garantia de que a criança é entregue à família, a um tutor designado ou a uma estrutura de acolhimento adequada.

Referências

Capítulo 1: Assistência e apoio

1.1. Diretiva 2011/36/UE, artigo 11.º, n.º 2:

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que uma pessoa receba assistência e apoio logo que as autoridades competentes disponham de indicação de que existem motivos razoáveis para crer que a pessoa em causa pode ter sido vítima das infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º

1.2. Diretiva 2011/36/UE, artigo 11.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que seja prestada assistência e apoio às vítimas antes, durante e, por um período de tempo adequado, após a conclusão do processo penal, a fim de lhes permitir exercer os direitos estabelecidos na Decisão-Quadro 2001/220/JAI e na presente diretiva.

1.3. Diretiva 2011/36/UE, artigo 11.º, n.º 3:

3. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que a prestação de assistência e apoio a uma vítima não dependa da sua vontade de cooperar na investigação criminal, na ação penal ou no julgamento, sem prejuízo da Diretiva 2004/81/CE ou de regras nacionais semelhantes.

Directiva 2011/36/UE, considerando 18:

No caso de a vítima não residir legalmente no Estado-Membro em causa, a assistência e o apoio deverão ser prestados incondicionalmente, pelo menos durante o prazo de reflexão. Concluído o processo de identificação ou decorrido o prazo de reflexão, caso se considere que a vítima não tem direito a autorização de residência ou a estabelecer legalmente residência no país, ou se a vítima tiver deixado o território do Estado-Membro, o Estado-Membro em causa não é obrigado a continuar a prestar-lhe assistência e apoio por força da presente directiva.

Diretiva 2004/81/CE, artigo 1.º:

A presente diretiva tem por objeto definir as condições de concessão de títulos de residência de duração limitada, em função da duração dos procedimentos nacionais relevantes, a nacionais de países terceiros que cooperem na luta contra o tráfico de seres humanos ou contra o auxílio à imigração clandestina.

Diretiva 2004/81/CE, artigo 6.º, n.º 2:

2. Durante o prazo de reflexão, e enquanto as autoridades competentes não se pronunciarem, os referidos nacionais

de países terceiros têm acesso ao tratamento previsto no artigo 7.º, não podendo ser executada contra eles qualquer medida de afastamento.

Diretiva 2004/81/CE, artigo 7.º:

1. Os Estados-Membros garantirão que seja proporcionado aos nacionais de países terceiros que não disponham de recursos suficientes um nível de vida suscetível de assegurar a sua subsistência e o acesso a tratamento médico urgente. Os Estados-Membros velarão igualmente pela satisfação das necessidades específicas das pessoas mais vulneráveis, incluindo o recurso, se for caso disso e se previsto pela legislação nacional, a assistência psicológica.

2. Ao aplicar a presente diretiva, os Estados-Membros terão na devida conta a segurança e a proteção dos nacionais de países terceiros visados, em conformidade com a legislação nacional.

3. Se necessário, os Estados-Membros prestarão assistência de tradução e interpretação aos nacionais de países terceiros em causa.

4. Os Estados-Membros podem prestar assistência jurídica aos nacionais de países terceiros em causa, caso esteja prevista, e nas condições estabelecidas na legislação nacional.

Diretiva 2004/81/CE, artigo 9.º:

1. Os Estados-Membros velarão por que seja dado aos portadores de um título de residência que não disponham de recursos suficientes, pelo menos o tratamento previsto no artigo 7.º

2. Os Estados-Membros prestarão a necessária assistência, médica ou outra, aos nacionais de países terceiros em causa que não disponham de recursos suficientes e que tenham necessidades específicas, tais como a mulheres grávidas, a deficientes ou a vítimas de violência sexual ou de outras formas de violência e, no caso de utilizarem a possibilidade prevista no n.º 3 do artigo 3.º, os menores.

1.4.-1.7. Diretiva 2011/36/UE, artigo 11.º, n.º 5:

5. As medidas de assistência e apoio referidas n.ºs 1 e 2 devem ser prestadas numa base consensual e informada, devendo proporcionar, pelo menos, níveis de vida que possam assegurar a subsistência das vítimas, nomeadamente o seu alojamento.

mento condigno e seguro e assistência material, bem como o tratamento médico necessário, incluindo assistência psicológica, o aconselhamento e informação, e a tradução e interpretação quando necessárias.

1.8. Diretiva 2011/36/UE, artigo 11.º, n.º 7:

7. Os Estados-Membros devem atender às vítimas com necessidades especiais, caso essas necessidades resultem, em especial, de uma eventual gravidez, do seu estado de saúde, de deficiência, de distúrbios mentais ou psicológicos de que sofram, ou de terem sido alvo de formas graves de violência psicológica, física ou sexual.

1.9. Diretiva 2012/29/UE, artigo 8.º, n.ºs 1 e 2:

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham acesso gratuito, em função das suas necessidades, a serviços confidenciais de apoio às vítimas que ajam no interesse destas antes, durante e por um período adequado após a conclusão do processo penal. Os familiares devem ter acesso aos serviços de apoio às vítimas em função das suas necessidades e da gravidade dos danos sofridos em consequência do crime cometido contra a vítima.

2. Os Estados-Membros devem facilitar o encaminhamento das vítimas, pela autoridade competente que recebeu a denúncia e por outras instâncias competentes, para os serviços de apoio às vítimas.

1.10. Diretiva 2012/29/UE, artigo 8.º, n.º 3:

3. Os Estados-Membros devem tomar medidas para criar serviços gratuitos e confidenciais de apoio especializado para além dos serviços gerais de apoio às vítimas, ou como parte integrante destes serviços, ou para permitir que as organizações de apoio às vítimas recorram a instituições especializadas existentes que prestem esse tipo de apoio especializado. As vítimas, em função das suas necessidades específicas, e os seus familiares, de acordo com as suas necessidades específicas e com a gravidade dos danos sofridos em consequência de um crime cometido contra a vítima, devem ter acesso a esses serviços.

Diretiva 2012/29/UE, artigo 9.º:

1. Os serviços de apoio às vítimas previstos no artigo 8.º, n.º 1, devem prestar, pelo menos:

- a) informação, aconselhamento e apoio relevantes para os direitos das vítimas, nomeadamente no que respeita ao acesso a regimes nacionais de indemnização das vítimas de crimes e ao seu papel no processo penal, incluindo a preparação para a participação no julgamento;
- b) informação sobre os serviços de apoio especializado competentes ou encaminhamento direto para esses serviços;
- c) apoio moral e, se disponível, psicológico;
- d) aconselhamento sobre questões financeiras e práticas decorrentes do crime;
- e) aconselhamento sobre os riscos e a prevenção da vitimização secundária e repetida, da intimidação e da retaliação, salvo se for prestado por outras entidades públicas ou privadas.

2. Os Estados-Membros devem encorajar os serviços de apoio às vítimas a prestarem especial atenção às necessidades específicas

das vítimas que tenham sofrido danos consideráveis devido à gravidade do crime.

3. Salvo se forem fornecidos por outras entidades públicas ou privadas, os serviços de apoio especializado a que se refere o artigo 8.º, n.º 3, devem criar e fornecer, pelo menos:

- a) abrigos ou outro tipo de alojamento provisório adequado destinado às vítimas que necessitem de um lugar seguro devido ao risco iminente de vitimização secundária e repetida, de intimidação e de retaliação;
- b) apoio personalizado e integrado às vítimas com necessidades específicas, nomeadamente vítimas de violência sexual, vítimas de violência baseada no género e vítimas de violência praticada em relações de intimidade, incluindo apoio e aconselhamento pós-traumáticos.

1.11. Diretiva 2011/36/UE, artigo 11.º, n.º 6:

6. A informação referida no n.º 5 inclui, se for caso disso, a informação sobre um período de reflexão e recuperação nos termos da Diretiva 2004/81/CE, bem como a informação sobre a possibilidade de conceder proteção internacional nos termos da Diretiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto, e relativas ao conteúdo da proteção concedida, e da Diretiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros, ou nos termos de outros instrumentos internacionais ou outras regras nacionais semelhantes.

1.12. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 18.º:

É garantido o direito de asilo, no quadro da Convenção de Genebra de 28 de julho de 1951 e do Protocolo de 31 de janeiro de 1967, relativos ao Estatuto dos Refugiados, e nos termos do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir designados «tratados»).

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 19.º:

1. São proibidas as expulsões coletivas.

2. Ninguém pode ser afastado, expulso ou extraditado para um Estado onde corra sério risco de ser sujeito a pena de morte, a tortura ou a outros tratos ou penas desumanos ou degradantes.

Diretiva 2011/95/UE, artigo 2.º, alínea d):

d) «Refugiado», o nacional de um país terceiro que, receando com razão ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, convicções políticas ou pertença a um determinado grupo social, se encontre fora do país de que é nacional e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira

pedir a proteção desse país, ou o apátrida que, estando fora do país em que tinha a sua residência habitual, pelas mesmas razões que as acima mencionadas, não possa ou, em virtude do referido receio, a ele não queira voltar, e aos quais não se aplique o artigo 12.º

Diretiva 2004/83/CE, artigo 21.º:

1. Os Estados-Membros devem respeitar o princípio da não repulsão, de acordo com as suas obrigações internacionais.
2. Nos casos em que as obrigações internacionais mencionadas no n.º 1 não o proibam, os Estados-Membros podem repelir um refugiado, formalmente reconhecido ou não, quando:
 - a) haja motivos razoáveis para considerar que representa um perigo para a segurança do Estado-Membro em que se encontra; ou
 - b) tendo sido condenado por sentença transitada em julgado por crime particularmente grave, represente um perigo para a comunidade desse Estado-Membro.
3. Os Estados-Membros podem revogar, suprimir ou recusar renovar ou conceder autorização de residência ao refugiado a quem seja aplicável o n.º 2.

Crianças vítimas

1.13. Diretiva 2011/36/UE, artigo 13.º, n.os 1 e 2:

1. As crianças que sejam vítimas de tráfico de seres humanos devem receber assistência, apoio e proteção. Na aplicação da presente diretiva, o superior interesse da criança deve constituir uma consideração primordial.
2. Os Estados-Membros devem garantir que, caso a idade da vítima de tráfico de seres humanos seja incerta e havendo motivos para crer que se trata de uma criança, se presume que essa pessoa é uma criança a fim de ter acesso imediato a assistência, apoio e proteção nos termos dos artigos 14.º e 15.º

Diretiva 2012/29/UE, artigo 1.º, n.os 1 e 2:

1. *A presente diretiva destina-se a garantir que as vítimas da criminalidade beneficiem de informação, apoio e proteção adequados e possam participar no processo penal.*
Os Estados-Membros devem garantir que todas as vítimas sejam reconhecidas e tratadas com respeito, tato e profissionalismo e de forma personalizada e não-discriminatória em todos os contactos

estabelecidos com serviços de apoio às vítimas ou de justiça restaurativa ou com as autoridades competentes que intervenham no contexto de processos penais. Os direitos previstos na presente diretiva aplicam-se às vítimas de forma não-discriminatória, nomeadamente no que respeita ao seu estatuto de residência.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que, na aplicação da presente diretiva, caso a vítima seja uma criança, o superior interesse da criança constitua uma preocupação primordial e seja avaliado de forma personalizada. Deve prevalecer sempre uma abordagem sensível à criança, que tenha em conta a idade, a maturidade, os pontos de vista, as necessidades e as preocupações da criança. A criança e o titular da responsabilidade parental ou outro representante legal, caso exista, devem ser informados de todas as medidas ou direitos especificamente centrados na criança.

1.14. Diretiva 2011/36/UE, artigo 14.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as medidas específicas de assistência e apoio às crianças que sejam vítimas de tráfico de seres humanos, a curto e a longo prazo, para a sua recuperação física e psicossocial, sejam tomadas após uma avaliação individual das circunstâncias específicas de cada uma dessas crianças, atendendo às suas opiniões, necessidades e preocupações, com vista a encontrar uma solução duradoura para a criança.

Diretiva 2011/36/UE, artigo 16.º, n.os 1 e 2:

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as medidas específicas de assistência e apoio às crianças vítimas de tráfico de seres humanos, como referido no n.º 1 do artigo 14.º, tenham em devida conta as circunstâncias pessoais e especiais da vítima menor não acompanhada.
2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para encontrar uma solução duradoura com base na avaliação individual do superior interesse da criança.

1.15. Diretiva 2011/36/UE, artigo 14.º, n.º 2:

2. Os Estados-Membros devem nomear um tutor ou representante para a criança vítima de tráfico de seres humanos a partir do momento em que a mesma seja identificada pelas autoridades caso, por força do direito nacional, os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de garantir o superior interesse da criança e/ou de a representar, devido a um conflito de interesses entre eles e a criança.

Capítulo 2: Proteção das vítimas de tráfico de seres humanos

Proteção antes do processo penal

2.1. Diretiva 2011/36/UE, artigo 12.º, n.º 3:

3. Os Estados-Membros devem garantir que as vítimas de tráfico de seres humanos recebem proteção adequada, com base numa avaliação individual dos riscos, tendo nomeadamente acesso a programas de proteção de testemunhas ou a outras medidas semelhantes, se tal se afigurar adequado e de acordo com as condições definidas no direito ou nos procedimentos nacionais.

Diretiva 2012/29/UE, artigo 22.º:

1. Os Estados-Membros devem assegurar que seja feita uma avaliação atempada e individual das vítimas, de acordo com os procedimentos nacionais, para identificar as suas necessidades específicas de proteção e para determinar se e em que medida poderiam beneficiar de medidas especiais durante o processo penal, nos termos dos artigos 23.º e 24.º, devido à sua particular vulnerabilidade à vitimização secundária e repetida, à intimidação e à retaliação.

2. A avaliação individual deve, em especial, ter em conta:

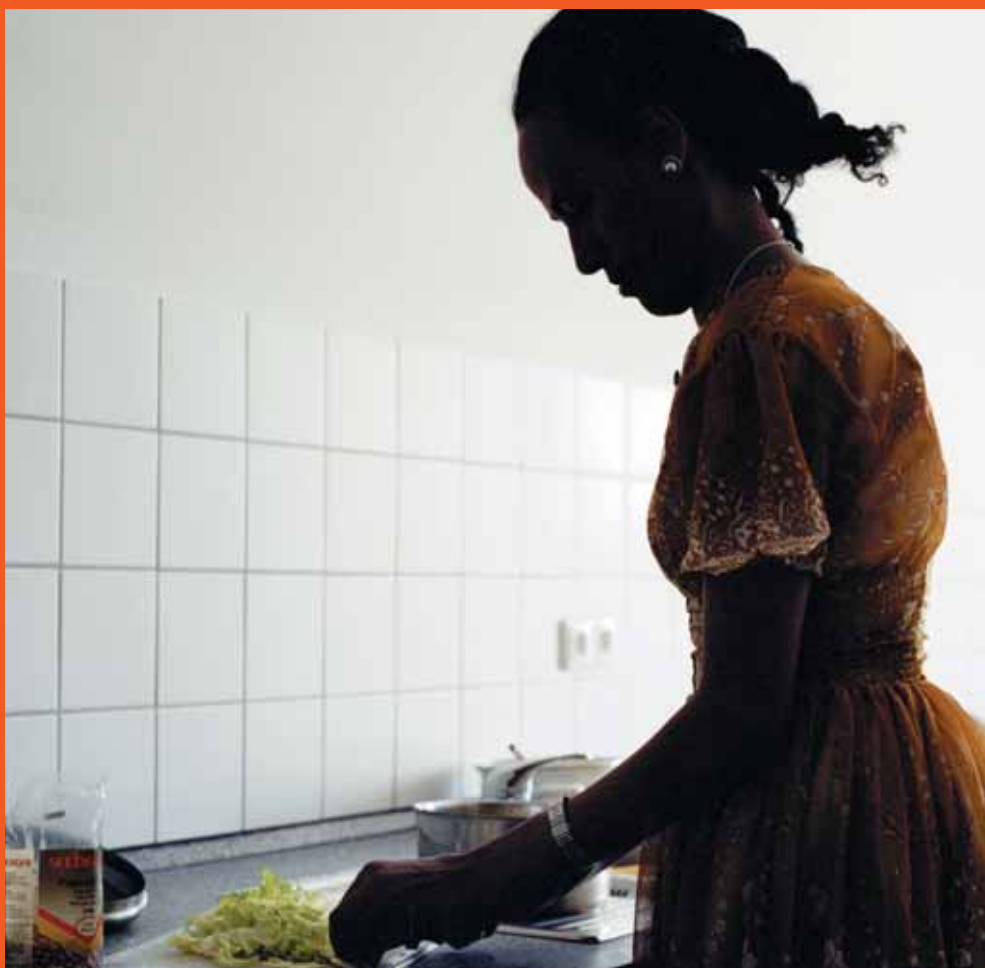
a) as características pessoais da vítima;

b) o tipo e a natureza do crime; e

c) as circunstâncias do crime.

3. No contexto da avaliação individual, deve ser dada particular atenção às vítimas que tenham sofrido danos consideráveis devido à gravidade do crime; às vítimas de um crime cometido por motivos de preconceito ou discriminação suscetíveis de estar particularmente relacionados com as suas características pessoais; às vítimas cuja relação e dependência face ao autor do crime as tornem particularmente vulneráveis. Neste contexto, devem ser devidamente consideradas as vítimas de terrorismo, criminalidade organizada, tráfico de seres humanos, violência baseada no género, violência em relações de intimidade, violência sexual, exploração ou crimes de ódio, e as vítimas com deficiências.

4. Para efeitos da presente diretiva, presume-se que as crianças vítimas têm necessidades específicas de proteção dada a sua vulnerabilidade à vitimização secundária e repetida, à intimidação e à retaliação. A fim de determinar se e em que medida poderiam beneficiar das medidas especiais previstas nos artigos 23.º e 24.º, deve ser feita uma avaliação individual das crianças vítimas nos termos do n.º 1 do presente artigo.



© iStockphoto/Arne Uebel

5. O âmbito da avaliação individual pode variar em função da gravidade do crime e do nível dos danos aparentes sofridos pela vítima.

6. As avaliações individuais devem ser feitas em estreita associação com a vítima e devem ter em conta a sua vontade, inclusivamente quando não pretendam beneficiar das medidas especiais previstas nos artigos 23.º e 24.º

7. Se os elementos que formam a base da avaliação individual se alterarem significativamente, os Estados-Membros devem assegurar que a avaliação seja atualizada ao longo do processo penal.

Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, Rantsev/Chipre e Rússia (pedido n.º 25965/04)

286. Em determinadas circunstâncias, o artigo 4.º da Convenção pode, tal como os artigos 2.º e 3.º, exigir que um Estado tome medidas operacionais para proteger vítimas ou potenciais vítimas de tráfico (ver, *mutatis mutandis*, *Osman*, supracitado, parágrafo 115, e *Mahmut Kaya/Turquia*, n.º 22535/93, parágrafo 115, TEDH 2000-III). Para que, em relação a um determinado caso, seja suscitada a obrigação positiva de tomar medidas operacionais, tem de ser demonstrado que as autoridades do Estado tinham conhecimento ou deveriam ter tido conhecimento de circunstâncias conducentes a uma suspeita credível de que um indivíduo identificado tinha estado ou estava em risco real e imediato de ser traficado ou explorado, na aceção do artigo 3.º, alínea a), do Protocolo de Palermo e do artigo 4.º, alínea a), da Convenção Antitráfico. Em caso afirmativo, haverá infração do artigo 4.º da Convenção se as autoridades não tomarem medidas adequadas, no âmbito dos seus poderes, para afastar o indivíduo daquela situação ou risco (cf., *mutatis mutandis*, *Osman*, supracitado, parágrafos 116 a 117, e *Mahmut Kaya*, supracitado, parágrafos 115 a 116).

2.2. Diretiva 2011/36/UE, artigo 8.º:

Os Estados-Membros devem, de acordo com os princípios de base do respetivo sistema jurídico, tomar as medidas necessárias para garantir que as autoridades nacionais competentes tenham o direito de não instaurar ações penais ou de não aplicar sanções às vítimas de tráfico de seres humanos pela sua participação em atividades criminosas que tenham sido forçadas a cometer como consequência direta de estarem submetidas a qualquer dos atos referidos no artigo 2.º

Diretiva 2011/36/UE, considerando 14:

14. As vítimas de tráfico de seres humanos deverão, ao abrigo dos princípios fundamentais das ordens jurídicas dos Estados-Membros em causa, ser protegidas da instauração de uma ação penal ou da aplicação de sanções em consequência de atividades criminosas, tais como a utilização de documentos falsos ou a violação da legislação relativa à prostituição ou à imigração, em que tenham sido obrigadas a participar como consequência direta de serem objecto de tráfico. O objetivo desta proteção é salvaguardar os direitos humanos das vítimas, evitar uma vitimização adicional e encorajá-las

a testemunhar nos processos penais contra os autores dos crimes. Esta salvaguarda não exclui a ação penal ou a punição das infrações quando alguém voluntariamente tiver cometido essas infrações ou nelas participado.

2.3. Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho, artigo 3.º, n.º 1:

1. Os dados pessoais podem ser recolhidos pelas autoridades competentes apenas para finalidades especificadas, explícitas e legítimas, no âmbito das suas funções, e podem ser tratados exclusivamente para a finalidade para que foram recolhidos. O tratamento dos dados deve ser lícito e adequado, pertinente e não excessivo em relação à finalidade para que foram recolhidos.

2.4. Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho, artigo 4.º, n.º 2:

2. Os dados pessoais são apagados ou anonimizados quando já não forem necessários aos fins para que legalmente foram recolhidos ou posteriormente tratados. O arquivamento destes dados de forma separada e por um período adequado, de acordo com a legislação nacional, não deve ser prejudicado por esta disposição.

2.5. Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, artigo 4.º, n.º 1:

1. Cada Estado-Membro garante à vítima em especial, desde o seu primeiro contacto com as autoridades competentes para a aplicação da lei, o acesso às informações que forem relevantes para a proteção dos seus interesses, através dos meios que aquele considere apropriados e tanto quanto possível em línguas geralmente compreendidas.

2.6. Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, artigo 4.º, n.º 1:

1. a) o tipo de serviços ou de organizações a que pode dirigir-se para obter apoio;
- b) o tipo de apoio que pode receber;
- c) onde e como pode a vítima apresentar queixa;
- d) quais são os procedimentos subsequentes à queixa e qual o papel da vítima no âmbito dos mesmos;
- e) como e em que condições podem obter proteção;
- f) em que medida e em que condições a vítima terá acesso a:
 - i) aconselhamento jurídico, ou
 - ii) apoio judiciário, ou
 - iii) qualquer outra forma de aconselhamento, se, nos casos referidos nas subalíneas i) e ii), a vítima a tal tiver direito;
- g) quais são os requisitos que regem o direito da vítima a indemnização;
- h) se for residente noutro Estado, que mecanismos especiais de defesa dos seus interesses pode utilizar.

Diretiva 2012/29/UE, artigo 4.º, n.º 1:

1. A fim de permitir que as vítimas exerçam os direitos previstos na presente diretiva, os Estados-Membros devem assegurar que

elas recebam, sem atrasos injustificados e a partir do primeiro contacto com as autoridades competentes, informações sobre:

- a) *o tipo de apoio que podem receber e de quem, nomeadamente, se necessário, informações básicas sobre o acesso a cuidados de saúde, a apoio especializado, incluindo apoio psicológico, e a alojamento alternativo;*
- b) *os procedimentos para apresentarem denúncias relativas a um crime e o seu papel no contexto desses procedimentos;*
- c) *como e em que condições podem obter proteção, nomeadamente medidas de proteção;*
- d) *como e em que condições podem ter acesso a aconselhamento jurídico, a apoio judiciário ou a qualquer outro tipo de aconselhamento;*
- e) *como e em que condições podem obter uma indemnização;*
- f) *como e em que condições têm direito a interpretação e a tradução;*
- g) *se forem residentes num Estado-Membro diferente daquele em que o crime foi cometido, as medidas, os procedimentos ou os mecanismos especiais de que dispõem para defender os seus interesses no Estado-Membro em que foi estabelecido o primeiro contacto com as autoridades competentes;*
- h) *os procedimentos disponíveis para apresentarem uma denúncia caso os seus direitos não sejam respeitados pelas autoridades competentes que operam no contexto do processo penal;*
- i) *os contactos para o envio de comunicações relativas ao seu processo;*
- j) *os serviços disponíveis de justiça restaurativa;*
- k) *como e em que condições podem ser reembolsadas as despesas que suportem devido à sua participação no processo penal.*

Proteção durante e após o processo penal

2.7. Diretiva 2011/36/UE, artigo 12.º, n.º 4:

4. Sem prejuízo dos direitos da defesa, e de acordo com a avaliação individual das circunstâncias pessoais da vítima pelas autoridades competentes, os Estados-Membros devem garantir que as vítimas de tráfico de seres humanos recebem tratamento específico para prevenir a vitimização secundária, evitando-se tanto quanto possível e segundo as condições definidas no direito nacional, bem como nas regras relativas ao exercício do poder discricionário por parte das autoridades judiciais, nas práticas ou orientações judiciais:

- a) a repetição desnecessária de inquirições durante a investigação, o inquérito e a instrução, ou o julgamento;
- b) o contacto visual entre as vítimas e os arguidos, nomeadamente durante o depoimento, como o interrogatório e o contrainterrogatório, por meios adequados, incluindo o recurso às tecnologias de comunicação adequadas;
- c) o depoimento em audiência pública; e
- d) perguntas desnecessárias sobre a vida privada da vítima.

2.8. Diretiva 2011/36/UE, artigo 12.º, n.º 2:

2. Os Estados-Membros devem garantir que as vítimas do tráfico de seres humanos têm acesso sem demora a aconselhamento jurídico e, de acordo com o papel da vítima no

sistema judicial respetivo, ao patrocínio judiciário, incluindo para efeitos de pedido de indemnização.

2.9. Diretiva 2011/36/UE, artigo 12.º, n.º 2:

2. O aconselhamento jurídico e o patrocínio judiciário devem ser gratuitos, caso a vítima não disponha de recursos financeiros suficientes.

Diretiva 2012/29/UE, artigo 13.º:

Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham acesso a apoio judiciário se tiverem o estatuto de parte no processo penal. As condições e regras processuais que regem o acesso das vítimas a apoio judiciário são determinadas pela legislação nacional.

2.10. Diretiva 2012/29/UE, artigo 11.º, n.ºs 1, 2 e 3:

1. *Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas, de acordo com o seu papel no respetivo sistema de justiça penal, tenham o direito ao reexame da decisão de não deduzir acusação. As regras processuais desse reexame são determinadas pela legislação nacional.*

2. *Se, nos termos da legislação nacional, o papel da vítima no respetivo sistema de justiça penal só for determinado após a decisão de acusar o autor do crime, os Estados-Membros devem assegurar que pelo menos as vítimas de crimes graves tenham o direito de solicitar o reexame da decisão de não deduzir acusação. As regras processuais desse reexame são determinadas pela legislação nacional.*

3. *Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas sejam notificadas sem atrasos desnecessários do seu direito de receber, e que recebam, informações suficientes para decidir se solicitam ou não o reexame de uma decisão de não deduzir acusação, caso o solicitem.*

2.11. Diretiva 2012/29/UE, artigo 3.º, n.ºs 1 e 2:

1. *Os Estados-Membros devem tomar medidas adequadas para ajudar as vítimas a compreender e a serem compreendidas desde o primeiro contacto e durante todos os outros contactos necessários com as autoridades competentes no contexto do processo penal, nomeadamente quando essas autoridades prestarem informações.*

2. *Os Estados-Membros devem assegurar que a comunicação oral e escrita com a vítima seja efetuada numa linguagem simples e acessível. Essa comunicação deve ter em conta as características pessoais da vítima, nomeadamente qualquer deficiência que possa afetar a sua capacidade de compreender ou de ser compreendida.*

2.12. Diretiva 2012/29/UE, artigo 3.º, n.º 3:

3. Salvo se tal for contrário aos interesses da vítima ou prejudicar o bom desenrolar do processo, os Estados-Membros devem autorizar as vítimas a fazer-se acompanhar de uma pessoa da sua escolha no primeiro contacto com as autoridades competentes caso, devido ao impacto do crime, a vítima solicite assistência para compreender ou ser compreendida.

2.13. Diretiva 2012/29/UE, artigo 5.º:

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas recebam uma confirmação por escrito da receção da denúncia formal por elas apresentada à autoridade competente de um Estado-Membro, da qual conste a descrição dos elementos básicos do crime em questão.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que pretendam denunciar um crime e que não compreendam nem falem a língua da autoridade competente tenham a possibilidade de efetuar essa denúncia numa língua que compreendam, ou de receber a assistência linguística necessária para o fazer.

3. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que não compreendam nem falem a língua da autoridade competente recebam gratuitamente uma tradução da confirmação por escrito da sua denúncia, prevista no n.º 1, se assim o solicitarem, numa língua que compreendam.

2.14. Diretiva 2012/29/UE, artigo 6.º, n.ºs 1, 2, 3 e 4:

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas sejam notificadas, sem atrasos desnecessários, do seu direito de receber as seguintes informações sobre o processo penal instaurado na sequência da denúncia de um crime cometido contra elas e que, se assim o solicitarem, recebam essas informações:

- a) qualquer decisão de não prosseguir ou de encerrar uma investigação, ou de não deduzir acusação contra o autor do crime;
- b) a data e o local do julgamento e a natureza da acusação deduzida contra o autor do crime.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas, em função do seu papel no respetivo sistema de justiça penal, sejam notificadas, sem atrasos desnecessários, do seu direito de receber as seguintes informações sobre o processo penal instaurado na sequência da denúncia de um crime cometido contra elas e que, se assim o solicitarem, recebam essas informações:

- a) qualquer sentença final proferida em julgamento;
- b) informações que permitam à vítima tomar conhecimento do andamento do processo penal, salvo se, em casos excecionais, essa notificação for suscetível de prejudicar o bom desenrolar do processo.

3. As informações prestadas por força do n.º 1, alínea a), e do n.º 2, alínea a), devem incluir a fundamentação da decisão em causa ou um resumo dessa fundamentação, exceto nos casos de decisão proferida por um júri ou de decisão cuja fundamentação seja confidencial, casos em que, nos termos da legislação nacional, a fundamentação não é apresentada.

4. O desejo das vítimas de receberem ou não informações vincula a autoridade competente, a não ser que essas informações devam ser prestadas em virtude do direito da vítima de participar ativamente no processo penal. Os Estados-Membros devem autorizar as vítimas a alterar a sua pretensão em qualquer momento, e devem ter em conta essa alteração.

2.15. Diretiva 2012/29/UE, artigo 6.º, n.ºs 5 e 6:

5. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham a possibilidade de ser notificadas, sem atrasos desnecessários, quando a pessoa detida, acusada ou condenada por crimes que lhes digam respeito for libertada ou se tiver evadido da prisão. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas sejam informadas de todas as medidas relevantes tomadas para as proteger caso o autor do crime tenha sido libertado ou se tenha evadido da prisão.

6. As vítimas devem receber as informações previstas no n.º 5, se assim o solicitarem, pelo menos nos casos em que exista um perigo ou um risco identificado de prejuízo para as vítimas, salvo se existir um risco identificado de prejuízo para o autor do crime que possa decorrer da notificação.

2.16. Diretiva 2012/29/UE, artigo 7.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que não compreendam nem falem a língua do processo penal em causa beneficiem, se assim o solicitarem, de interpretação gratuita, de acordo com o seu papel no respetivo sistema de justiça penal, para poderem participar no processo penal, pelo menos por ocasião das inquirições ou interrogatórios realizados pelas autoridades de investigação e pelas autoridades judiciais durante o processo penal, nomeadamente durante os interrogatórios policiais, e de interpretação durante a sua participação ativa nas audiências em tribunal e nas audiências intercalares necessárias.

2.17. Diretiva 2012/29/UE, artigo 7.º, n.ºs 3 e 6:

3. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas que não compreendam nem falem a língua do processo penal em causa recebam, de acordo com o seu papel no respetivo sistema de justiça penal, e se assim o solicitarem, traduções gratuitas das informações indispensáveis ao exercício dos seus direitos no processo penal, numa língua que entendam, na medida em que essas informações lhes sejam disponibilizadas. As traduções dessas informações devem incluir, pelo menos, qualquer decisão de arquivamento do processo penal relativo ao crime cometido contra a vítima e, a pedido desta, a respetiva fundamentação ou um resumo da mesma, exceto nos casos de decisão proferida por um júri ou de decisão cuja fundamentação seja confidencial, casos em que, nos termos da legislação nacional, a fundamentação não é apresentada.

6. Não obstante o disposto nos n.ºs 1 e 3, pode ser facultada uma tradução oral ou um resumo oral dos documentos essenciais, em vez de uma tradução escrita, desde que essa tradução oral ou esse resumo oral não prejudiquem a equidade do processo.

2.18. Diretiva 2012/29/UE, artigo 7.º, n.º 2:

2. Sem prejuízo dos direitos da defesa, e respeitando o poder discricionário dos tribunais, pode recorrer-se a tecnologias de comunicação, como a videoconferência, o telefone ou a internet, a menos que a presença física do intérprete seja necessária para que as vítimas exerçam corretamente os seus direitos ou para que compreendam o processo.

2.19. Diretiva 2012/29/UE, artigo 12.º:

1. Os Estados-Membros devem tomar medidas para garantir a proteção da vítima contra a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação, que devem ser aplicadas aquando da prestação de serviços de justiça restaurativa. Essas medidas devem assegurar que as vítimas que decidam participar num processo de justiça restaurativa tenham acesso a serviços de justiça restaurativa seguros e competentes, sujeitos pelo menos às seguintes condições:

- a) os serviços de justiça restaurativa só serem utilizados no interesse da vítima, salvo considerações de segurança, e terem como base o consentimento livre e informado da vítima, o qual é revogável em qualquer momento;
- b) antes de aceitar participar no processo de justiça restaurativa, a vítima receber informações completas e imparciais sobre esse processo e sobre os seus resultados potenciais, bem como informações sobre as formas de supervisão da aplicação de um eventual acordo;
- c) o autor do crime tomar conhecimento dos elementos essenciais do processo;
- d) o eventual acordo ser concluído a título voluntário e poder ser tido em conta em qualquer processo penal ulterior;
- e) as discussões não públicas no quadro de processos de justiça restaurativa serem confidenciais e o seu teor não ser posteriormente divulgado, salvo com o acordo das partes ou caso a legislação nacional assim o preveja por razões de reconhecido interesse público.

2. Os Estados-Membros devem facilitar o envio dos processos, se for caso disso, aos serviços de justiça restaurativa, nomeadamente através do estabelecimento de procedimentos ou diretrizes sobre as condições de envio.

2.20. Diretiva 2011/99/UE, artigo 5.º:

A decisão europeia de proteção só pode ser emitida quando tiver sido previamente adotada no Estado de emissão uma medida de proteção que imponha à pessoa causadora de perigo uma ou mais das seguintes proibições ou restrições:

- a) proibição de entrar em certas localidades ou lugares ou em zonas definidas em que a pessoa protegida resida ou em que se encontre de visita;
- b) a proibição ou regulamentação do contacto, sob qualquer forma, com a pessoa protegida, inclusive por telefone, correio eletrónico ou normal, fax, ou quaisquer outros meios; ou
- c) a proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita.

Diretiva 2011/99/UE, artigo 6.º, n.º 1:

1. Pode ser emitida uma decisão europeia de proteção quando a pessoa protegida decidir residir ou já residir noutro Estado-Membro, ou quando a pessoa protegida decidir permanecer ou já permanecer noutro Estado-Membro. Ao decidir da emissão de uma decisão europeia de proteção, a autoridade competente do Estado de emissão tem em conta, nomeadamente, a duração do período ou períodos de tempo que a pessoa protegida pretende para a sua estadia no Estado de execução, bem como a importância da necessidade de proteção.

2.21. Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, artigo 5.º:

Cada Estado-Membro toma as medidas necessárias, em condições comparáveis às aplicadas ao arguido, para minimizar tanto quanto possível os problemas de comunicação, quer em relação à compreensão quer em relação à intervenção da vítima na qualidade de testemunha ou parte num processo penal nos diversos atos determinantes desse processo.

Crianças vítimas

2.22. Diretiva 2011/36/UE, artigo 15.º, n.º 3:

3. Sem prejuízo dos direitos da defesa, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que na investigação criminal e no processo penal relativos a qualquer das infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º:

- a) a inquirição da criança vítima ocorra sem demora injustificada após a denúncia dos factos às autoridades competentes;
- b) a inquirição da criança vítima ocorra, caso seja necessário, em instalações concebidas e adaptadas para o efeito.

2.23. Diretiva 2011/36/UE, artigo 15.º, n.º 3, alíneas c), d), e) e f):

3. c) a inquirição da criança vítima seja feita, caso seja necessário, por profissionais qualificados para o efeito;
- d) sejam as mesmas pessoas, se possível e caso seja adequado, a realizar todas as inquirições da criança vítima;
- e) o número de inquirições seja o mais limitado possível e que sejam realizadas apenas em caso de estrita necessidade para efeitos da investigação criminal e do processo penal;
- f) a criança vítima do crime seja acompanhada pelo seu representante legal ou, caso seja necessário, por um adulto à sua escolha, salvo decisão fundamentada em contrário relativamente a essa pessoa.

2.24. Diretiva 2011/36/UE, artigo 15.º, n.º 4:

4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que, na investigação criminal relativa às infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º, todas as inquirições da criança vítima ou, se for caso disso, testemunha, possam ser gravadas em vídeo e que estas gravações possam ser utilizadas como prova no processo penal, de acordo com as disposições aplicáveis do direito nacional.

Diretiva 2011/36/UE, artigo 15.º, n.º 5:

5. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que no âmbito dos processos penais relativos a qualquer das infrações referidas nos artigos 2.º a 3.º se possa determinar que:

- a) a inquirição decorra sem a presença do público; e
- b) a criança vítima possa ser ouvida pelo tribunal sem estar presente, nomeadamente com recurso a tecnologias de comunicação adequadas.

2.25. Diretiva 2012/29/UE, artigo 21.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades competentes possam tomar, durante o processo penal, medidas

adequadas para proteger a vida privada, nomeadamente as características pessoais da vítima tidas em conta na avaliação individual prevista no artigo 22.º, e as imagens das vítimas e dos seus familiares. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que as autoridades competentes possam adotar todas as medidas legais necessárias para evitar a divulgação ao público de informações que possam levar à identificação de uma criança vítima.

Capítulo 3: Compensação

3.1. Diretiva 2011/36/UE, artigo 17.º:

Os Estados-Membros devem garantir que as vítimas de tráfico de seres humanos tenham acesso aos regimes vigentes de indemnização de vítimas de crimes intencionais violentos.

3.2. Diretiva 2012/29/UE, artigo 16.º:

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas tenham o direito de obter, num prazo razoável, uma decisão relativa a uma indemnização pelo autor do crime durante o processo penal, exceto se a legislação nacional previr que essa decisão seja tomada num processo judicial separado.

2. Os Estados-Membros devem promover medidas para incentivar os autores de crimes a indemnizarem adequadamente as vítimas.

3.3. Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, artigo 9.º, n.º 1:

1. Cada Estado-Membro assegura às vítimas de infração penal o direito de obter uma decisão, dentro de um prazo razoável, sobre a indemnização pelo autor da infração no âmbito do processo penal, salvo se a lei nacional previr que, em relação a determinados casos, a indemnização será efetuada noutra âmbito.

3.4. Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, artigo 9.º, n.º 3:

3. Salvo necessidade imposta pelo processo penal, os objetos restituíveis pertencentes à vítima e apreendidos no processo ser-lhe-ão devolvidos sem demora.

Acesso à indemnização em situações transfronteiras

3.5. Diretiva 2004/80/UE, artigo 1.º:

Os Estados-Membros asseguram que, no caso de ser cometido um crime doloso violento num Estado-Membro dife-

2.26. Diretiva 2011/36/UE, artigo 9.º, n.º 2:

2. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para permitir, caso a natureza do ato o exija, o exercício da ação penal relativamente a infrações referidas nos artigos 2.º e 3.º durante um período de tempo suficiente após a vítima ter atingido a maioridade.

rente daquele em que o requerente de indemnização tem residência habitual, o requerente tem o direito de apresentar o seu pedido a uma autoridade ou a qualquer outro organismo deste último Estado-Membro.

3.6. Diretiva 2004/80/CE, artigo 4.º:

Os Estados-Membros devem assegurar, por todos os meios que considerarem adequados, que as pessoas que pretendam solicitar uma indemnização tenham acesso às informações essenciais relativas às possibilidades de apresentar tal pedido.

Diretiva 2004/80/CE, artigo 5.º:

1. A autoridade de assistência deve fornecer ao requerente as informações referidas no artigo 4.º e os formulários necessários para o pedido, com base no manual elaborado em conformidade com o n.º 2 do artigo 13.º

2. A autoridade de assistência deve fornecer ao requerente, a pedido deste, orientações e informações gerais sobre a forma como o formulário do pedido deve ser preenchido e sobre os eventuais documentos justificativos necessários.

3. A autoridade de assistência não efetua qualquer apreciação do pedido.

3.7. Diretiva 2004/80/CE, artigo 7.º:

Após receção de um pedido transmitido nos termos do artigo 6.º, a autoridade de decisão deverá comunicar logo que possível os elementos seguidamente indicados à autoridade de assistência e ao requerente:

- o nome da pessoa de contacto ou o serviço responsável pelo tratamento do assunto;
- um aviso de receção do pedido;
- se possível, uma indicação do prazo provável em que a decisão sobre o pedido será tomada.

Capítulo 4: Integração e direitos laborais

4.1. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, artigo 21.º, n.º 1:

Qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos tratados e nas disposições adotadas em sua aplicação.

Diretiva 2004/38/CE, artigo 6.º:

1. Os cidadãos da União têm o direito de residir no território de outro Estado-Membro por período até três meses sem outras condições e formalidades além de ser titular de um bilhete de identidade ou passaporte válido.

2. O disposto no n.º 1 é igualmente aplicável aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro e que, munidos de um passaporte válido, acompanhem ou se reúnam ao cidadão da União.

Regulamento (CE) n.º 562/2006, Código das Fronteiras Schengen, artigo 2.º, n.º 5:

5. «Beneficiários do direito comunitário à livre circulação»:

- a) os cidadãos da União, na aceção do n.º 1 do artigo 17.º do Tratado, bem como os nacionais de países terceiros membros da família de um cidadão da União que exerça o seu direito à livre circulação no território da União Europeia, tal como referidos na Diretiva 2004/38/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros;
- b) os nacionais de países terceiros e membros das suas famílias, independentemente da sua nacionalidade, que, por força de acordos celebrados entre a Comunidade e os seus Estados-Membros, por um lado, e esses países terceiros, por outro, beneficiem de direitos em matéria de livre circulação equivalentes aos dos cidadãos da União.

4.2. Diretiva 2004/38/CE, artigo 7.º, n.º 1:

1. Qualquer cidadão da União tem o direito de residir no território de outro Estado-Membro por período superior a três meses, desde que:

- a) exerça uma atividade assalariada ou não assalariada no Estado-Membro de acolhimento; ou
- b) disponha de recursos suficientes para si próprio e para os membros da sua família, a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período de residência, e de uma cobertura extensa do seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento; ou
- c) — esteja inscrito num estabelecimento de ensino público ou privado, reconhecido ou financiado por um Estado-Membro de acolhimento com base na sua legislação

ou prática administrativa, com o objetivo principal de frequentar um curso, inclusive de formação profissional, e — disponha de uma cobertura extensa de seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento, e garanta à autoridade nacional competente, por meio de declaração ou outros meios à sua escolha, que dispõe de recursos financeiros suficientes para si próprio e para os membros da sua família a fim de evitar tornar-se uma sobrecarga para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período de residência; ou

- d) seja membro da família que acompanha ou se reúne a um cidadão da União que preencha as condições a que se referem as alíneas a), b) ou c).

4.3. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 14.º:

Direito à educação

1. Todas as pessoas têm direito à educação, bem como ao acesso à formação profissional e contínua.

2. Este direito inclui a possibilidade de frequentar gratuitamente o ensino obrigatório.

3. São respeitados, segundo as legislações nacionais que regem o respetivo exercício, a liberdade de criação de estabelecimentos de ensino, no respeito pelos princípios democráticos, e o direito dos pais de assegurarem a educação e o ensino dos filhos de acordo com as suas convicções religiosas, filosóficas e pedagógicas.

4.4. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 15.º:

1. Todas as pessoas têm o direito de trabalhar e de exercer uma profissão livremente escolhida ou aceite.

2. Todos os cidadãos da União têm a liberdade de procurar emprego, de trabalhar, de se estabelecer ou de prestar serviços em qualquer Estado-Membro.

3. Os nacionais de países terceiros que sejam autorizados a trabalhar no território dos Estados-Membros têm direito a condições de trabalho equivalentes àquelas de que beneficiam os cidadãos da União.

4.5. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 31.º:

1. Todos os trabalhadores têm direito a condições de trabalho saudáveis, seguras e dignas.

2. Todos os trabalhadores têm direito a uma limitação da duração máxima do trabalho e a períodos de descanso diário e semanal, bem como a um período anual de férias pagas.

Nacionais de países terceiros

4.6. Diretiva 2004/81/CE, artigo 11.º, n.º 1:

Os Estados-Membros definirão as regras segundo as quais os portadores do título de residência são autorizados a ter acesso ao mercado de trabalho, à formação profissional e à educação.

4.7. Diretiva 2004/81/CE, artigo 12.º:

1. Será proporcionado aos nacionais de países terceiros em causa o acesso a programas ou regimes já existentes, previstos pelos Estados-Membros ou por organizações ou associações não governamentais que tenham acordos específicos com os Estados-Membros, cujo objetivo seja ajudar aqueles nacionais a retomar uma vida social normal e que incluam, se necessário, cursos destinados a melhorar as suas aptidões profissionais, ou a preparação do seu regresso assistido ao país de origem.

Os Estados-Membros podem prever programas ou regimes específicos para os nacionais de países terceiros em causa.

2. Os Estados-Membros que decidam introduzir e implementar os programas ou regimes referidos no n.º 1 podem subordinar a emissão ou renovação do título de residência à participação nesses programas ou regimes.

4.8. Diretiva 2011/98/UE, artigo 12.º, n.º 1:

1. Os trabalhadores de países terceiros a que se refere o artigo 3.º, n.º 1, alíneas b) e c), beneficiam de igualdade de tratamento em relação aos nacionais do Estado-Membro em que residem no que diz respeito:

- às condições de trabalho, incluindo a remuneração e o despedimento e as condições de saúde e de segurança no trabalho;
- à liberdade de associação e de filiação numa organização representativa dos trabalhadores ou empregadores ou em qualquer organização cujos membros se dediquem a determinada ocupação, incluindo as vantagens proporcionadas por esse tipo de organizações, sem prejuízo das disposições nacionais em matéria de ordem pública e segurança pública;
- ao ensino e à formação profissional;
- ao reconhecimento de diplomas, certificados e outros títulos profissionais, em conformidade com os procedimentos nacionais pertinentes;
- aos ramos da segurança social, definidos no Regulamento (CE) n.º 883/2004;
- aos benefícios fiscais, desde que o trabalhador seja considerado residente para efeitos fiscais no Estado-Membro em questão;
- ao acesso a bens e serviços e ao fornecimento de bens e serviços à disposição do público, incluindo os procedimentos de obtenção de alojamento nas condições previstas pelo direito nacional, sem prejuízo da liberdade contratual prevista pela legislação da União e pela legislação nacional;
- ao aconselhamento prestado pelos serviços de emprego.

4.9. Diretiva 2009/52/CE, artigo 13.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem assegurar a existência de procedimentos eficazes para que os nacionais de países terceiros

empregados ilegalmente possam apresentar queixa contra os respetivos empregadores, diretamente ou através de representantes designados pelos Estados-Membros, como sindicatos ou outras associações ou autoridades públicas competentes, sempre que tal esteja previsto na legislação nacional.

4.10-4.12. Diretiva 2009/52/CE, artigo 9.º, n.º 1, alínea d):

d) a infração é cometida por um empregador que, não tendo sido acusado nem condenado por infração prevista na Decisão-Quadro 2002/629/JAI, utiliza o trabalho ou os serviços de um nacional de país terceiro em situação irregular com o conhecimento de que este é vítima de tráfico de seres humanos;

Diretiva 2009/52/CE, artigo 6.º:

1. No que diz respeito às infrações à proibição prevista no artigo 3.º, os Estados-Membros devem assegurar que o empregador seja responsável pelo pagamento de:

- qualquer remuneração por trabalho efetuado e não remunerado ao nacional do país terceiro empregado ilegalmente. Presume-se que o nível de remuneração correspondia, pelo menos, ao salário fixado na legislação aplicável em matéria de salário mínimo, em convenções coletivas ou de acordo com práticas estabelecidas nos setores de atividade em causa, salvo se o empregador ou o trabalhador provarem o contrário, respeitando porém, se for esse o caso, as disposições nacionais imperativas em matéria salarial;
- um montante correspondente aos eventuais impostos e contribuições para a segurança social que o empregador deveria pagar se o nacional de país terceiro estivesse legalmente empregado, incluindo sanções pecuniárias compulsórias e coimas;
- se for esse o caso, quaisquer despesas decorrentes do envio dos pagamentos em atraso para o país ao qual o nacional do país terceiro tenha regressado voluntária ou coercivamente.

2. A fim de garantir a existência de procedimentos eficazes de aplicação das alíneas a) e c) do n.º 1 e tendo em devida consideração o disposto no artigo 13.º, os Estados-Membros criam procedimentos para assegurar que os nacionais de países terceiros empregados ilegalmente:

- possam apresentar queixa contra o empregador, dentro de um prazo a fixar pela legislação nacional, e exigir eventualmente a execução de uma decisão contra o empregador por qualquer remuneração em dívida, inclusivamente nos casos em que tenham regressado voluntária ou coercivamente; ou
- sempre que a legislação nacional o preveja, possam requerer às autoridades competentes do Estado-Membro a instauração de processos de recuperação das remunerações em atraso, sem que tenham de apresentar queixa.

Os nacionais de países terceiros empregados ilegalmente devem ser informados, de forma sistemática e objetiva, dos seus direitos ao abrigo do presente número e do artigo 13.º antes da aplicação de qualquer decisão de regresso.

3. Para efeitos da aplicação das alíneas a) e b) do n.º 1, os Estados-Membros estabelecem a presunção de que a relação de trabalho tem, no mínimo, três meses de duração, salvo se nomeadamente o empregador ou o trabalhador provarem o contrário.

4. Os Estados-Membros devem assegurar a existência dos procedimentos necessários que garantam que os nacionais de países terceiros empregados ilegalmente recebam os pagamentos em atraso a que se refere a alínea a) do n.º 1 e que sejam cobrados nos termos do n.º 2, incluindo nos casos em que tenham regressado voluntária ou coercivamente.

5. No que diz respeito aos casos em que tenham sido concedidas autorizações de residência de duração limitada nos termos do n.º 4 do artigo 13.º, os Estados-Membros definem

nos termos da legislação nacional as condições em que o prazo das autorizações pode ser prorrogado até que o nacional do país terceiro receba os eventuais pagamentos em atraso, cobrados ao abrigo do n.º 1 do presente artigo.

4.13. Diretiva 2011/36/UE, artigo 14.º, n.º 1:

1. Num período de tempo razoável, os Estados-Membros devem providenciar o acesso à educação para as vítimas que sejam crianças e para os filhos de vítimas que recebam assistência e apoio nos termos do artigo 11.º, ao abrigo do respetivo direito nacional.

Diretiva 2004/81/CE, artigo 10.º, alínea b):

b) os Estados-Membros conceder-lhes-ão acesso ao sistema educativo nas mesmas condições que aos seus nacionais. Os Estados-Membros podem determinar que este acesso seja limitado ao sistema de educação público.

Capítulo 5: Prazo de reflexão e título de residência para vítimas que são nacionais de países terceiros

Prazo de reflexão

5.1. Diretiva 2011/36/UE, artigo 11.º, n.º 6:

6. A informação referida no n.º 5 inclui, se for caso disso, a informação sobre um período de reflexão e recuperação nos termos da Diretiva 2004/81/CE, bem como a informação sobre a possibilidade de conceder proteção internacional nos termos da Diretiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto, e relativas ao conteúdo da proteção concedida, e da Diretiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros, ou nos termos de outros instrumentos internacionais ou outras regras nacionais semelhantes.

Diretiva 2004/81/CE, artigo 6.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros garantem que seja dado aos nacionais de países terceiros em causa um prazo de reflexão que lhes permita recuperar e escapar à influência dos autores das infrações, de modo a poderem tomar uma decisão informada sobre se cooperam ou não com as autoridades competentes.

5.2. Diretiva 2004/81/CE, artigo 6.º, n.º 2:

2. Durante o prazo de reflexão, e enquanto as autoridades competentes não se pronunciarem, os referidos nacionais de países terceiros têm acesso ao tratamento previsto no artigo 7.º, não podendo ser executada contra eles qualquer medida de afastamento.

5.3. Diretiva 2004/81/CE, artigo 6.º, n.º 4:

4. O Estado-Membro pode, todo o tempo, pôr termo ao prazo de reflexão, se as autoridades competentes tiverem determinado que a pessoa em causa reatou ativa e voluntariamente, por sua própria iniciativa, uma ligação com os autores das infrações referidas nas alíneas b) e c) do artigo 2.º, ou por razões ligadas à ordem pública e à proteção da segurança interna.

5.4. Diretiva 2004/81/CE, artigo 7.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros garantirão que seja proporcionado aos nacionais de países terceiros que não disponham de recursos suficientes um nível de vida suscetível de assegurar a sua subsistência e o acesso a tratamento médico urgente. Os Estados-Membros velarão igualmente pela satisfação das necessidades específicas das pessoas mais vulneráveis, incluindo o recurso, se for caso disso e se previsto pela legislação nacional, a assistência psicológica.

Título de residência

5.5. Diretiva 2004/81/CE, artigo 8.º:

1. Após o termo do prazo de reflexão, ou antes, se as autoridades competentes entenderem que o nacional de um país terceiro em causa já preenche os critérios previstos na alínea b), os Estados-Membros analisarão se:

- a) é oportuno prorrogar a sua permanência no território, tendo em conta o interesse que representa para as investigações ou os processos judiciais;
- b) o interessado mostrou uma vontade clara de cooperar;

c) rompeu todos os laços com os autores presumidos dos atos susceptíveis de ser incluídos nas infrações referidas nas alíneas b) e c) do artigo 2.º

2. Para a emissão do título de residência, e sem prejuízo das razões ligadas à ordem pública e à proteção da segurança interna, é necessário que estejam preenchidas as condições referidas no n.º 1.

3. Sem prejuízo das disposições sobre retirada previstas no artigo 14.º, o título de residência é válido por, pelo menos, seis meses. É renovável se as condições enumeradas no n.º 2 do presente artigo continuarem a estar preenchidas.

5.6. Diretiva 2004/81/CE, artigo 9.º:

1. Os Estados-Membros velarão por que seja dado aos portadores de um título de residência que não disponham de recursos suficientes, pelo menos o tratamento previsto no artigo 7.º

2. Os Estados-Membros prestarão a necessária assistência, médica ou outra, aos nacionais de países terceiros em causa

que não disponham de recursos suficientes e que tenham necessidades específicas, tais como a mulheres grávidas, a deficientes ou a vítimas de violência sexual ou de outras formas de violência e, no caso de utilizarem a possibilidade prevista no n.º 3 do artigo 3.º, os menores.

5.7. Diretiva 2004/81/CE, artigo 14.º:

O título de residência pode ser retirado a todo o tempo, se deixarem de estar preenchidas as condições de emissão. Pode, nomeadamente, ser retirado:

- a) se o portador tiver reatado ativa e voluntariamente, por sua própria iniciativa, contactos com os autores presumidos das infrações previstas nas alíneas a), b) e c) do artigo 2.º; ou
- b) se a autoridade responsável considerar que a cooperação é fraudulenta ou que a queixa da vítima é infundada ou fraudulenta; ou
- c) por razões relacionadas com a ordem pública e a proteção da segurança interna; ou
- d) se a vítima deixar de cooperar; ou
- e) se as autoridades responsáveis decidirem arquivar os procedimentos.



© iStockphoto/Luammonino

Residentes de longa duração

5.8. Diretiva 2003/109/CE, artigo 3.º:

1. A presente diretiva é aplicável aos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território de um Estado-Membro.

2. A presente diretiva não é aplicável aos nacionais de países terceiros que:

- a) tenham residência para seguirem os seus estudos ou uma formação profissional;
- b) estejam autorizados a residir num Estado-Membro ao abrigo da proteção temporária ou tenham solicitado autorização de residência por esse motivo e aguardem uma decisão sobre o seu estatuto;
- c) estejam autorizados a residir num Estado-Membro ao abrigo de uma forma de proteção que não a proteção internacional ou tenham solicitado autorização de residência por esse motivo e aguardem uma decisão sobre o seu estatuto.

Diretiva 2003/109/CE, artigo 4.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem conceder o estatuto de residente de longa duração aos nacionais de países terceiros que tenham residência legal e ininterrupta no seu território

durante os cinco anos que antecedem imediatamente a apresentação do respetivo pedido.

Diretiva 2003/109/CE, artigo 5.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem exigir ao nacional de um país terceiro que apresente provas de que este e os familiares a seu cargo dispõem de:

- a) recursos estáveis e regulares que sejam suficientes para a sua própria subsistência e para a dos seus familiares, sem recorrer ao sistema de assistência social do Estado-Membro em causa. Os Estados-Membros devem avaliar esses recursos por referência às suas natureza e regularidade e podem ter em conta o nível do salário mínimo e das pensões antes do pedido de aquisição do estatuto de residente de longa duração;
- b) um seguro de doença que cubra todos os riscos normalmente cobertos no Estado-Membro em questão para os próprios nacionais.

Diretiva 2004/83/CE, artigo 29.º, n.º 1:

1. Os Estados-Membros devem providenciar por que os beneficiários do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária tenham acesso a cuidados de saúde, de acordo com os mesmos critérios de elegibilidade que os nacionais do Estado-Membro que concedeu esse estatuto.

Capítulo 6: Regresso

6.1. Diretiva 2008/115/CE, artigo 7.º, n.º 1:

1. A decisão de regresso deve prever um prazo adequado para a partida voluntária, entre sete e trinta dias, sem prejuízo das exceções previstas nos n.ºs 2 e 4. Os Estados-Membros podem determinar no respetivo direito interno que esse prazo só é concedido a pedido do nacional do país terceiro em causa. Nesse caso, os Estados-Membros informam os nacionais de países terceiros em causa sobre a possibilidade de apresentar tal pedido. O prazo previsto no primeiro parágrafo não exclui a possibilidade de os nacionais de países terceiros em causa partirem antes do seu termo.

6.2. Diretiva 2008/115/CE, artigo 7.º, n.º 2:

2. Sempre que necessário, os Estados-Membros estendem o prazo previsto para a partida voluntária por um período adequado, tendo em conta as especificidades do caso concreto, tais como a duração da permanência, a existência de filhos que frequentem a escola e a existência de outros membros da família e de laços sociais.

6.3. Diretiva 2008/115/CE, artigo 11.º, n.º 3:

3. Os Estados-Membros devem ponderar a revogação ou a suspensão da proibição de entrada, se o nacional de país terceiro que seja objeto de proibição de entrada emitida nos termos do segundo parágrafo do n.º 1 provar que deixou o

território de um Estado-Membro em plena conformidade com uma decisão de regresso.

As vítimas do tráfico de seres humanos a quem tenha sido concedido título de residência, nos termos da Diretiva 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 objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes, não podem ser objeto de proibição de entrada, sem prejuízo da alínea b) do primeiro parágrafo do n.º 1 e desde que não constituam uma ameaça para a ordem pública, a segurança pública ou a segurança nacional. Os Estados-Membros podem abster-se de emitir, revogar ou suspender proibições de entrada em determinados casos concretos por razões humanitárias. Os Estados-Membros podem revogar ou suspender proibições de entrada em determinados casos concretos ou em determinadas categorias de casos por outras razões.

6.4. Diretiva 2008/115/CE, artigo 13.º:

1. O nacional de país terceiro em causa deve dispor de vias de recurso efetivo contra as decisões relacionadas com o regresso a que se refere o n.º 1 do artigo 12.º, ou da possibilidade de requerer a sua reapreciação, perante uma autoridade judicial ou administrativa competente ou um órgão competente

composto por membros imparciais que ofereçam garantias de independência.

2. A autoridade ou o órgão acima mencionados são competentes para reapreciar as decisões relacionadas com o regresso a que se refere o n.º 1 do artigo 12.º, incluindo a possibilidade de suspender temporariamente a sua execução, a menos que a suspensão temporária já seja aplicável ao abrigo da legislação nacional.

3. O nacional de país terceiro em causa pode obter assistência e representação jurídicas e, se necessário, serviços linguísticos.

4. Os Estados-Membros asseguram a concessão de assistência e/ou representação jurídica gratuita, a pedido, nos termos da legislação nacional aplicável ou da regulamentação relativa à assistência jurídica, e podem prever que a concessão dessa assistência e/ou representação gratuitas esteja sujeita às condições previstas nos n.os 3 a 6 do artigo 15.º da Diretiva 2005/85/CE.

6.5. Diretiva 2008/115/CE, artigo 9.º:

1. Os Estados-Membros adiam o afastamento nos seguintes casos:

- a) o afastamento representa uma violação do princípio da não repulsão; ou
- b) durante a suspensão concedida nos termos do n.º 2 do artigo 13.º

2. Os Estados-Membros podem adiar o afastamento por um prazo considerado adequado, tendo em conta as circunstâncias específicas do caso concreto. Os Estados-Membros devem, em particular, ter em conta:

- a) o estado físico ou a capacidade mental do nacional de país terceiro;

- b) razões técnicas, nomeadamente a falta de capacidade de transporte ou o afastamento falhado devido à ausência de identificação.

3. Caso o afastamento seja adiado nos termos dos n.os 1 e 2, podem ser impostas aos nacionais de países terceiros em causa as obrigações previstas no n.º 3 do artigo 7.º

6.6. Diretiva 2008/115/CE, artigo 3.º, n.º 3

3. «Regresso», o processo de retorno de nacionais de países terceiros, a título de cumprimento voluntário de um dever de regresso ou a título coercivo:

- ao país de origem, ou
- a um país de trânsito, ao abrigo de acordos de readmissão comunitários ou bilaterais ou de outras convenções.

Crianças vítimas

6.7. Diretiva 2008/115/CE, artigo 10.º:

1. Antes de uma decisão de regresso aplicável a um menor não acompanhado, é concedida assistência pelos organismos adequados para além das autoridades que executam o regresso, tendo na devida conta o interesse superior da criança.

2. Antes de afastar um menor não acompanhado para fora do seu território, as autoridades do Estado-Membro garantem que o menor é entregue no Estado de regresso a um membro da sua família, a um tutor designado ou a uma estrutura de acolhimento adequada.

Referências a legislação da UE

2012/C326/47	JO C 326 de 26.10.2012, p. 47 — Versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.
2012/29/UE	<i>Diretiva 2012/29/UE que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho (prazo de transposição: 16 de novembro de 2015).</i>
2011/99/UE	<i>Diretiva 2011/99/UE relativa à decisão europeia de proteção (prazo de transposição: 11 de janeiro de 2015).</i>
2011/98/UE	<i>Diretiva 2011/98/UE relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro (prazo de transposição: 25 de dezembro de 2013).</i>
2011/95/UE	<i>Directiva 2011/95/UE que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (reformulação) (prazo de transposição dos artigos específicos: 21 de dezembro de 2013).</i>
2011/36/UE	Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho. Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, <i>Rantsev/Chipre e Rússia</i> , pedido n.º 25965/04.
2010/C83/02	2010/C83/02 — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
2009/52/CE	Diretiva 2009/52/CE que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular.
2008/977/JAI	Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho relativa à proteção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal.
2008/115/CE	Diretiva 2008/115/CE relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular.
(CE) n.º 562/2006	Regulamento (CE) n.º 562/2006 que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen).

2004/83/CE	Diretiva 2004/83/CE do Conselho que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto, e relativas ao conteúdo da proteção concedida.
2004/81/CE	Diretiva 2004/81/CE do Conselho relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes.
2004/80/CE	Diretiva 2004/80/CE do Conselho relativa à indemnização das vítimas da criminalidade.
2004/38/CE	Diretiva 2004/38/CE relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.
2003/109/CE	Diretiva 2003/109/CE do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração.
2001/220/JAI	Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho relativa ao estatuto da vítima em processo penal.

Comissão Europeia

Direitos da União Europeia para as vítimas do tráfico de seres humanos

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

2013 — 28 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-79-28455-7

doi:10.2837/65495

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- um exemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:
nas representações da União Europeia (http://ec.europa.eu/represent_pt.htm),
nas delegações em países fora da UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm),
contactando a rede Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm)
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (*).

(*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas (alguns operadores, cabines telefónicas ou hotéis podem cobrar essas chamadas).

Publicações pagas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Assinaturas pagas:

- através de um dos agentes de vendas do Serviço das Publicações da União Europeia (http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm).

ec.europa.eu/home-affairs
ec.europa.eu/anti-trafficking



■ Serviço das Publicações

ISBN 978-92-79-28455-7



9 789279 284557



EUROPEAN COMMISSION

MEMO

Brussels, 19 June 2012

An EU Strategy towards the eradication of trafficking in Human beings

What is trafficking in Human beings?

Trafficking in Human beings is the slavery of our times. June 2012 estimates from the International Labour Organisation put the number of victims of forced labour, including forced sexual exploitation, at 20.9 million at a global level¹. 5.5 million of these are children. Such global estimates are even considered to be conservative.

Victims are often recruited, transported or harboured by force, coercion or fraud in abusive conditions, including sexual exploitation, forced labour or services, begging, criminal activities, or the removal of organs.

Trafficking in human beings is a severe crime that takes many different forms, but whether they were sold for sex, hard labour in agriculture, construction, or the textile industry, or forced into domestic labour, victims share similarly gruesome stories.

Having to provide services seven days a week to pay back ridiculous amounts of money to their traffickers, victims are often deprived of their passports, and in many cases locked in and only allowed out for 'work'. Barred from contacting their families, they are threatened by their traffickers and live in fear of retaliation. With virtually no money, and having been made fearful of the local authorities by their traffickers, the idea of escaping remains elusive - as is their prospect of returning to a 'normal' life.

What are the root causes?

Trafficking in human beings evolves with changing socio-economic circumstances. It affects women and men, girls and boys in vulnerable conditions.

It is rooted in vulnerability to poverty, lack of democratic cultures, gender inequality and violence against women, conflict and post-conflict situations, lack of social integration, lack of opportunities and employment, lack of access to education, child labour and discrimination. Other causes of trafficking in human beings include a booming sex industry and the consequent demand for sexual services. At the same time demand for cheap labour and products can also be considered as factors.

¹ International Labour Organisation, 'ILO 2012 Global estimates of forced labour', June 2012 (covering the period 2002-2011).

What is the situation in the EU?

Estimates put the number of victims across the European Union at hundreds of thousands.

Trafficking does not necessarily involve the crossing of a border, but it is predominantly a transnational type of crime, extending beyond individual Member States. While many victims come from non-EU countries, internal trafficking (i.e. EU citizens trafficked within the EU) appears to be the rise. Most traffickers work within well-established networks which allow them to move victims across borders or from one place to another within a country.

Preliminary data collected by the Commission shows that most of the registered victims in Member States are used for sexual exploitation (an increase from 70% in 2008 to 76% in 2010). The remaining is forced into labour (a decrease from 24% in 2008 to 14% in 2010), begging (3%) and domestic servitude (1%). This data appears consistent with those provided by international organisations, such as UNODC.

From a gender-specific point of view, preliminary data available show that women and girls are the main victims of trafficking in human beings; female victims accounted for 79% (of whom 12% were girls) and men for 21% (of which 3% were boys) of victims between 2008 and 2010.

Comparable and reliable data is key in addressing trafficking in human beings. That is why the strategy foresees specific actions on data collection, including on the gender dimensions of human trafficking. In the autumn of 2012, the Commission, in cooperation with Eurostat, will already publish more detailed results.

What is already being done at EU level?

A major step forward was taken in form of the adoption of EU legislation ([Directive 2011/36/EU](#)) which focuses on preventing the crime, protecting the victims, prosecuting the traffickers and establishing partnerships, in particular with civil society ([IP/11/332](#)).

If the Directive is fully transposed by April 2013 as required, it has the potential to have a real and concrete impact on the lives of the victims and to prevent others from falling victim to such a devastating crime.

The Directive established the post of EU Anti-Trafficking Coordinator with the task of ensuring policy coherence, improving the coordination of efforts in addressing trafficking in human beings within Union institutions and agencies and beyond and to contribute to the development of existing and new policies. Myria Vassiliadou was appointed as EU Anti-Trafficking Coordinator on behalf of the Commission in December 2010 and took up her mandate in March 2011.

EU financial support already is and will continue to be one of the main tools in preventing trafficking in human beings and protecting its victims (information on projects can be found on the EU [Anti-trafficking website](#)).

We are on the right track, but a lot remains to be done to eradicate human trafficking.

Why an EU strategy?

As a next step to the Directive, the Commission proposed concrete measures that complement legislation and the efforts undertaken by governments, international organisations and civil society in the EU and third countries.

It is a practical instrument addressing the main needs and challenges in the EU for the next five years from a human rights and gender-specific perspective.

The aim is to involve and ensure better coordination between all possible actors working towards the eradication of trafficking, such as police officers, border guards, immigration and asylum officials, public prosecutors, lawyers, housing, labour, health, social and safety inspectors, social and youth workers, consumer organisations, trade unions, employers organisations, temporary job agencies, recruitment agencies, etc.

Concrete actions will include the funding of research studies and projects, the establishment of platforms, coalitions and partnerships, the development of guidelines and best practices, awareness-raising campaigns and trainings, etc.

Which are the priorities identified by the strategy?

The strategy identifies five priorities and outlines a series of initiatives for each of them, such as:

1. Strengthening the identification, protection and assistance to victims, with a special emphasis on children.

- Developing a model for an EU Transnational Referral Mechanism which links national referral mechanisms (cooperative frameworks through which state actors fulfil their obligations to protect and promote the human rights of trafficked persons) to better identify, refer, protect and assist trafficked victims (2015).
- Providing and disseminating clear user-friendly information on the labour, social, migrant and compensation rights individuals are entitled to as victims of trafficking in human beings under EU law (2013).

2. Stepping up the prevention of trafficking in human beings, including by reducing demand

- Funding research on the reduction of demand for and supply of services by victims of trafficking, including for the purpose of sexual exploitation (up to € 2.5 million under the 7th Framework Programme in 2013).
- Facilitating the establishment a European Business Coalition against trafficking in Human Beings to improve cooperation between companies and stakeholders (2014).

3. Increasing prosecution of traffickers

- Supporting the establishment of national law enforcement units specialised in human trafficking. These dedicated teams should become the contact points for EU agencies, in particular Europol, and focus on all forms of trafficking (Ongoing).
- Developing proactive financial investigations and cooperation with EU agencies on trafficking cases through the sharing of best practices. Gathering more evidence from money trails might provide the necessary additional proof, particularly in high risk sectors, thus relieving victims of the burden of testifying in Court (2013).

4. Enhancing coordination, cooperation and coherence within the EU, with international organisations, and with third countries, including civil society and the private sector

- Establishing an EU platform of civil society organisations and service providers working on victim protection and assistance in Member States and third countries (2013).
- Designing more uniform and consistent trainings for those who work in the field, targeting in particular judiciary and cross border law enforcement officials (2012).

5. Increasing knowledge of, and effective response to, emerging trends in human trafficking

- Developing an EU wide system for the collection and publication of reliable and comparable data, which will notably help better understanding on new flows and trends, such as internal trafficking, and the gender dimension of trafficking (2014).
- Supporting research projects targeting the Internet and social networks which have become increasingly popular recruitment tools for traffickers (2014).

How will it improve the situation for victims?

Working towards the elimination of trafficking in human beings cannot be achieved without placing the victim at the centre of any actions and initiatives.

This victim-centred approach is present throughout the whole strategy.

One priority is to better identify, protect and assist victims. The identification of trafficking cases remains difficult, even though many people could potentially come in contact with a victim. The Commission proposes, for instance, to develop guidelines to help practitioners as well as consular officials and border guards better identify victims of trafficking.

In order to better assist victims in a cross-border situation the strategy also suggests to develop a model for an EU Transnational Referral Mechanism which will link different national referral mechanisms to better identify, refer, protect and assist victims. These national referral mechanisms formalise cooperation among government agencies and non-governmental groups dealing with trafficked persons. Such a mechanism can, for example, establish contact points in the countries involved and clearly assign responsibilities to the relevant actors so that the victim is assisted and protected at all times. This is particularly important in order to ensure that victims who decide to return to their country of origin continue to be supported in that country so that they can fully recover and re-integrate into society.

The strategy also aims to provide clear information to victims on their rights under EU law and national legislation, in particular their rights to assistance and health care, their right to a residence permit and their labour rights, their rights regarding access to justice and to a lawyer, and on the possibilities of claiming compensation.

How is the particular situation of children addressed?

Children are trafficked for various reasons including sexual and labour exploitation. According to [Europol](#), children forced into criminal activities such as organised begging and shoplifting are being traded as commodities with €20 000 price tags.

The Strategy, just as the Directive, recognises the importance of addressing trafficking in children who are particularly vulnerable to victimisation and re-trafficking, including during their adult lives. It proposes developing a best practice model for the role of the guardians and/or legal representation of the child victims and guidelines on child protection systems. The Strategy also calls on Member States to strengthen such child protection systems.

What is proposed to step-up prevention?

A better understanding about how to reduce the demand and supply for services of trafficking in human beings victims could be reached through launching a study, raising awareness in cooperation with the private sector via a European Business Coalition (to be established in 2014) and promoting trafficking free supply chains in and outside the EU.

In 2014 the Commission will launch EU-wide awareness-raising activities targeting specific vulnerable groups, such as women and children at risk, domestic workers, Roma communities, undocumented workers and situations such as major sporting events.

The Commission will also assist Member States in strengthening measures to prevent human trafficking via temporary work agencies and intermediaries, such as job, marriage and adoption agencies.

What can be done to increase prosecution of traffickers?

The total number of cases prosecuted in the EU remains low. In fact, preliminary results of recent data shows that the number of convictions on trafficking in human beings has decreased from around 1 500 in 2008 to around 1 250 in 2010.

The strategy promotes multidisciplinary cooperation at the local, national and transnational level, encouraging Member States to set up, for example, a dedicated national police intelligence unit and to stimulate cooperation between administrative and law enforcement authorities.

Developing pro-active financial investigations is key when dealing with trafficking cases. Evidence gathered from money trails might provide the necessary additional proof, particularly in high-risk sectors (agriculture, construction, the textile industry, healthcare, domestic service and the sex industry)², which will also relieve victims of the burden of testifying in court.

² Europol, 'EU Organised Crime Threat Assessment 2011'.

What emerging concerns should also be taken into account?

The trends, patterns and working methods of traffickers are changing in all the different forms of trafficking in human beings, adapting to demand and supply and to legal and policy loopholes. It is necessary to understand such trends quickly and ensure an effective response.

For instance, internal trafficking, in which the victims are EU citizens who are trafficked within their own or another Member State, is on the rise. Understanding the flows and trends of internal trafficking will be an important part of the data collection initiative at EU level. Research on the gender dimension of trafficking and the vulnerability of high risks groups is also foreseen.

The internet offers numerous possibilities to recruit victims. It is anticipated that this trend will increase, as will the number of women sexually exploited in less visible, online environments. The Commission will fund projects enhancing knowledge of online recruitment that takes place via simple search engines and online advertisements, chat rooms, spam mail, or social networking tools.



COMISSÃO EUROPEIA

COMUNICADO DE IMPRENSA

Bruxelas, 19 de junho de 2012

Combater a escravatura dos tempos modernos: 40 novas medidas para uma estratégia da UE contra o tráfico de seres humanos

Todos os anos, centenas de milhares de pessoas são vítimas do tráfico de seres humanos na UE. Homens e mulheres, rapazes e raparigas em situação vulnerável são traficados para efeitos de exploração sexual ou laboral, remoção de órgãos, mendicidade, servidão doméstica, casamento forçado, adoção ilegal, bem como outras formas de exploração.

A Comissão adota hoje a Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos (2012-2016), um conjunto de medidas concretas e práticas que serão implementadas ao longo dos próximos cinco anos. Estas incluem o estabelecimento de unidades nacionais responsáveis pela aplicação da lei especializadas no domínio do tráfico de seres humanos e a criação de equipas de investigação conjunta a nível europeu com o objetivo de julgar e condenar os casos de tráfico transfronteiriço.

«Infelizmente, a escravatura não é algo que existiu apenas no passado. É revoltante verificar que nos dias de hoje ainda existem seres humanos que são vendidos e traficados para o trabalho forçado ou para a prostituição. Está no cerne das nossas ações assegurar que as vítimas podem obter apoio e que os traficantes sejam levados à justiça. Ainda estamos longe desse objetivo, mas a nossa meta é só uma: erradicar o tráfico de seres humanos», declarou a Comissária para os Assuntos Internos, Cecilia Malmström.

Uma nova estratégia europeia

Esta estratégia inclui a prevenção, proteção e assistência às vítimas, bem como a ação penal contra os traficantes. Identifica cinco prioridades e apresenta uma série de iniciativas para cada uma delas, tais como:

- Apoio à criação de unidades nacionais responsáveis pela aplicação da lei especializadas no domínio tráfico de seres humanos.
- Criação de equipas de investigação conjuntas e envolvimento da Europol e da Eurojust em todos os casos de tráfico transfronteiriço.
- Prestação de informações claras às vítimas sobre os seus direitos ao abrigo da legislação da UE e nacional, nomeadamente o direito à assistência e cuidados de saúde, o direito a obter uma autorização de residência, assim como a proteção dos seus direitos laborais.
- Criação de um mecanismo da UE para melhor identificar, referenciar, proteger e socorrer as vítimas de tráfico.
- Estabelecer uma coligação europeia das empresas contra o tráfico de seres humanos, para melhorar a cooperação entre as empresas e as partes interessadas.
- Estabelecer uma plataforma da UE que reunirá organizações e prestadores de serviços da sociedade civil que trabalham no domínio da proteção e assistência às vítimas nos Estados-Membros e em países terceiros.
- Apoio a projetos de investigação sobre a Internet e as redes sociais, pois são consideradas como ferramentas de recrutamento cada vez mais utilizadas pelos traficantes.

Alguns números

Estimativas recentes da Organização Internacional do Trabalho (OIT) calculam o número de vítimas do trabalho forçado, incluindo a exploração sexual forçada, em 20,9 milhões de pessoas a nível mundial, 5,5 milhões das quais são crianças. Segundo a Europol, as crianças forçadas a exercer atividades criminosas, tais como roubos em lojas e a mendicidade, são traficadas como se de uma mercadoria se tratassem, com preços a atingir os 20 000 EUR.

O número estimado de vítimas nas economias desenvolvidas (EUA, Canadá, Austrália, Japão, Noruega e países da UE) eleva-se a cerca de 1,5 milhões de trabalhadores forçados, 7 % do total mundial. O tráfico de seres humanos gera lucros superiores a 25 mil milhões de EUR anuais para as organizações criminosas internacionais em todo o mundo. Embora muitas vítimas sejam provenientes de países terceiros, o tráfico interno (ou seja, os cidadãos da UE vítimas de tráfico no interior da UE) parece estar a aumentar.

Dados preliminares recolhidos pelos Estados-Membros a nível da UE parecem ser coerentes com os previstos por organizações internacionais como o Gabinete das Nações Unidas para a Droga e a Criminalidade (GDC/UNODC), revelando que três quartos das vítimas identificadas nos Estados-Membros da UE são vítimas de tráfico para exploração sexual (76 % em 2010). Outras vítimas são forçadas à exploração laboral (14 %), à mendicidade (3 %) e à servidão doméstica (1 %).

Do ponto de vista de género, os dados disponíveis revelam que as mulheres e as raparigas são as principais vítimas do tráfico de seres humanos; as vítimas mulheres representavam 79 % das vítimas (dos quais 12 % eram raparigas) e as vítimas homens representavam 21 % (dos quais 3 % eram rapazes) entre 2008 e 2010.

Contudo, poucos são os infratores que são presos, enquanto as vítimas se deparam com sérias dificuldades em recuperar e reintegrarem na sociedade: os resultados preliminares das recentes recolhas de dados revelam que o número de condenações em processos de tráfico de seres humanos diminuiu de cerca de 1 500 em 2008 para cerca de 1 250 em 2010. Os europeus concordam que algo deve ser feito: na última [sondagem](#) do Eurobarómetro, 93 % dos cidadãos concordam que os Estados-Membros devem cooperar a nível da luta contra o tráfico de seres humanos.

Contexto

Com a «Estratégia da UE para a erradicação do tráfico de seres humanos (2012-2016)», a Comissão centra a sua atenção em ações concretas que servirão de apoio e complemento à aplicação da legislação comunitária sobre o tráfico de seres humanos ([Diretiva 2011/36/UE](#)) - cujo prazo de transposição é abril de 2013.

As medidas incluídas na estratégia são o resultado de amplas consultas com peritos, governos, sociedade civil e organizações internacionais, parceiros sociais e universidades. Refletem as suas principais preocupações, assim como os pontos de vista das vítimas, e irão complementar os esforços já desenvolvidos.

Esta estratégia irá agora ser debatida pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho.

A Comissão continuará a avaliar os progressos realizados na luta contra o tráfico de seres humanos e apresentará de dois em dois anos um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho. O primeiro relatório, a ser publicado em 2014, incluirá uma avaliação intercalar da estratégia.

Para mais informações:

[MEMO/12/455](#)

Entrevistas com vítimas de tráfico em versão descarregável em:

<http://ec.europa.eu/avservices/focus/index.cfm?&focusid=264&page=focus&sitelang=en>

Página Internet de Cecilia Malmström, Comissária responsável pelos Assuntos Internos:

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/welcome/default_en.htm

Página Internet da Direção-Geral dos Assuntos Internos:

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/index_en.htm

Página da Comissão Europeia para a luta contra o tráfico de seres humanos:

<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>

Contactos:

[Michele Cercone](#) (+32 2 298 09 63)

[Tove Ernst](#) (+32 2 298 67 64)



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2012
COM(2012) 286 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 2016

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 2016

1. CONTEXTO

O tráfico de seres humanos é a escravatura dos tempos modernos. As vítimas são muitas vezes recrutadas, transportadas ou alojadas, recorrendo à força, à coação ou à fraude, para fins de exploração, nomeadamente sexual, de trabalho ou serviços forçados, mendicidade, atividades criminosas ou remoção de órgãos¹. Trata-se de uma violação grave da liberdade e da dignidade humana e constitui uma forma de **criminalidade** grave cujas implicações ultrapassam muitas vezes as capacidades individuais dos países para lhe darem uma resposta eficaz.

O tráfico de seres humanos assume muitas formas diferentes e evolui em função das circunstâncias socioeconómicas. Tem como alvo mulheres, homens, raparigas e rapazes em situações vulneráveis. As últimas estimativas da Organização Internacional do Trabalho, de junho de 2012, relativas ao período 2002-2011, revelam que o número de vítimas de trabalho forçado, incluindo exploração sexual forçada, ascende a 20,9 milhões a nível mundial², estimando-se que o número de crianças vítimas de tráfico atinge 5,5 milhões. No entanto, estas estimativas são consideradas prudentes.

O tráfico de seres humanos é uma forma de criminalidade lucrativa, gerando anualmente para os seus autores dezenas de milhares de milhões de euros³.

Segundo o relatório de 2010 do Gabinete para a Droga e a Criminalidade das Nações Unidas, 79 % das vítimas de tráfico de seres humanos identificadas a nível mundial são objeto de exploração sexual, 18 % são submetidas a trabalho forçado e 3 % a outras formas de exploração. Destas vítimas, 66 % são mulheres, 13 % raparigas, 12 % homens e 9 % rapazes⁴.

Os dados recolhidos pela Comissão, em setembro de 2011, sobre as vítimas do tráfico de seres humanos, as investigações policiais, os processos judiciais e as condenações estão a ser

¹ O tráfico de seres humanos distingue-se da introdução clandestina de seres humanos (facilitação da migração) por envolver o uso da força e a exploração das vítimas e por não implicar necessariamente a passagem de uma fronteira ou a deslocação física.

² Organização Internacional do Trabalho, «Estatísticas globais 2012 OIT relativas ao trabalho forçado», junho de 2012. O relatório indica que o tráfico de seres humanos pode ser considerado trabalho forçado; por conseguinte, as estimativas abarcam todas as formas de tráfico de seres humanos, para fins de exploração laboral ou sexual (p.13).

³ Os lucros anuais à escala mundial da exploração das vítimas de tráfico para fins de trabalho forçado ascendem a 31,6 mil milhões de USD. Deste montante, 15,5 mil milhões de USD, ou seja, 49 %, são gerados nas economias industrializadas (Patrick Belser, «*Forced Labor and Human Trafficking. Estimating the Profits*», documento de trabalho, Genebra, Secretariado Internacional do Trabalho, 2005).

⁴ «*The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*» (Globalização da criminalidade: Avaliação da Ameaça da Criminalidade Organizada Transnacional), Gabinete para a Droga e a Criminalidade (GDC), 2010.

analisados em função do sexo, idade, tipo de exploração e nacionalidade⁵. Os resultados preliminares afiguram-se conformes com as estatísticas constantes do relatório do GDC. Três quartos das vítimas registadas foram objeto de tráfico para fins de exploração sexual (verificou-se um aumento de 70 % em 2008 para 76 % em 2010) e as restantes para fins de exploração laboral (registou-se uma diminuição de 24 % em 2008 para 14 % em 2010), mendicidade forçada (3 %) e servidão doméstica (1%). Vinte e um Estados-Membros da UE apresentaram informações discriminadas por género. Estes dados revelam que, nos três anos em causa, as mulheres e as raparigas foram as principais vítimas de tráfico de seres humanos; as vítimas eram femininas em 79 % dos casos (das quais 12 % de raparigas) e masculinas em 21% dos casos (das quais 3 % de rapazes). A maioria dos Estados-Membros indicou que a maior parte das vítimas provém de países da UE, principalmente da Roménia, Bulgária, Polónia e Hungria. A maior parte das vítimas provenientes de países terceiros eram originárias da Nigéria, Vietname, Ucrânia, Rússia e China.

O tráfico de seres humanos é um fenómeno transnacional complexo cujas raízes profundas são a vulnerabilidade causada pela pobreza, a falta de cultura democrática, as desigualdades entre homens e mulheres e a violência perpetrada contra as mulheres, as situações de conflito e pós-conflito, a falta de integração social, a falta de oportunidades e de emprego, a falta de acesso à educação, o trabalho infantil e a discriminação.

Ação da UE contra o tráfico de seres humanos

O tráfico de seres humanos é expressamente proibido pelo artigo 5.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O compromisso político assumido a nível da UE no sentido de combater o problema do tráfico de seres humanos traduz-se no grande número de iniciativas, medidas e programas de financiamento instituídos neste domínio desde os anos 90, tanto na União Europeia como nos países terceiros⁶.

Recentemente foi dado um grande passo em frente graças à adoção da **Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas**⁷. Esta diretiva adota uma abordagem abrangente e integrada centrada nos direitos humanos e nas vítimas e integra a dimensão do género. Deverá ter um impacto considerável, uma vez finalizada a sua transposição pelos Estados-Membros, até 6 de abril de 2013. A diretiva centra-se não só no aspeto da aplicação da lei, mas visa também prevenir a criminalidade e assegurar que as vítimas de tráfico de seres humanos tenham a possibilidade de recuperar e de se reintegrar na sociedade.

⁵ As estatísticas recolhidas através do Eurostat apresentam uma panorâmica geral do problema com base nas respostas recebidas dos 27 Estados-Membros para o período de 2008 a 2010.

⁶ Comunicação sobre o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual (COM(96) 567 final), Comunicação sobre a luta contra o tráfico de seres humanos: uma abordagem integrada e propostas para um plano de ação (COM(2005) 514 final), Plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos (2005/C 311/01), e documento de trabalho da Comissão sobre a avaliação e acompanhamento da aplicação do plano da UE (COM(2008) 657 final).

⁷ Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, JO L 101 de 15.4.2011.

Entretanto, vários instrumentos da UE em diferentes domínios de intervenção contribuem para a luta contra o tráfico de seres humanos⁸. A Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos é completada pela legislação da UE relativa ao direito das vítimas do tráfico de seres humanos de residirem na UE, à exploração sexual de crianças e às sanções contra os empregadores de trabalhadores de países terceiros em situação irregular. A **Estratégia de segurança interna da UE em ação** aborda também o tráfico de seres humanos⁹.

O quadro geral da política externa da UE em matéria de migração – a **Abordagem global para a migração e a mobilidade**¹⁰ — salienta a importância da cooperação com os países terceiros de origem, de trânsito e de destino e considera que a prevenção e a redução da imigração irregular e do tráfico de seres humanos constituem um dos seus quatro pilares. Esta linha também é seguida no **documento de 2009 orientado para a ação com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos**¹¹.

O tráfico de seres humanos também é abordado em numerosos instrumentos no domínio das relações externas, como os relatórios anuais sobre os progressos realizados pelos países candidatos e potenciais candidatos, os roteiros e planos de ação relativos aos diálogos com países terceiros sobre a liberalização do regime de vistos, os documentos de estratégia por país, os programas indicativos nacionais e regionais e os programas no âmbito da Política Europeia de Vizinhança. Esta questão é igualmente tratada nos planos de ação bilaterais e no âmbito dos diálogos políticos em curso com os países terceiros¹².

Com um leque de medidas legislativas e políticas tão vasto, existe o risco de sobreposição e de duplicação de iniciativas. Por conseguinte, a presente estratégia visa apresentar um quadro coerente para as iniciativas existentes e previstas, estabelecer prioridades e colmatar lacunas, complementando assim a Diretiva recentemente adotada. A Comissão nomeou já um Coordenador da Luta contra o Tráfico da UE, que começou a exercer funções em março de 2011¹³ e supervisionará a aplicação da presente estratégia. Além disso, criou um sítio Web¹⁴ consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos, que é objeto de atualizações regulares. Este sítio pretende funcionar como um balcão único para os profissionais e para o público em geral.

Ação internacional

⁸ A proposta de diretiva relativa aos direitos das vítimas (COM(2011) 275 final), a luta contra a violência exercida sobre as mulheres, de que a igualdade entre homens e mulheres e a luta contra a discriminação constituem elementos fundamentais; o programa da UE para os direitos da criança (COM(2011) 0060 final); o Plano de Ação relativo a menores não acompanhados (COM(2010) 213 final); a Diretiva 2009/52/CE sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular; e a proposta de diretiva relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal (COM(2010) 379 final).

⁹ Comunicação «Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura», COM(2010) 673 final.

¹⁰ Comunicação «Abordagem global para a migração e a mobilidade» (COM(2011) 743 final).

¹¹ 11450/5/09 REV 5 de 19 de novembro de 2009 e 9501/3/11 REV 3 de 4 de julho de 2011.

¹² Nomeadamente no contexto dos diálogos sobre os direitos humanos realizados com mais de 40 países em todo o mundo, dos diálogos sobre a migração e a mobilidade que compreendem sete processos regionais que abrangem mais de cem países e mais de 20 processos bilaterais.

¹³ As suas tarefas consistem, nomeadamente, em dar resposta à necessidade urgente de assegurar um planeamento estratégico coerente e coordenado a nível da UE e com as organizações internacionais e os países terceiros, a fim de abordar esta questão de forma global.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>.

O tráfico de seres humanos é um tema ao qual já foi dedicada muita atenção a nível internacional. Os instrumentos mais importantes são o Protocolo das Nações Unidas relativo ao tráfico de pessoas (Protocolo de Palermo) e a Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos¹⁵. **Nem todos os Estados-Membros ratificaram ambos os instrumentos jurídicos e deveriam fazê-lo.** A Comissão insta aliás os Estados-Membros a ratificarem todos os instrumentos, acordos e obrigações jurídicas internacionais pertinentes que permitam melhorar a eficácia, a coordenação e a coerência da luta contra o tráfico de seres humanos¹⁶.

2. PRIORIDADES FUNDAMENTAIS

Com a presente estratégia, a Comissão Europeia pretende **concentrar-se em medidas concretas destinadas a apoiar a transposição e aplicação da Diretiva 2011/36/UE, trazer valor acrescentado e complementar o trabalho realizado pelos governos, as organizações internacionais e a sociedade civil, tanto na UE como nos países terceiros.**

A responsabilidade pela luta contra o tráfico de seres humanos cabe principalmente aos Estados-Membros. O objetivo da presente comunicação consiste em demonstrar de que forma a Comissão Europeia tenciona ajudá-los nesta tarefa. O acórdão proferido no processo *Rantsev / Chipre e Rússia*¹⁷ constitui uma referência decisiva em matéria de direitos humanos, estabelecendo claramente a obrigação de os Estados-Membros adotarem as medidas necessárias para combater os diferentes aspetos do tráfico de seres humanos. Estas medidas abrangem o recrutamento, a investigação, a ação judicial, a proteção dos direitos humanos e a prestação de assistência às vítimas. Se as autoridades tiverem conhecimento de um caso de tráfico de seres humanos ou de que uma pessoa corre o risco de se tornar vítima de tráfico, têm a obrigação de tomar as medidas adequadas.

As medidas incluídas na presente estratégia são o resultado de um exame exaustivo das medidas e políticas já em curso, dos trabalhos do grupo de peritos¹⁸, bem como de uma vasta consulta com os governos, as organizações da sociedade civil, os parceiros sociais, o meio académico, as organizações internacionais, os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes e outras partes interessadas. Os pontos de vista das vítimas de tráfico de seres humanos também foram contemplados na presente estratégia.

¹⁵ Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, Coletânea de Tratados, vol. 2237, p. 319; Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (CETS n.º 197), Conselho da Europa, Varsóvia, 16 de maio de 2005.

¹⁶ Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, Nova Iorque, 18 de dezembro de 1979, Coletânea de Tratados, vol. 1249, p. 13; Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, 20 de novembro de 1989, Nações Unidas, Coletânea de Tratados, vol. 1577, p. 3; Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1930 (n.º 29); Convenção da OIT sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957 (n.º 105); Convenção da OIT sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999 (n.º 182) e Convenção da OIT sobre os Trabalhadores Domésticos, 2011 (n.º 189).

¹⁷ Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, *Rantsev / Chipre e Rússia*, pedido n.º 25965/04, acórdão (final) de 10 de maio de 2010.

¹⁸ Os grupos de peritos aconselham a Comissão sobre as políticas e a legislação e a sua criação baseia-se em decisões da Comissão, como a recentemente publicada no JO L 12 de 12.8.2011, p. 14.

A presente estratégia identifica **cinco prioridades** que a UE deverá privilegiar para abordar a questão do tráfico de seres humanos. Descreve igualmente uma série de ações que a Comissão Europeia tenciona executar ao longo dos próximos cinco anos, em concertação com outros intervenientes, incluindo os Estados-Membros, o Serviço Europeu de Ação Externa, as instituições e agências da UE, as organizações internacionais, os países terceiros, a sociedade civil e o setor privado. Trata-se das seguintes prioridades:

- A. Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico**
- B. Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos**
- C. Reforçar a ação penal contra os traficantes**
- D. Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas**
- E. Conhecer melhor os novos problemas relacionados com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar-lhes uma resposta eficaz**

A elaboração de uma política pluridisciplinar coerente de luta contra o tráfico de seres humanos requer a participação de um grupo de intervenientes mais diversificado do que anteriormente. Entre estes devem figurar agentes da polícia, guardas de fronteira, funcionários dos serviços de imigração e asilo, procuradores, advogados, profissionais do setor judiciário, oficiais de justiça, inspetores do alojamento, do trabalho, da saúde, dos serviços sociais e da segurança, organizações da sociedade civil, trabalhadores sociais e ativos no domínio da juventude, organizações de consumidores, sindicatos, organizações patronais, agências de emprego temporário, agências de recrutamento e o pessoal consular e diplomático, bem como os intervenientes mais difíceis de alcançar, como os tutores e os representantes legais, e os serviços de apoio às crianças e de ajuda às vítimas. Também poderão participar voluntários e pessoas que trabalham em situações de conflito.

2.1. PRIORIDADE A: Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico

É difícil detetar as vítimas. No entanto, pessoas de muitos setores da sociedade podem entrar eventualmente em contacto com uma vítima. É crucial detetar as vítimas potenciais, de modo a que qualquer pessoa que tenha contactos com uma vítima de tráfico possa responder da melhor forma às «cinco grandes necessidades das vítimas»: respeito e reconhecimento, assistência, proteção, acesso à justiça e indemnização. Tal permite também à polícia e às autoridades judiciais investigar e punir melhor os traficantes. Ao mesmo tempo, é necessário criar mecanismos de proteção, assistência e inclusão social das vítimas de tráfico. Em conformidade com a diretiva de 2011, as vítimas devem beneficiar de medidas de assistência e apoio que correspondam às suas necessidades, devendo ser-lhes assegurado, no mínimo, um alojamento adequado e seguro, ajuda material, cuidados médicos, assistência psicológica, aconselhamento e informação, bem como serviços de tradução e de interpretação.

- (1) Ação 1: Criar mecanismos de orientação nacionais e transnacionais

Os Estados-Membros devem **garantir a criação de mecanismos de orientação nacionais oficiais e operacionais**. Estes mecanismos devem descrever os procedimentos para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas e implicar todas as autoridades públicas competentes e a sociedade civil. Devem prever o estabelecimento de critérios de deteção das vítimas, a utilizar por todos os implicados. No contexto do ciclo político da UE para combater

a criminalidade internacional grave e organizada¹⁹, os Estados-Membros já se comprometeram a criar estes mecanismos até ao **final de 2012**.

Ao abrigo da Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, as vítimas devem receber proteção e assistência adequadas, com base em avaliações individuais dos riscos e das necessidades. A realização destas avaliações deverá fazer parte do mandato dos mecanismos de orientação. Com base na primeira implementação destes mecanismos nacionais de orientação pelos Estados-Membros, a Comissão **elaborará orientações** sobre o seu futuro desenvolvimento até 2015. Estes mecanismos devem também abordar questões como a indemnização e o regresso das vítimas em condições de segurança. O papel e as responsabilidades de todos os intervenientes devem ser claramente definidos.

Atualmente, quando as vítimas transpõem fronteiras, os problemas são geralmente resolvidos a nível bilateral, numa base *ad hoc*, o que se revela muitas vezes moroso e ineficaz. Seguindo uma abordagem centrada nas vítimas, a Comissão **desenvolverá, até 2015, um modelo de mecanismo da UE de orientação transnacional** que ligue os mecanismos de orientação nacionais para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas.

(2) Ação 2: Detetar as vítimas

A Comissão financia atualmente um projeto com vista à **elaboração, em 2014, de orientações para detetar melhor as vítimas do tráfico de seres humanos** tendo em conta as listas de indicadores CE/OIT relativos ao tráfico de seres humanos de 2009. Estas orientações facilitarão uma abordagem mais harmonizada e melhorarão a deteção das vítimas. Também deverão ajudar os profissionais a detetar as vítimas, em especial as vítimas de tráfico de seres humanos para fins de exploração sexual, de exploração laboral e de remoção de órgãos, bem como as crianças vítimas de tráfico.

Além disso, tal como referido na Comunicação da Comissão sobre o Plano de Ação de Aplicação do Programa de Estocolmo, em 2012 a Comissão **elaborará orientações específicas para os serviços consulares e os guardas de fronteira** relativas à deteção das vítimas de tráfico de seres humanos.

(3) Ação 3: Proteger as crianças vítimas de tráfico

As crianças são particularmente suscetíveis de se tornarem vítimas de tráfico ou de voltar a sê-lo. Um estudo realizado em 2010 pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) revelou que, numa amostra de 79 pessoas que voltaram a ser vítimas de tráfico, em 84 % dos casos tratava-se de crianças ou de jovens adultos com menos de 25 anos. Além disso, em 18 % dos casos tratava-se de adultos que voltaram a ser vítimas depois de já o terem sido enquanto menores. Estes dados demonstram que os menores vítimas de tráfico correm o risco de voltar a ser objeto de tráfico uma vez adultos²⁰.

A legislação da UE prevê a proteção das crianças vítimas de tráfico e a assistência e apoio a estas vítimas²¹. Para poder responder às diversas necessidades dos diferentes grupos de

¹⁹ Doc. 15358/10 COSI 69.

²⁰ OIM, «*The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*», 2010.

²¹ Diretiva 2011/36/UE relativa ao tráfico de seres humanos e Diretiva 2011/92/UE relativa à luta contra o abuso e exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI.

crianças, nomeadamente as vítimas de tráfico, é fundamental dispor de sistemas de proteção globais, sensíveis às necessidades das crianças, que assegurem uma coordenação pluridisciplinar entre os organismos competentes. Para proteger melhor as crianças, a Comissão **financiará, em 2014, a elaboração de orientações sobre os sistemas de proteção das crianças.**

Os Estados-Membros devem **reforçar os sistemas de proteção das crianças** face às situações de tráfico. Sempre que o interesse superior da criança preconize o seu regresso ao país de origem, quer se trate de um Estado-Membro ou de um país terceiro, os Estados-Membros devem zelar por um regresso seguro e duradouro e por impedir que a criança volte a ser vítima de tráfico.

Além disso, no que se refere ao tráfico de crianças, não existe atualmente uma definição uniforme de tutor e/ou de representante em todos os Estados-Membros²², variando os seus papéis, qualificações e competências de um Estado-Membro para outro²³. Em colaboração com a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Comissão tenciona **desenvolver, em 2014, um modelo de boas práticas sobre o papel dos tutores e/ou dos representantes das crianças vítimas de tráfico.**

(4) Ação 4: Disponibilizar informações sobre os direitos das vítimas

A correspondência dirigida à Comissão ao longo dos anos ilustra os problemas com que são confrontadas as pessoas quando pretendem contactar as autoridades ou organizações competentes a fim de receberem informações claras sobre o seu direito a assistência e a cuidados de saúde, o seu direito a uma autorização de residência e os seus direitos em matéria de trabalho, os seus direitos em matéria de acesso à justiça e a um advogado e sobre as possibilidades de solicitar uma indemnização.

A fim de informar as vítimas acerca dos seus direitos e ajudá-las a exercê-los eficazmente, a Comissão, **em 2013, prestará informações claras e acessíveis sobre os direitos laborais, os direitos sociais, os direitos das vítimas e os direitos dos migrantes de que beneficiam as vítimas de tráfico de seres humanos ao abrigo da legislação da UE²⁴.** Seguidamente, em 2014, a Comissão **ajudará, os Estados-Membros a facultar e divulgar informações semelhantes a nível nacional.**

²² Grupo de peritos da UE sobre os menores não acompanhados, reunião de 21 de junho de 2011 sobre a tutela dos menores não acompanhados.

²³ Ver também relatório da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia «*Child Trafficking in the EU – Challenges, perspectives and good practices*» (Tráfico de crianças na UE – Desafios, perspetivas e boas práticas), julho de 2009.

²⁴ Estas informações incluem os direitos decorrentes da Diretiva 2004/81/CE, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos. O potencial desta diretiva não está a ser plenamente explorado, tendo a falta de informação das vítimas sobre os seus direitos sido identificada como um dos principais problemas. A Comissão lançou um estudo para analisar as medidas atualmente em vigor e os regimes de proteção das vítimas de tráfico previstos em cada Estado-Membro em conformidade com a diretiva, a fim de determinar se as disposições atuais algo divergentes dos Estados-Membros impedem uma abordagem coerente e eficaz da luta contra o tráfico de seres humanos. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>, <http://ec.europa.eu/immigration> e <http://e-justice.europa.eu>.

2.2. PRIORIDADE B: Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos

Uma abordagem coerente da prevenção deve englobar a repressão e a proteção e cobrir todos os aspetos do tráfico de seres humanos. É necessário intensificar a prevenção à luz das causas profundas que tornam as pessoas vulneráveis ao tráfico de seres humanos. Atacar estas causas deve ser um aspeto essencial da prevenção tanto na UE como nos países terceiros.

(1) Ação 1: Compreender e reduzir a procura

O intercâmbio de boas práticas pode contribuir para reduzir a procura relativamente a todas as formas de tráfico de seres humanos, incluindo a exploração sexual. Deve basear-se no trabalho realizado em vários domínios, como as campanhas de sensibilização do público orientadas para os consumidores e utilizadores de serviços, a responsabilidade social das empresas, os códigos de conduta²⁵, a responsabilidade das empresas em matéria de direitos humanos e as iniciativas destinadas a eliminar o tráfico de seres humanos nas cadeias de abastecimento das empresas.

Para melhorar a compreensão sobre a redução da procura, a Comissão financiará, em 2013, no âmbito do Sétimo Programa-Quadro, **investigações sobre a redução da procura e da oferta de serviços e de bens produzidos pelas vítimas do tráfico de seres humanos**, incluindo as vítimas de tráfico para fins de exploração sexual e categorias específicas de vítimas, como as crianças. Estas investigações fornecerão material para o relatório que a Comissão elaborará em 2016 sobre as medidas jurídicas adotadas por alguns Estados-Membros para criminalizar a utilização de serviços das vítimas do tráfico de seres humanos²⁶.

(2) Ação 2: Promover a criação de uma plataforma do setor privado

A cooperação com o setor privado é igualmente essencial para reduzir a procura do tráfico de seres humanos e para desenvolver cadeias de abastecimento que não envolvam esta prática.

Em 2014 **será criada uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos**. Esta coligação deverá melhorar a cooperação com as empresas e outras partes interessadas, responder aos novos desafios e debater medidas de prevenção do tráfico de seres humanos, em especial nos domínios de alto risco. Em 2016, a Comissão tenciona colaborar com a coligação a fim de **desenvolver modelos e orientações com vista a reduzir a procura** de serviços prestados pelas vítimas de tráfico de seres humanos, em especial nos domínios de alto risco, nomeadamente a indústria do sexo, a agricultura, a construção e o turismo.

(3) Ação 3: Atividades de sensibilização e programas de prevenção à escala da UE

Foram executados numerosos programas de prevenção do tráfico, em especial campanhas de sensibilização, a nível local, nacional e internacional e em países terceiros. Todavia, pouco foi feito para avaliar de forma sistemática o impacto destes programas de prevenção e determinar se alcançaram os seus objetivos, como por exemplo mudanças de comportamento e de atitudes, reduzindo assim o risco de tráfico de seres humanos. Também pouco se sabe sobre o valor acrescentado e a coerência (quando apropriado) de tais iniciativas e sobre as ligações entre elas.

²⁵ Como a campanha «Comprar de forma responsável» da OIM <http://www.buyresponsibly.org>.

²⁶ Artigo 23.º da Diretiva 2011/36/UE relativa à luta contra o tráfico de seres humanos.

Em 2013, no âmbito do programa de financiamento no domínio dos assuntos internos, a Comissão **analisará** exaustivamente **as iniciativas de prevenção já existentes no domínio da prevenção do tráfico de seres humanos realizadas por vários intervenientes**. Na sequência desta análise, a Comissão elaborará com os Estados-Membros orientações à escala da UE sobre as futuras medidas de prevenção e campanhas de informação que tenham em conta a questão do género. Com base na análise das atividades de prevenção já existentes, **em 2015 serão estabelecidas ligações com as campanhas de sensibilização já existentes**²⁷.

Em 2014, a Comissão **lançará atividades de sensibilização à escala da UE** dirigidas a grupos vulneráveis específicos, como as mulheres e as crianças em situação de risco, os trabalhadores domésticos, as comunidades ciganas e os trabalhadores sem documentos, bem como a situações como os grandes eventos desportivos, utilizando o programa de financiamento no domínio dos assuntos internos. A Internet e as redes sociais serão utilizadas de forma orientada enquanto meio eficaz de sensibilização.

2.3. PRIORIDADE C: Reforçar a ação penal contra os traficantes

O tráfico de seres humanos estende-se para além das fronteiras de cada Estado-Membro. A maioria dos traficantes trabalha em redes bem estabelecidas que lhes permitem transportar as vítimas através das fronteiras ou de um local para outro no interior de um dado país. O tráfico interno está aliás a aumentar. Muitas das vítimas são cidadãos da UE objeto de tráfico no seu próprio Estado-Membro ou noutro Estado-Membro. Embora ultimamente se tenha dedicado mais atenção à investigação e à ação penal contra os casos de tráfico de seres humanos, o número total de ações penais na UE continua a ser baixo. Com efeito, dados comparáveis revelaram uma diminuição do número de condenações nos processos relativos ao tráfico de seres humanos, que passou de 1534 em 2008 para 1445 em 2009 e 1144 em 2010.

- (1) Ação 1: Criar unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei

No contexto do ciclo político da UE para combater a criminalidade internacional grave e organizada, os Estados-Membros reconheceram, nos objetivos estratégicos e nas ações operacionais, a importância de uma abordagem inovadora, pluridisciplinar e proativa para investigar e perseguir melhor os casos de tráfico de seres humanos.

Para investigar e perseguir melhor os traficantes, aumentar a cooperação transfronteiriça e centralizar os conhecimentos sobre o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem **criar unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei no domínio do tráfico de seres humanos**. Estas unidades devem funcionar como pontos de contacto para as agências da UE, nomeadamente a Europol²⁸, e transmitir as informações recolhidas às Unidades Nacionais Europol para comunicação à Europol. As unidades devem centrar-se em todas as formas de tráfico de seres humanos e melhorar a deteção deste tipo de tráfico, bem como na recolha e análise de informações sobre esta questão. Devem ser estabelecidos procedimentos para regular o intercâmbio de informações

²⁷ Como a campanha *Blue Heart* do Gabinete para a Droga e a Criminalidade (GDC) ou a campanha *Blue Blindfold* do Reino Unido.

²⁸ Estas unidades devem servir de ponto de contacto para os organismos responsáveis pela aplicação da lei dos outros Estados-Membros e dos países terceiros, e os peritos da unidade devem participar em reuniões como a reunião do grupo «Ficheiros de trabalho para efeitos de análise» sobre o tráfico de seres humanos, as reuniões relacionadas com o ciclo político da UE e as reuniões dos pontos de contacto mencionadas no manual de contactos da Europol no domínio do tráfico de seres humanos.

entre as unidades responsáveis pela aplicação da lei locais e regionais e as unidades nacionais. As unidades devem igualmente debruçar-se sobre a evolução das tendências, como por exemplo a utilização da Internet para recrutar as vítimas de tráfico de seres humanos e fazer publicidade aos seus serviços.

(2) Ação 2: Assegurar investigações financeiras proativas

Em conformidade com as recomendações do Grupo de Ação Financeira da OCDE²⁹, **os Estados-Membros devem, em 2013, realizar investigações financeiras proativas de casos de tráfico de seres humanos**, fornecer informações para o ficheiro de trabalho analítico da Europol e reforçar a sua colaboração com agências da UE, como a Eurojust e a Academia Europeia de Polícia (CEPOL).

Até 2015, a Europol procederá a uma análise das informações recebidas dos Estados-Membros sobre as investigações financeiras nos casos de tráfico de seres humanos. Esta análise deverá conduzir à identificação de boas práticas e de modelos para as investigações policiais financeiras. A investigação financeira foi reconhecida enquanto instrumento de recolha de elementos de prova. Em numerosas investigações, a recolha de provas com vista a intentar ações penais contra os traficantes de seres humanos depende ainda em grande medida dos depoimentos das vítimas. As provas recolhidas a partir de pistas financeiras podem fornecer as provas adicionais necessárias, em especial nos setores de alto risco³⁰, poupando assim às vítimas o peso de testemunhar em tribunal. As investigações financeiras podem também ser úteis para a avaliação dos riscos, aumentar os conhecimentos sobre o *modus operandi* dos autores das infrações relacionadas com o tráfico de seres humanos e melhorar os instrumentos de deteção.

(3) Ação 3: Reforçar a cooperação policial e judiciária transfronteiriça

A Comissão reconhece que é importante reforçar o nível da cooperação judiciária no domínio do tráfico de seres humanos. Por conseguinte, encoraja as autoridades nacionais e as agências da UE a criarem, se for caso disso, equipas de investigação conjuntas e a associarem a Europol e a Eurojust a todos os processos transfronteiriços de tráfico de seres humanos. Os Estados-Membros devem recorrer plenamente às agências da UE para partilhar informações com vista a aumentar o número e a qualidade dos inquéritos transfronteiriços a nível policial e judiciário. Em conformidade com os seus mandatos, as agências da UE devem partilhar ativamente informações entre si e com os Estados-Membros. **Os Estados-Membros devem também cooperar com a Eurojust com vista à execução do futuro plano de ação contra o tráfico de seres humanos desta última.**

(4) Ação 4: Reforçar a cooperação além-fronteiras

Em 2012, a UE financiará um projeto-piloto destinado a **reforçar a cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos, ao longo das rotas de tráfico, do Leste para a UE**, graças ao Instrumento de Estabilidade.

²⁹ Normas internacionais sobre a luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo e da proliferação - recomendações do GAFI, Grupo de Ação Financeira da OCDE, fevereiro de 2012.

³⁰ Europol, «Avaliação da ameaça da criminalidade organizada», 2011, p. 19. Estes setores são a agricultura, a construção, a indústria têxtil, os cuidados de saúde, os serviços domésticos e a indústria do sexo.

Outras iniciativas de luta contra a criminalidade organizada e o tráfico de seres humanos contribuirão também para a coerência entre os aspetos internos e externos das políticas de segurança da UE. Além disso, aumentarão os conhecimentos sobre as ligações entre as redes criminosas implicadas no tráfico de seres humanos e noutros domínios da criminalidade. O seu objetivo deve consistir em melhorar os sistemas de recolha, análise e intercâmbio de dados a nível nacional e transnacional, promover e apoiar a partilha de informações e a coordenação regional no domínio do tráfico de seres humanos, bem como reforçar a cooperação policial nacional e transnacional e as capacidades dos procuradores, do pessoal consular e do pessoal das ONG.

2.4. PRIORIDADE D: Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas

É necessário melhorar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes que trabalham no domínio do tráfico de seres humanos, com base numa abordagem multissetorial e multidisciplinar. A coerência é igualmente essencial para garantir que as políticas conexas integrem a política de luta contra o tráfico de seres humanos.

A melhor forma de organizar a cooperação entre os diferentes atores é através de mecanismos e procedimentos oficiais que criem um compromisso claro e clarifiquem os papéis e as funções das partes envolvidas. Em 18 de outubro de 2011, as agências do domínio Justiça e Assuntos Internos da UE assinaram uma declaração conjunta no Quinto Dia Europeu de Luta contra o Tráfico de Seres Humanos. Este acordo contém disposições relativas ao reforço da prevenção do tráfico e da eficiência das investigações e da ação penal contra os autores de infrações e a uma proteção mais eficaz das vítimas que respeite os direitos fundamentais e tenha em conta o género das vítimas³¹. A Comissão **coordenará e controlará a aplicação deste acordo**.

- (1) Ação 1: Reforçar a rede da UE constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes

A rede informal da UE constituído por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes foi criada em 2009 e reúne-se semestralmente. Nos termos do artigo 19.º da Diretiva relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos, os Estados-Membros devem criar relatores nacionais ou mecanismos equivalentes cujas tarefas consistem, nomeadamente, em avaliar as tendências, avaliar os resultados das medidas de luta contra o tráfico e recolher dados. Em 2013, a Comissão **reforçará o mecanismo de coordenação a nível da UE, a fim de apoiar os trabalhos dos relatores nacionais** em matéria de controlo do respeito, pelos Estados-Membros, das suas obrigações europeias e internacionais, recolher dados, analisar e investigar as tendências no domínio do tráfico de seres humanos a nível nacional, e avaliar os progressos realizados em matéria de prevenção e de luta contra este fenómeno, bem como de proteção das vítimas, garantindo simultaneamente a participação da sociedade civil.

- (2) Ação 2: Coordenação das atividades de política externa da UE

O documento orientado para a ação com vista a reforçar a dimensão externa da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos e a abordagem global para a migração e a

³¹ As agências em causa são a CEPOL, o GEAA, o Instituto Europeu para a Igualdade de Género, a Europol, a Eurojust, a FRA e a FRONTEX <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action?id=55a48066-dcf5-4e71-b191-cedcf0caa97a>.

mobilidade preveem uma melhor coordenação das atividades de política externa da UE e proporcionam uma abordagem coerente, com base em acordos, parcerias estratégicas e diálogos políticos da UE. Deverá ser elaborada uma lista de países e regiões terceiros prioritários para futuras parcerias. **Em 2013 poderá ser estudada a possibilidade de criar mecanismos de cooperação sobre o tráfico de seres humanos nas delegações da UE em países e regiões terceiros prioritários**, a fim de reforçar a cooperação, criar parcerias e melhorar a coordenação e a coerência.

A Comissão diligenciará também no sentido de **reforçar e oficializar as parcerias com as organizações internacionais**³² ativas no domínio do tráfico de seres humanos, a fim de melhorar o intercâmbio de informações e assegurar a cooperação, nomeadamente nos domínios do planeamento de políticas, definição de prioridades, recolha de dados, investigação, controlo e avaliação.

Enquanto violação grave dos direitos humanos mencionada na Carta dos Direitos Fundamentais, o tráfico de seres humanos continuará a ser abrangido pelas **cláusulas relativas aos direitos humanos integradas nos acordos da União Europeia com países terceiros, incluindo os acordos de comércio livre**, proporcionando assim uma base para a cooperação e a promoção dos direitos humanos³³.

Graças aos programas de financiamento relativos à cooperação para o desenvolvimento e a outros programas de financiamento no domínio das relações externas, a Comissão **continuará a financiar projetos** relativos a todos os aspetos importantes do tráfico de seres humanos nos **países e regiões terceiros**, nomeadamente o tráfico Sul-Sul, abrangendo a prevenção, a proteção e a perseguição.

(3) Ação 3: Promover a criação de uma plataforma para a sociedade civil

Em 2013, **será criada uma plataforma da UE que reunirá organizações e prestadores de serviços da sociedade civil** que trabalham no domínio da proteção e assistência às vítimas nos Estados-Membros e em países terceiros selecionados. A Comissão assegurará a disponibilização dos fundos necessários nos programas de financiamento no domínio dos assuntos internos.

(4) Ação 4: Análise dos projetos financiados pela UE

Ao longo dos anos, a Comissão Europeia tem financiado numerosos projetos de luta contra o tráfico de seres humanos³⁴. Estes projetos centram-se em diferentes intervenientes e abordaram a questão a partir de diferentes ângulos. A Comissão assegurará que, no seu sítio Web consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos, sejam fornecidas informações sobre todos os projetos financiados pela UE relativos aos aspetos internos e externos do tráfico de seres humanos. A fim de responder à necessidade de uma maior coerência entre as políticas

³² A Comissão formalizou parcerias sob diferentes formas e colabora com as Nações Unidas, o Conselho da Europa, a Organização Internacional para as Migrações, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa, a Organização Mundial de Saúde e a Organização Internacional do Trabalho. Será particularmente importante manter uma cooperação contínua com estas organizações, nomeadamente para lutar contra o tráfico de seres humanos para efeitos de remoção de órgãos.

³³ Comunicação conjunta: «Os direitos humanos e a democracia no centro da ação externa da UE – Rumo a uma abordagem mais eficaz», COM(2011) 886 final.

³⁴ No sítio Web da Comissão consagrado à luta contra o tráfico de seres humanos estão disponíveis informações sobre a maior parte dos projetos.

de todos os setores que afetam os trabalhos e as iniciativas em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, a próxima etapa para a Comissão consistirá em **realizar**, em 2014, **uma análise exaustiva destes projetos** para identificar as zonas geográficas, os domínios, os diferentes intervenientes e os tipos de projetos, bem como os seus resultados e recomendações. **Esta análise reforçará os futuros projetos e criará uma base sólida para que sejam adotadas iniciativas políticas e de financiamento da UE coerentes e estratégicas, com uma boa relação custo/eficácia.**

(5) Ação 5: Reforçar os direitos fundamentais na política de luta contra o tráfico e nas ações conexas

É necessário integrar os direitos fundamentais nas políticas e na legislação em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, a fim de garantir a coerência dos trabalhos neste domínio. A estratégia da Comissão para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais³⁵ prevê que a Comissão garanta, desde uma fase precoce e através de um «controlo dos direitos fundamentais», que as suas propostas legislativas e outros atos respeitam sempre plenamente os direitos fundamentais garantidos pela Carta³⁶.

Foi também realizado um trabalho importante em várias organizações e organismos, nomeadamente a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e o Conselho da Europa. Além disso, foi desenvolvida uma ferramenta para as organizações da sociedade civil destinada a avaliar as políticas e a legislação sobre o tráfico de seres humanos³⁷, e um instrumento destinado a dar orientações em matéria de direitos fundamentais no âmbito das avaliações de impacto da Comissão.

A fim de reforçar os instrumentos existentes e baseando-se nos seus trabalhos anteriores e em curso sobre o tráfico de seres humanos, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia começará a **desenvolver**, em 2014, **um instrumento, como um manual ou um guia, para ajudar os Estados-Membros a abordar questões relativas aos direitos fundamentais** especificamente relacionadas com a política de luta contra o tráfico de seres humanos e ações conexas, que tomará em consideração as estruturas, processos e resultados relevantes e se centrará nos direitos das vítimas, integrando a dimensão do género e o interesse superior da criança. Como próxima etapa, a Comissão **prestará assistência aos Estados-Membros na aplicação deste instrumento** através dos futuros programas de financiamento no domínio da justiça.

(6) Ação 6: Coordenar as necessidades de formação num contexto multidisciplinar

A necessidade de **assegurar a formação das pessoas que trabalham no terreno** é um dos principais pontos abordados na Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos. É o que ressalta também claramente da maioria das respostas às consultas sobre a presente estratégia. Os mecanismos de formação e os programas especializados e bem adaptados sobre o tráfico de

³⁵ Estratégia para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia, COM(2010) 573 final, 19 de Outubro de 2010, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:PT:PDF>.

³⁶ Documento de trabalho dos serviços da Comissão - Orientações operacionais relativas à tomada em consideração dos direitos fundamentais nas avaliações de impacto da Comissão, SEC (2011) 567 final de 6.5.2011.

³⁷ The Right Guide, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=7dbb0353-cb8a-4bcc-a3fa-34dfbe01bbca>.

seres humanos devem tornar-se mais uniformes e coerentes³⁸. É necessário formar as pessoas que se ocupam frequentemente de questões relacionadas com tráfico de seres humanos. **A Comissão reforçará a formação centrando-se nos magistrados e nos agentes responsáveis pela aplicação transfronteiriça da lei**, baseando-se na Comunicação intitulada «Gerar confiança numa justiça à escala da UE» e no Plano Europeu de Formação, previsto para final de 2012. O **principal objetivo** da Comissão consistirá em **reunir vários intervenientes**, a fim de aumentar a coerência das políticas e, se for caso disso, centrar-se em domínios e intervenientes específicos.

Serão exploradas possibilidades de desenvolver quadros de formação para os países em transição ou em desenvolvimento, nomeadamente através da Fundação Europeia para a Formação. A Academia Europeia de Polícia, a FRONTEX e o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo debruçar-se-ão mais profundamente sobre as necessidades de formação dos respetivos intervenientes³⁹. A Comissão analisará a possibilidade de cooperação com as delegações da UE para lhes proporcionar - e através delas aos países terceiros - formação em matéria de tráfico de seres humanos.

2.5. PRIORIDADE E: Conhecer melhor os novos problemas relacionados com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar-lhes uma resposta eficaz

As tendências, as estruturas e os métodos de trabalho dos traficantes estão a mudar em todas as formas de tráfico de seres humanos, adaptando-se à evolução dos padrões de procura e oferta. As diversas formas da exploração estão frequentemente amalgamadas e interligadas, tornando difícil detetar a forma exata de exploração a que as vítimas estão sujeitas. Esta situação dificulta ainda mais a deteção das vítimas. É necessário poder compreender rapidamente estas tendências e garantir uma resposta eficaz.

(1) Ação 1: Desenvolver um sistema de recolha de dados à escala da UE

A Comissão, em colaboração com os Estados-Membros, **desenvolverá à escala da UE um sistema de recolha e publicação de dados discriminados de acordo com a idade e o género**. A compreensão dos fluxos e das tendências do tráfico interno constituirá uma componente importante deste trabalho. Com base nos resultados da análise da primeira iniciativa de recolha de dados de 2012, a Comissão trabalhará em conjunto com os relatores nacionais a fim de **garantir a recolha de dados comparáveis e fiáveis no âmbito da iniciativa de acompanhamento, que abrange os anos 2011 e 2012**. Estão previstos resultados em 2014.

Na sua Comunicação sobre a avaliação estatística da criminalidade na UE, a Comissão sublinhou a necessidade de recolher dados fiáveis e comparáveis para seguir uma política em matéria de tráfico de seres humanos baseada em elementos concretos. Esta comunicação

³⁸ Comunicação «Gerar confiança numa justiça à escala da UE: uma nova dimensão para a formação judiciária europeia», COM(2011) 551 final.

³⁹ A Academia Europeia de Polícia oferece formação sobre o tráfico de seres humanos, bem como um currículo comum e um módulo de formação em linha para os agentes da polícia. A FRONTEX elaborou um manual de formação específico sobre o tráfico de seres humanos para os guardas de fronteira. Os instrumentos e informações sobre a deteção e orientação das vítimas de tráfico de seres humanos farão parte da caixa de ferramentas do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEEA), por exemplo nos módulos e manuais de formação.

inclui um Plano de Ação para 2011-2015⁴⁰ para a recolha de dados sobre um pequeno número de indicadores.

(2) Ação 2: Melhorar os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico e sobre os grupos vulneráveis

Em 2013, a Comissão **aprofundará os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico de seres humanos**, nomeadamente as especificidades ligadas ao género, que caracterizam a forma como os homens e mulheres são recrutados e explorados, as consequências em termos de género das diversas formas de tráfico e as potenciais diferenças entre homens e mulheres no que se refere à vulnerabilidade ao tráfico e o seu impacto sobre ambos os géneros.

A vulnerabilidade ao tráfico e às diferentes formas de exploração é determinada pelo género. Enquanto as mulheres e as raparigas tendem a ser vítimas de tráfico para fins de exploração na indústria do sexo, no trabalho doméstico ou no setor dos cuidados, os homens e os rapazes tendem a ser vítimas de trabalho forçado, em especial na agricultura, construção, indústria mineira, silvicultura e pesca. Além disso, as consequências a curto e a longo prazos para as mulheres e os homens vítimas de tráfico podem variar, consoante a forma de tráfico e o género.

Os grupos vulneráveis correm maior risco de serem vítimas de tráfico de seres humanos. Estes grupos incluem as crianças, principalmente as que abandonam precocemente a escola, as crianças deixadas pelos pais no país de origem⁴¹, as crianças não acompanhadas e as crianças com deficiência, bem como pessoas da comunidade cigana⁴². Para assegurar uma perspetiva de género, a Comissão garantirá igualmente, em 2014, a disponibilidade de financiamento no âmbito do programa de financiamento da investigação a fim de **melhorar o conhecimento destes grupos de alto risco** e, futuramente, adaptará as ações de forma mais coerente e colaborará com os Estados-Membros.

(3) Ação 3: Compreender o recrutamento na Internet

Em 2014, a Comissão apoiará, ao abrigo do programa de financiamento para uma Internet mais segura, projetos que visam **aumentar os conhecimentos sobre o recrutamento através da Internet e das redes sociais — incluindo o recrutamento efetuado com a ajuda de intermediários**. A Internet permite alcançar um público muito vasto, oferecendo inúmeras possibilidades de recrutamento de vítimas⁴³. Oferece oportunidades de emprego (na maioria dos casos, promovendo postos de trabalho atraentes no estrangeiro para modelos, bailarinas, artistas de cabaret, etc.), que são acessíveis através de motores de busca simples, ou de janelas instantâneas (*pop-ups*), espaços de conversa (*chat rooms*) e correio eletrónico não solicitado (*spam*). As redes sociais são cada vez mais utilizadas como instrumentos de recrutamento.

(4) Ação 4: Lutar contra o tráfico de seres humanos para fins de exploração do trabalho

⁴⁰ Comunicação «Avaliação estatística da criminalidade na UE: Plano de Ação estatístico 2011 – 2015», COM(2011) 713 final.

⁴¹ Trata-se de crianças cujos pais trabalham num Estado-Membro diferente e deixam os seus filhos no país de origem.

⁴² Tendo em conta as investigações sobre esta questão, como o «Estudo de tipologia da mendicidade infantil na UE e as respostas políticas à mesma», JLS/2009/ISEC/PR/008-F2.

⁴³ Ver o estudo do Conselho da Europa sobre a utilização indevida da Internet para o recrutamento de vítimas do tráfico de seres humanos, 2007.

A fim de aumentar o número de investigações e de ações penais de casos de tráfico para exploração do trabalho e melhorar a qualidade da investigação e da ação penal relativamente a tais casos, a Comissão financiará em 2013, no âmbito do programa de financiamento dos assuntos internos, um **estudo da jurisprudência em todos os Estados-Membros**. Um elevado número de relatórios salienta as diferentes abordagens dos Estados-Membros relativamente ao tráfico de seres humanos para efeitos de exploração do trabalho. As disposições de direito penal e a sua aplicação parecem variar de um Estado-Membro para outro, o que pode prejudicar a cooperação transfronteiriça. Um melhor conhecimento da jurisprudência dos Estados-Membros poderá tornar mais claras as diferenças de abordagem.

O direito do trabalho e as leis aplicáveis aos migrantes que trabalham na UE, quando corretamente aplicados, contribuirão também para prevenir as diferentes formas de tráfico de seres humanos. É necessário consagrar mais atenção aos aspetos administrativos do tráfico de seres humanos, como os contratantes e subcontratantes e as agências de recrutamento, em especial nos setores de alto risco em relação ao tráfico de seres humanos. Deve também ser promovida a agenda sobre o trabalho digno da UE⁴⁴ e uma melhor proteção social nos países de origem.

Em 2015, a Comissão trabalhará com a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound), a fim de **elaborar um guia de boas práticas destinadas às autoridades públicas** sobre o controlo e a observância da legislação por parte das agências de trabalho temporário e das agências de intermediação, tais como as agências de recrutamento, a fim de prevenir o tráfico de seres humanos. O guia deve incluir sistemas de concessão de licenças e os aspetos ligados à responsabilidade dessas agências.

A Comissão **reforçará igualmente a cooperação com os inspetores do trabalho, dos assuntos sociais, da saúde, da segurança e das pescas** nos aspetos ligados à deteção e orientação das vítimas de tráfico de seres humanos e à sensibilização e formação, incluindo esta cooperação nas prioridades das redes da UE em 2013.

3. AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

Tendo em conta a multiplicidade de mecanismos de comunicação de informações no domínio do tráfico de seres humanos em toda a UE⁴⁵ e a ligação entre a presente comunicação e a Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, a Comissão tenciona estabelecer procedimentos eficazes de acompanhamento e de avaliação que não criem repetições a nível destes mecanismos de comunicação. Os Estados-Membros são incentivados a efetuar a sua própria avaliação e acompanhamento das estratégias e das atividades nacionais destinadas a lutar contra o tráfico de seres humanos.

Em conformidade com a Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos, até abril de 2015 a Comissão avaliará, num relatório a apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à referida diretiva.

⁴⁴ Comunicação «Promover um trabalho digno para todos - Contributo da União Europeia para a realização da agenda do trabalho digno no mundo», (COM(2006) 249 final).

⁴⁵ O objetivo consiste em explorar, tanto quanto possível, os mecanismos de comunicação de informações existentes no domínio do tráfico de seres humanos, como a prestação de informações no contexto do ciclo político da UE de luta contra a criminalidade grave e organizada e os relatórios do Grupo de Peritos sobre o Tráfico de Seres Humanos do Conselho da Europa (GRETA).

Subsequentemente, em conformidade com o disposto na diretiva, a Comissão **apresentará relatórios de dois em dois anos** ao Parlamento Europeu e ao Conselho **sobre os progressos** realizados em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, com base nas informações dos Estados-Membros. O primeiro relatório, que deverá ser entregue em **2014, incluirá uma primeira avaliação da presente comunicação.**

Por último, em 2016, será elaborado um relatório para **avaliar o impacto das legislações nacionais que criminalizam a utilização de serviços prestados por vítimas do tráfico de seres humanos.** Se necessário, o relatório incluirá propostas adequadas.

À luz das medidas descritas na presente comunicação, a rede informal constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes será fundamental tanto para o controlo como para a avaliação dessas medidas. Os relatórios elaborados a nível dos Estados-Membros serão tomados em consideração. **A Comissão recomenda vivamente que os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes consultem a sociedade civil** aquando da elaboração dos seus relatórios.

Assegurar que a presente Estratégia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016 terá o efeito pretendido dependerá, em grande medida, do financiamento e da participação de todos os intervenientes referidos na presente comunicação.

Resumo das ações da Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012 – 2016

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE A: Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico		
Criar mecanismos de orientação nacionais	EM/COM	2012
Orientações sobre a proteção das vítimas	COM	2015
Modelo de mecanismo da UE de orientação transnacional	COM	2015
Orientações para detetar melhor as vítimas do tráfico de seres humanos	COM	2014
Orientações para os serviços consulares e os guardas de fronteira relativas à deteção das vítimas de tráfico	COM	2012
Orientações sobre os sistemas de proteção das crianças	COM	2014
Reforço dos sistemas de proteção das crianças, a fim de garantir o regresso seguro e impedir novo tráfico	EM	2015
Modelo de boas práticas sobre o papel dos tutores e/ou dos representantes das crianças vítimas de tráfico	COM/FRA	2014
Informações sobre os direitos laborais e sociais, bem como sobre os direitos das vítimas e dos migrantes, ao abrigo da legislação da UE	COM	2013
Difusão de informações sobre os direitos laborais e sociais, bem como sobre os direitos das vítimas e dos migrantes a nível nacional	EM/COM	2014

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE B: Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos		
Investigações sobre a redução da procura de serviços prestados pelas vítimas de tráfico	COM	2013
Criação de uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos	COM	2014
Modelos e orientações com vista a reduzir a procura	COM/Coligação das empresas europeias	2016
Análise das atuais iniciativas de prevenção realizadas por vários intervenientes	COM	2013
Atividades de sensibilização a nível da UE dirigidas a grupos vulneráveis específicos	COM	2014

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE C: Reforçar a ação penal contra os traficantes		
Criação de unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei em matéria de tráfico de seres humanos	EM	Em curso
Investigações financeiras proativas de casos de tráfico e colaboração com as agências da UE	EM	2013
Análise das informações recebidas dos Estados-Membros sobre as investigações financeiras em casos de tráfico de seres humanos	Europol/EM	2015

Equipas de investigação conjuntas	EM/agências da UE	Em curso
Plena utilização das agências da UE	EM/agências da UE	Em curso
Execução do plano de ação da Eurojust contra o tráfico de seres humanos	Eurojust/EM	2013
Cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos, ao longo das rotas de tráfico, do Leste para a UE	COM	2012

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE D: Reforçar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas		
Coordenação e controlo da aplicação da declaração comum assinada pelas agências JAI da UE	COM	Em curso
Reforço do mecanismo de coordenação a nível da UE, a fim de apoiar a rede informal constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes	COM/EM	2013
Possível criação de mecanismos de cooperação nas delegações da UE nos países e regiões terceiros prioritários	COM/SEAE/EM	2013
Reforço e oficialização de parcerias com organizações internacionais	COM/ organizações internacionais/SEAE	Em curso
Inclusão do tráfico de seres humanos nas cláusulas relativas aos direitos humanos	COM/SEAE	Em curso
Financiamento de projetos sobre o tráfico de seres humanos em regiões e países terceiros	COM/SEAE	Em curso

Plataforma da UE de organizações e prestadores de serviços da sociedade civil	COM	2013
Análise dos projetos sobre o tráfico de seres humanos financiados pela UE	COM	2014
Reforço dos direitos fundamentais na política de luta contra o tráfico e nas ações conexas	COM/FRA	2014
Assistência aos Estados-Membros na aplicação do instrumento de avaliação	COM/EM	Em curso
Reforço da formação dos magistrados e dos funcionários responsáveis pela aplicação transfronteiriça da lei	COM/agências da UE/EM	2012
Reforço da coerência das políticas graças a programas de formação	COM/EM	Em curso

PRIORIDADES E AÇÕES	RESPONSÁVEIS	CALENDÁRIO
PRIORIDADE E: Conhecer melhor as novas preocupações relacionadas com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar uma resposta eficaz às mesmas		
Sistema da UE de recolha e publicação de dados discriminados por género e idade	COM/EM	2012
Dados comparáveis e fiáveis no âmbito da iniciativa de acompanhamento 2011 e 2012	COM/EM/Relatores nacionais	2014
Investigação sobre a dimensão do género no âmbito do tráfico de seres humanos	COM	2013
Investigação sobre grupos de alto risco no domínio do tráfico de seres humanos	COM	2014
Investigação sobre o recrutamento na Internet e através das redes sociais	COM/EM	2014

Estudo da jurisprudência em matéria de tráfico de seres humanos ou de exploração do trabalho	COM/EM	2013
Guia de boas práticas destinado às autoridades públicas sobre o controlo das agências de trabalho temporário e das agências de intermediação	EUROFOUND/COM	2015
Cooperação com os inspetores do trabalho, sociais, da saúde, da segurança e das pescas	COM	2013

Reference document

Guidelines for the **identification** of victims of trafficking in human beings

Especially for
Consular Services
and Border Guards

EU legal and policy framework on trafficking in human beings

Trafficking in human beings is a serious crime and a grave violation of human rights prohibited under Article 5 on the prohibition of slavery and forced labour of the Charter of Fundamental Rights of the European Union⁽¹⁾.

Based on the Treaty on the Functioning of the European Union⁽²⁾, over the last few years the EU has developed a comprehensive policy and legislative framework to effectively address trafficking in human beings. The framework focuses equally on the prevention of trafficking, prosecution of criminals, protection of victims and partnership across relevant disciplines and with the different stakeholders and actors involved. This integrated and multidisciplinary perspective is combined with a human-rights-centred and gender-specific approach.

On 19 June 2012 the Commission adopted the Communication 'The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016'⁽³⁾ ('the Strategy') replacing the EU Plan on best practices, standards and procedures for combating and preventing trafficking in human beings of 2005.⁽⁴⁾ The Strategy focuses on concrete measures that support the implementation of the new Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human

beings and protecting its victims⁽⁵⁾ ('the Directive').

The main responsibility for addressing trafficking in human beings lies with the Member States; the Strategy shows how the Commission will support Member States in addressing the challenges for the next five years in a way which is as concrete and practical as possible. The Strategy proposes a series of concrete actions (about 40) grouped under the following key priorities: identifying, protecting and assisting victims of trafficking; stepping up the prevention of trafficking in human beings; increased prosecution of traffickers; and enhanced coordination and cooperation among key actors and policy coherence; increased knowledge of and effective response to emerging concerns related to all forms of trafficking in human beings. The Strategy includes a strong gender and human rights perspective whilst promoting a multidisciplinary approach which incorporates different actors.

On 25 October 2012, the Council adopted Conclusions endorsing the EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016⁽⁶⁾ which present a set of recommendations for EU Member States, relevant EU Agencies and the Commission.

Identification of victims of trafficking – a key challenge

The Directive **obliges Member States to ensure that a person is provided with assistance and support as soon as the competent authorities have a reasonable-grounds indication for believing that he or she might be a victim of trafficking.** Member States also need **to establish appropriate mechanisms aimed at early identification,**

(1) Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/C 364/01), O J L 364, 18.12.2000, p. 1 / Article 5: Prohibition of slavery and forced labour

(2) Treaty on the Functioning of the European Union, article 79 on Policies on Border Checks, Asylum and Immigration and article 83 on Judicial Cooperation in Criminal Matters

(3) Communication The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012–2016 COM(2012)286 final

(4) EU Plan on Best Practices, Standards and Procedures for Combating and Preventing Trafficking in Human Beings of 9 December 2005, 2005/C 311/01

(5) Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings and Protecting Its Victims, and Replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA, O J L 101, 15. 4.2011, p. 1

(6) Council conclusions on the new EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012–2016, 3195th JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting, Luxembourg, 25 October 2012

assistance, and support for victims based on their individual needs, at the very least including appropriate and safe accommodation, material assistance, medical treatment, psychological assistance, counselling and information and translation and interpretation services. The Directive also requires Member States to **grant special treatment to particularly vulnerable victims, including children, pregnant women and victims with disabilities**. In order to prevent trafficking in human beings, Member States are obliged to **promote the regular training for officials likely to come into contact with both victims and potential victims**, including front-line police officers, to enable them to identify and help them.

Against this background, it should be emphasised that **early identification is crucial to promptly assist, support and protect victims of trafficking in human beings and enables police and prosecution authorities to better investigate and punish traffickers**. At the same time, mechanisms to protect, assist and socially include victims of trafficking need to be established.

Under the priority 'Identifying, protecting and assisting victims of trafficking', the Strategy promotes concrete actions to improve identification of victims of trafficking. In this context, the Strategy highlights the crucial role consular services and border guards play in the identification of victims and potential victims of trafficking in human beings as front-line officers.

Development of the Reference Document for Consular Services and Border guards

In order to increase coherence and avoid duplication of efforts in this area, as well as bearing in mind the on-going projects related to identification of victims of trafficking in human beings funded by the Commission (*see List of projects in attachment*), the aim of this document is **to highlight existing documents and projects on the identification of victims**, and in particular those targeting consular services and border guards and thus encourage their systematic use by the respective officials.

Indeed, the Commission is currently **funding various projects addressing directly or indirectly the issue of identification of victims of trafficking**. More specifically, and as highlighted in the Strategy, the Commission currently funds a specific project under the ISEC Programme ("Development of Common

Guidelines and Procedures on Identification of Victims of Trafficking in Human Beings" EuroTrafGuID) which aims to develop guidelines to better identify victims of trafficking in human beings, taking into account the EC/ILO 2009 lists of indicators on trafficking in human beings. The aim of the project is to propose tools to enhance and harmonise methods and procedures for the first level of identification of victims of trafficking within the EU in order to better address trafficking and to ensure equal treatment of victims as regards their rights, including the right to protection.

Regarding the existing handbooks and manuals on this matter, the Commission highlights in particular two specific documents addressed to border guards and consular services namely the **"Anti-trafficking Training for Border Guards – Trainer's Manual"** of the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX) and the **"Handbook for diplomatic and consular personnel on how to assist and protect victims of human trafficking"** of the Council of the Baltic Sea States (CBSS).

Indeed, these two documents provide comprehensive guidance to early identify victims of trafficking addressing separately consular services and border guards in a clear, comprehensible format and provide helpful, targeted advice useful to front-line officers in the course of their day to day duties. These documents, combined with other existing handbooks of more general nature such as e.g. Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking of UN Human Rights Office of the High Commissioner as well as input from the Group of Experts advising the European Commission on trafficking in human beings⁽⁷⁾, have fed into the Commission's indicative guidelines contained in this document.

In order to avoid duplication and to ensure that the Commission's document is of practical use to front-line officers the document contains only indicative guidelines presented in a concise way.

This document should also complement and

(7) Commission Decision of 10 August 2011 on setting up the Group of Experts on Trafficking in Human Beings and repealing Decision 2007/675/EC, 2011/502/EU http://ec.europa.eu/anti-trafficking/section.action?sectionId=d55a635a-4b9c-4cd8-b3be-17d1c7c2fc33§ionType=LIST_ENTITIES_WITH_ATT

synergistically interact with other work streams such as the funded projects for the development of comprehensive guidelines to facilitate a pan-European Union, coordinated approach to the identification and assistance of victims. It should also offer an overview of the EU and policy framework on trafficking in human beings in order to provide a basic understanding and equip consular services and border guards with basic tools to identify situation of trafficking.

The indicative guidelines include basic provisions on identification, interviewing, referral, data collection, cooperation and prevention whilst also referencing existing documentation to provide more in depth information. Given the vulnerability of children the document contains special guidelines for children to attend the specificity of this group.

Anti-trafficking Training for Border Guards – Trainer’s Manual (Frontex)

The FRONTEX Trainer’s Manual on Anti-trafficking Training for Border Guards was developed in 2011 by the FRONTEX Training Unit in collaboration with experts from 13 Member States and Schengen Associated Countries as well as experts from CEPOL and EUROJUST. International organisations such as the IOM, OHCHR, UNHCR, UNICEF and the OSCE contributed to the development of the Manual to ensure the reflection of international standards and a human rights based approach.

The Manual aims at assisting national trainers to raise awareness on trafficking in human beings among first and second line border guards and equipping them with the special skills needed to identify and interview potential victims and perpetrators. The Manual provides practical guidance to support Member States in the early identification, assistance and support for victims of trafficking at the border by placing the fundamental rights of the victims at the centre of efforts addressing trafficking in human beings with particular regards for vulnerable groups such as children and persons in need of international protection.

As explained in the introduction to the Manual, the training package comprises three training modules; awareness, identification and interviewing. Each module is composed of learning objectives, lesson plans and training material and contains a dedicated chapter on children. The Awareness module increases understanding and enhances knowledge of trafficking in human beings and the human rights violations it entails, its characteristics, actors, functioning and mechanism.

The Identification module is aimed at improving the ability of border guards to identify potential victims of trafficking and suspected traffickers by providing indicators illustrated by real world examples. The interviewing module helps experts determine whether the person is a victim of human trafficking, taking into account any need for assistance as well as the most effective referral for further follow-up.

Handbook for diplomatic and consular personnel on how to assist and protect victims of human trafficking (CBSS)

The Handbook for diplomatic and consular personnel on how to assist and protect victims of human trafficking has been published by the Council of the Baltic Sea States (CBSS) Secretariat in 2011 as the culmination of a two year training programme carried out by the CBSS Task Force against Trafficking in human beings (TF-THB) and the IOM mission to Moldova. The Handbook incorporates the expert inputs from trainers from NGOs, governmental authorities and International Organisations provided during the training seminars conducted between 2008 and 2010 by TF-THB and IOM.

The Handbook aims at increasing knowledge about trafficking in human beings among consular and diplomatic personnel and guiding them when dealing with suspected incidents of trafficking. It provides tools for consular personnel to properly identify assist and protect victims of trafficking in their daily work and for cooperating with relevant actors.

The Handbook is a practical and illustrative guide divided into chapters. It initially explains trafficking in human beings and the role of diplomatic and consular personnel and it provides an overview of the international legal framework, including EU law. The chapters include advice on how to identify and interview potential victims of trafficking and how to develop strategies to effectively work against human trafficking as well as data confidentiality, risk assessment and safe return. It contains specific guidelines for identifying and assisting children and finally provides a list of relevant referral organisations and contact points for further assistance for CBSS Member States.

Indicative guidelines for consular services and border guards on the identification of victims of trafficking

Objective/Purpose of the Guidelines

The EU Member States have a responsibility to act to prevent trafficking, to investigate and prosecute traffickers and to assist and protect victims of trafficking. Consular services and border guards play, as front-line officers, a very important role in the possible early identification of this crime, when traffickers decide to cross borders. The **indicative guidelines** complemented by all existing documents on this matter should be taken into account by consular services and border guards to help them to understand how, in the performance of their duties, to identify and adequately deal with victims of trafficking in human beings.

Definition

Offences concerning trafficking in human beings⁽⁸⁾:

The recruitment, transportation, transfer, harbouring or reception of persons, including the exchange or transfer of control over those persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation.

Introduction

Trafficking in human beings is a serious crime and a gross violation of human rights. Consular services and border guards play, as front-line officers, a very important role in the possible early identification of potential victims and therefore contribute to the fight against this crime. As such consular services and border guards should refer the identified potential victims to the appropriate authorities for adequate follow up with due respect for the rights of the victims.

Member States shall ensure that the national competent authorities are entitled not to prosecute or impose penalties on victims of trafficking in human beings for their involvement in criminal activities which they have been compelled to commit as a direct consequence of being trafficked.

Consular services and border guards should ensure the raising of awareness of their staff that when an offence of trafficking in human beings was committed by public officials in the performance of their duties, it is regarded as an aggravating circumstance.

Operational Guidelines

General

Consular services and border guards should take the necessary measures in cooperation with the competent national authorities to establish appropriate mechanisms aimed at the early identification of, assistance to and support for victims, in cooperation with relevant support organisations.

Consular services and border guards should in cooperation with the competent national authorities endeavour to pay extra attention to particularly vulnerable victims, in particular, pregnant women, people with a disability, a mental or psychological disorder, or people who suffered from a serious form of psychological, physical or sexual violence.

Identification

Consular services and border guards should conduct regular training for officials likely to come into contact with victims or potential victims of trafficking in human beings aimed at enabling them to identify and deal with victims and potential victims of trafficking in human beings.

Victims of human trafficking possibly suffer from various psychological problems as they may have experienced multi-traumatic incidents in their lives. Therefore, it is very important to acknowledge the impact of trauma upon trafficked persons and recognise the symptoms.

(8) DIRECTIVE 2011/36/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims.

Interviewing

Victims of trafficking in human beings have the right to receive information as from their first contact with the national authorities relevant for the protection of their interests in the context of criminal proceedings.

Communication difficulties to understand what is going on and the role of the victim involved in the proceedings should be minimised. Where appropriate interpretation should be made available.

Investigation into or prosecution of trafficking in human beings offences is not dependent on reporting or accusation by a victim, and criminal proceedings may continue even if the victim has withdrawn his or her statement.

Information on a reflection and recovery period and information on the possibility of seeking and obtaining international protection should be provided to the potential victim at the beginning of the interview.

Referral

Consular services and border guards should take the necessary measures to ensure that a person is directed towards the competent national authorities that provide assistance and support as soon as the competent authorities have a reasonable-grounds indication for believing that the person might have been subjected to any of the offences related to trafficking in human beings.

Consular services and border guards should take the necessary measures to refer the potential victims to the competent national authorities that provide assistance and support for a victim.

Data Processing, including data collection

Individual

Information should be passed on as soon as possible, and to appropriate authorities and partners who are entitled to use it. This information should be treated in a legitimate way and with full respect for the victim's interests and privacy. The personal data of potential victims and victims of trafficking in human beings should always be treated in full compliance with

applicable data protection rules.

Statistical

Consular services and border guards should consider ensuring in full compliance with relevant data protection rules that data concerning individuals who are trafficked is disaggregated on the basis of age, gender, nationality, form of exploitation and other relevant characteristics, like the use of documents and the travel route taken.

Cooperation

Consular services and border guards should consider developing cooperation arrangements to facilitate the rapid identification of trafficked persons including the sharing and exchange of information in full compliance with applicable data protection rules .

From the moment there are reasonable grounds to suspect a person is a victim of trafficking consular services and border guards should be aware that assistance and support should be provided. Consular services and border guards should aim to develop together with the competent national authorities appropriate mechanisms that will allow this, eventually in co-operation with relevant support organisations like Non-Governmental Organisations.

Prevention and training

Consular services and border guards should consider identifying in cooperation with the relevant national authorities appropriate points of intervention to provide information to migrants and potential migrants about possible dangers and consequences of trafficking and to provide information that enables them to seek assistance if required.

Consular services and border guards should consider including anti-trafficking dossiers into internal training curricula. Anti-trafficking dossiers should also be introduced in the intranet and internet websites of both consular services and border guards (coherence should be established with relevant general anti-trafficking website if existing).

Special guidelines for Children

General

When the crime of trafficking in human beings involves a child, it shall be a punishable offence even if none of the means has been used, which implies that the definition of trafficking in children is : The recruitment, transportation, transfer, harbouring or reception of children, including the exchange or transfer of control over those children for the purpose of exploitation.

Child victims of trafficking in human beings shall be provided with assistance, support and protection.

Consular services and border guards shall ensure that, where the age of a person subject to trafficking in human beings is uncertain and there are reasons to believe that the person is a child, that person is presumed to be a child in order to receive immediate access to assistance, support and protection

Interviewing

Interviews of child victims should take place without unjustified delay after the facts have been reported to the competent authorities.

Interviews of child victims should take place, where necessary, in premises designed or adapted for that purpose.

Interviews with child victims should be carried out, where necessary, by or through professionals trained for that purpose.

The same persons, if possible and where appropriate, should conduct all of the interviews with a particular child victim.

The number of interviews should be as limited as possible. They should be carried out only where strictly necessary for the purposes of criminal investigations and proceedings.

The child victim may be accompanied by a representative or, where appropriate, an adult of the child's choice, unless a reasoned decision has been made to the contrary in respect of that person.

ANNEX I:

Projects on identification of victims of trafficking in human beings funded by Commission under AGIS, ISEC, Return, TAIEX and External Borders Fund.

Reference	Title	Promoter	Country	Partners	Country	EC Fund
AGIS 2003 AGIS/2003/083	Identifying Rights: towards a standard protocol for identification and assistance of trafficked women	Anti-Slavery International, UK	UK	Eaves Housing for Women	UK	€ 140,000.00
				On the Road	Italy	
				Police Academy	Netherlands	
				Policy Academy	Albania	
				Policy Academy	Nigeria	
				Policy Academy	Thailand	
AGIS 2004 AGIS/2004/203	Awareness Training on Trafficking in Human Beings for Police, Border Guards and Customs Officials – Development of a European Curriculum	ICMPD – International Centre for Migration Policy Development	International Organisation	Czech Ministry of Interior	Czech Republic	€ 365,000
				Austrian Federal Ministry of Interior	Austria	
				On the Road	Italy	
AGIS 2004 AGIS/2004/011	Capacity building to Combat the Forced Labour Outcomes of Human Trafficking	International Labour Office	International Organisation	ICMPD – International Centre for Migration Policy Development	IO, HQ in Austria	€ 110,000
				Department for Work and Pensions	UK	
				Association for Technical Cooperation, GTZ	Germany	
					Poland	
					Romania	
					Moldova	
	Ukraine					

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Reference	Title	Promoter	Country	Partners	Country	EC Fund
AGIS 2004 AGIS/2004/115	Forum to improve best practice in prevention, detection and the investigation of Human Trafficking. Examination of best practices aimed at fighting and preventing corruption of public officials in the Immigration administrations	Irish Police Service, Ireland	Ireland	National Criminal Intelligence Service (NCIS)	UK	€ 73,000
AGIS 2005 AGIS/2005/045	Development of a child-rights methodology to identify and support child victims of traffic	Save the Children, Italy	Italy	Bulgaria Foundations Caritas Save the Children	Bulgaria Germany Romania	€ 155,000.00
ISEC 2007 ISEC/2007/537	AGIRE. Acting for stronger private-public partnerships in the field of identification and support of children victims and at risk of trafficking in Europe	Save the Children, Italy	Italy	International Centre for migration Policy Development (ICMPD) Ministry of Interior, Criminal Intelligence Service. Association for the Social Support of Youth, ARSIS Hellenic Police State Security Division, Central Directorate against Crime, State Police Department of Equal Opportunities, Presidency of the Council of Ministers Interdepartmental Centre on Human Rights of Peoples, University of Padua National Agency against Trafficking in Persons Save the Children	IO, HQ in Austria Austria Greece Greece Italy Italy Italy Romania Romania	€ 235,000.00
TAIEX 2009 JHA IND/EXP 31785	Training for female Border Guards on How to fight against Trafficking in Human Beings	Ministry of the Interior, Albania	Albania			€ 14,000.00

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Reference	Title	Promoter	Country	Partners	Country	EC Fund
ISEC 2009 ISEC/2009/054	Developing agreed methodology of identification and referral for trafficking for labour exploitation: guaranteeing the victims the access to protection	ACCEM, Spain	Spain	On the Road Churches Commission for Migrants in Europe Foundation Floarea Ialomiteana	Italy IO, HQ in Belgium Romania	€ 290,000.00
ISEC 2010 HOME-2010-ISEC-AG-016	Development of common guidelines and procedures on identification of victims of trafficking (CoGuideID-THB)	France Cooperation International, French Ministry of Foreign and European Affairs	France	National Commission for Combating Trafficking in Human beings Ministry for Equality Ministry of Security and Justice, General Inspectorate of the Police Council of Europe International Labour organisation ICMPD UNDOC	Bulgaria Spain Netherlands Romania IO, HQ in France IO, HQ in Switzerland IO, HQ in Austria IO	€ 612,000.00
ISEC 2011 HOME/2011/ISEC/AG/2495	FRONTLINE- cooperation in fighting against human trafficking by exchanging best practices on the investigation/enforcement in the prostitution branch	Amsterdam-Amstelland Police, Netherlands	Netherlands	County Administrative Board of Stockholm (National Task Force Against Prostitution/Trafficking), Sweden	Sweden	€ 200,000
ISEC 2012 HOME/2012/ISEC/AG/THB/4 000003911	Protection First: early identification, protection and assistance of child victims and at risk of trafficking and exploitation	Save the Children, Italy	Italy	On the Road Cooperativa sociale Dedalus Stichting Defence for Children International Nederland- ECPAT Save the Children	Italy Italy Netherlands Romania	€ 430,658.42

ANNEX II:

Descriptive of Projects on identification of victims of trafficking in human beings funded by Commission under AGIS, ISEC, Return, TAIEX and External Borders Fund.

Project	<i>Identifying Rights: towards a standard protocol for identification and assistance of trafficked women</i>
Reference	AGIS/2003/083
Promoter	Anti-Slavery International, UK http://www.antislavery.org/
Budget	€ 180 000 (€ 140 000 of EU support)
Timeframe	December 2003 — September 2005
Partners	Anti-Slavery International; Eaves Housing for Women, UK; Association On the road, Italy; Police Academy, Netherlands; Albania, Nigeria, Thailand
Objectives and results	The main objective of this project was to develop a model protocol for government officials to correctly interview migrants in order to determine whether they are victims of trafficking and related violence. To implement this protocol, training was organised for law enforcement officials and other front-line workers who encounter trafficked persons. It helped them deal more sensitively with migrants, especially those who may have been trafficked. Around 180 law enforcement officers from three member states took part in the training sessions.
Publications and other resources	Identification protocol for Identification and Assistance to Trafficked Persons Training kit
Further information	Ms Klara Skrivankova, Anti-Slavery International - k.skrivankova@antislavery.org Mr Rod Leith - r.leith@antislavery.org

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Awareness Training on Trafficking in Human Beings for Police, Border Guards and Customs Officials — Development of a European Curriculum</i>
Reference	AGIS/2004/203
Promoter	ICMPD — International Centre for Migration Policy Development http://www.icmpd.org/
Budget	€ 691 000 (€ 365 000 of EU support)
Timeframe	December 2004 — March 2006
Partners	Czech Ministry of Interior; Austrian Federal Ministry of Interior; On the Road Association, Italy
Objectives and results	<p>The objective of the project was to enhance the capabilities of law enforcement services to detect, investigate and counteract trafficking and to support victims. For this purpose training modules were developed for police officers, border guards and customs officials of all ranks. Based on European and UN standards and guidelines, the modules were tested in 10 Member States and candidate countries. The curricula were disseminated at the EU level via CEPOL and ACT (Ad Hoc Centre for Training of Border Guards) and could be adapted to each national context.</p> <p>Consideration was also given to stepping up cooperation with NGOs by involving them closely in the victim support activities. Two meetings were organised to exchange information and best practice — in June 2005 in Budapest and in Traiskirchen, Austria, in February 2006.</p>
Publications and other resources	Website www.anti-trafficking.net Training manuals with lesson plans and exercises and a summary of the project
Further information	Mrs B. Stevkovski, ICMPD – Brigitte.stevkovski@icmpd.org

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Capacity building to Combat the Forced Labour Outcomes of Human Trafficking</i>
Reference	AGIS/2004/011
Promoter	International Labour Office (ILO) www.ilo.org
Budget	€ 230 000 (€ 110 000 of EU support)
Timeframe	September 2004 — December 2006
Partners	International Centre for Migration Policy Development (ICMPD); Department for Work and Pensions (DWP), UK, Association for Technical Cooperation (GTZ), Germany, Poland, Romania, Moldova, Ukraine.

Objectives and results

The project made a contribution to the prevention and progressive elimination of human trafficking for the purposes of forced labour and sexual exploitation. Its main focus was on administrative controls to detect forced labour. The cover activities of private recruitment agencies were explored, especially regarding travel, mail-order bride, model and other agencies — part of the *modus operandi* of the trafficking criminals.

The three main components of the project were:

- 1) Help law enforcement officials from countries of origin and destination to better understand the forced labour outcomes of human trafficking
- 2) Incorporate in national training curricula the ILO training module on monitoring private recruitment agencies
- 3) Encourage private recruitment agencies and their business associations to adopt self-regulation mechanisms.

The project was intended to help EU Member States fulfil their obligation to implement the provisions of the Palermo Protocol and to help the EU harmonise its anti-trafficking response on this issue.

Publications and other resources

Website www.anti-trafficking.net

Publication of reports and a translation of the ILO manual in English, German, Romanian, Ukrainian, Polish, and Portuguese

Further information

Overkaemping Sabine, ILO - overkaemping@ilo.org

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Forum to improve best practice in prevention, detection and the investigation of Human Trafficking. Examination of best practices aimed at fighting and preventing corruption of public officials in the Immigration administrations</i>
Reference	AGIS/2004/115
Promoter	Irish Police Service, Ireland www.garda.ie
Budget	€ 120 000 (€ 73 000 of EU support)
Timeframe	December 2004 — March 2006
Partners	National Criminal Intelligence Service (NCIS), UK; Immigration Service, UK; Protective Service of Law Enforcement Agency (PLSEA), Hungary; Hungarian Border Guards; Ireland, Czech Republic, Latvia, Italy, Lithuania, Holland, Spain
Objectives and results	<p>This project aimed at exploring immigration trends in trafficking in human beings and at exchanging best practice and other information on prevention, detection and investigation. A particular focus was put on preventing corruption in public administration. Another important goal was to step up cooperation with the applicant countries, other non-EU countries and appropriate regional and international organisations.</p> <p>The project comprised data gathering, seminars and study visits.</p>
Publications and other resources	CD-ROM with the results of the project
Further information	Thomas Dixon — tom.dixon@garda.ie or Catherine Whelan - gnib@iol.ie or Orla McPartlin - gicu@iol.ie from Irish National police

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Development of a child-rights methodology to identify and support child victims of traffic</i>
Reference	AGIS/2005/045
Promoter	ONLUS — Save the Children, Italy http://www.savethechildren.it/
Budget	€ 214.000 (€ 155.000 of EU support)
Timeframe	December 2005 — December 2007
Partners	Bulgaria Foundations, Bulgaria; Caritas, Germany; Save the Children, Romania
Objectives and results	The project was designed to develop a child-rights-based methodology and techniques for correctly interviewing, properly identifying and adequately supporting and assisting child victims of trafficking. It also aimed to increase the knowledge and strengthen the professional skills of the practitioners involved.
Publications and other resources	Results of and materials used in the project, published on the website www.savethechildren.it Research report and a summary of methodology (pva)
Further information	Costella Giuseppe, Save the children, Italy - pippo@savethechildren.it

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>AGIRE. Acting for stronger private-public partnerships in the field of identification and support of children victims and at risk of trafficking in Europe</i>
Reference	ISEC/2007/537
Promoter	Save the Children Italia Onlus http://www.savethechildren.it/
Budget	€ 336 000 (€ 235 000 of EU support)
Timeframe	December 2007 – December 2010
Partners	International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), Austria; Federal Ministry of Interior, Criminal Intelligence Service, Austria; Association for the Social Support of Youth, ARSIS, Greece; Hellenic Police, State Security Division; Central Directorate against Crime, State Police, Italy; Department for Equal Opportunities, Presidency of the Council of Ministers, Italy; Interdepartmental Centre on Human Rights and the Rights of Peoples, University of Padua, Italy; National Agency against Trafficking in Persons, Romania; Save the Children, Romania
Objectives and results	<p>The project aimed to help prevent and combat child trafficking by developing a strong private-public partnership. It paid a special attention to the following aspects:</p> <ul style="list-style-type: none">review of existing methodologies for supporting and identifying children who are victims of, or at risk from, trafficking;research into the profile of children who are victims or at risk, with a view to developing relevant indicators;adapting existing training modules to better enable private-public actors to use identification and support methodologies;developing best practices for identification, support and assistance. <p>Four training seminars and four training courses in central police schools were planned, involving around 240 participants.</p>
Publications and other resources	http://www.savethechildren.it/IT/Page/t01/view_html?idp=498
Further information	Ms Carlotta BELLINI, Save the Children Italia Onlus - carlotta.bellini@savethechildren.it and sarah.digiglio@savethechildren.it

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Developing agreed methodology of identification and referral for trafficking for labour exploitation: guaranteeing the victims the access to protection</i>
Reference	ISEC/2009/054
Promoter	Catholic Commission for Migration Association, Spain www.accem.es
Budget	€ 290 000 of EU support
Timeframe	From February 2010 to January 2012
Partners	Opere Riunite Buon Pastore, Association on the road, Italy; Churches Commission for migrants in Europe, Belgium; Foundation Floarea Ialomiteana, Romania
Objectives and results	<p>The main aim of the project was to develop a methodology for identifying and referring risk situations, as this is the only way to ensure that the victims of human trafficking have access to protection.</p> <p>The main activities were:</p> <ul style="list-style-type: none">- Mapping sectors and circumstances where trafficking for labour exploitation is more likely to happen in targeted countries.- Country visits and training sessions.- Preparing awareness-raising materials to be disseminated in each targeted country.- Drawing up the final methodology
Further information	Maria Reyes Castillo, Catholic Commission for Migration Association - internacional@accem.es

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Training for Female Border Guards on How to Fight against Trafficking in Human Beings</i>
Reference	JHA IND/EXP 31785
Promoter	Ministry of the Interior, Albania
Budget	14.000€
Timeframe	2009
Objectives and results	<p>The objective was to train female border guards on how to detect victims of trafficking with a particular focus on interrogations.</p> <p>In co-operation with the Belgian Federal Police (Directorate for the fight against criminality against persons), the project supported the improvement of the existing mechanism for detection of victims of trafficking in human beings. Particular emphasis was paid to cases of trafficking for sexual exploitation and forced labour.</p> <p>Scientific policing, financial investigation and internet monitoring cases were covered by the experts.</p> <p>The Belgium experts stressed the need to set up an integrated approach to the phenomenon of human trafficking (cooperation with labour inspectorates and state social services) and the importance of facilitating the cooperation between law enforcement agencies and the victims.</p>
Further information	Technical Assistance and Information Exchange Instrument (TAIEX), DG Enlargement, European Commission - Elarg-Taiaex@ec.europa.eu

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Development of common guidelines and procedures on identification of victims of trafficking (CoGuideID-THB)</i>
Reference	HOME-2010-ISEC-AG-016
Promoter	France Cooperation International, French Ministry of Foreign and European Affairs
Foreseen Budget	612.000€
Timeframe	2011-2012
Partners	National Commission for Combating Trafficking in Human Beings, Bulgaria; Ministry for Equality, Spain; Ministry of Security and Justice, Netherlands; General Inspectorate of the Police, Romania; Council of Europe; International Labour Organisation (SAPFL); UNODC; ICMPD
Objectives and results	<p>The overall objective of the project was to enhance and harmonise the methods and procedures for the identification of victims of trafficking (adults and children) within the EU in order to better tackle trafficking and to ensure equal treatment of victims.</p> <p>More specifically, the project intended to:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Develop a network of national contact points in the participating countries (Bulgaria, France, Greece, Romania, Spain and The Netherlands) with the aim of collecting and exchanging best practices among law enforcement officers, prosecutors, judges, labour inspectors, organisations providing services to victims, NGOs and trade unions.2. Develop common guidelines and procedures on identification of victims on the basis of national reports. The guidelines were tested during a 4-month pilot phase in Spain before final endorsement and publication in 7 EU official languages.3. Dissemination and training sessions for key experts <p>Nearly 150 persons participated in the project.</p>
Expected Publications and other resources	Guidelines and procedures for the identification of victims of trafficking
Further information	Mr Alan Dreanic – Ministry of Foreign and European Affairs, Paris - alan.dreanic@diplomatie.gouv.fr

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>FRONTLINE - cooperation in fighting against human trafficking by exchanging best practices on the investigation/enforcement in the prostitution branch</i>
Reference	HOME/2011/ISEC/AG/2493
Promoter	Amsterdam-Amstelland Police, the Netherlands www.amsterdam.politie.nl
Budget	253.000€ (200.000€ of EU requested support)
Timeframe	2012 - 2014
Partners	County Administrative Board of Stockholm (National Task Force Against Prostitution/Trafficking), Sweden; Stockholm County Police, Sweden; Stichting HVO-Querido, the Netherlands
Objectives and results	<p>FRONTLINE project is a partnership between police and social welfare organisations in Sweden and The Netherlands. Other actors such as municipalities, health care, prosecution, lawyers etc. will be involved as well.</p> <p>Inspections and supervision in the prostitution sector are important tools for the police in the fight against trafficking. Shelter and support for victims can be of great value to the police since victims who feel safe can provide useful information to the investigation.</p> <p>Even if Sweden and the Netherlands have different legislations regarding prostitution, they consider the detection of hidden prostitution as a priority. Exchange of best practices should contribute to the improvement of the detection and investigations and search for efficient and innovative solutions. Best practices can among others relate to investigation and prosecution of punishable customers and investigations on the use of the Internet.</p> <p>The project includes training sessions involving a wide range of experts.</p> <p>The results will be made available for all THB professionals in Europe through a toolkit and a film presenting best practices.</p>
Further information	Ms Corine Horstra - corine.horstra@amsterdam.politie.nl

Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings

Project	<i>Protection First: early identification, protection and assistance of child victims and at risk of trafficking and exploitation</i>
Reference	HOME/2012/ISEC/AG/TH/B/4000003911
Promoter	Save the Children (IT)
Budget	478.509€ (maximum EU grant – 430.658€)
Timeframe	24 months.
Partners	On the Road ONLUS (IT); Cooperativa sociale Dedalus (IT); Stichting Defence for Children International Nederland-ECPAT Nederland (NL); Organizatia Salvati Copiii (Save the Children Romania) (RO)
Objectives and outputs	<p>The project is implemented in Italy, The Netherlands and Romania. Its general objective is to improve knowledge on child trafficking and to prevent child trafficking and protect child victims and children at risk of trafficking and any form of exploitation, including the less known ones (e.g. involvement in criminal activities) through research, the use of identification tools and awareness raising.</p> <p>The specific objectives are:</p> <ul style="list-style-type: none">To improve the identification of child victims or at risk of trafficking and exploitation in care facilities in Italy, The Netherlands and Romania;To raise awareness among child victims and children at risk and improve their capacity to self-assess the risks and if they are in the process of trafficking/exploitation. <p>Some of the results expected are:</p> <ul style="list-style-type: none">A desk review and a research collecting 18 case studies on child trafficking and exploitation;Development of nine new tools on early identification, children's self-assessment and aware raising;Four trainings to 105 care workers and guardians;A EU final event in Brussels.
Further information	Ms Elisabetta Leonardi – Italy-EU Programmes Unit Coordinator elisabetta.leonardi@savethechildren.it



[Sitemap](#) | [RSS](#) | [Search](#) | [Contact](#) | [Legal notice](#) | English (en)

TOGETHER AGAINST TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

Europa > Together against Trafficking in Human Beings



Trafficking Explained >

Share



Cecilia Malmström,
EU Commissioner
for Home Affairs



Myria Vassiliadou,
EU Anti-Trafficking
Coordinator

NEWS

EU POLICY 31.07.2013

Targeted Call of expression of interest to participate in the EU Civil Society Platform against Trafficking in Human Beings

Civil society organisations from Slovenia, four selected neighbouring priority third countries (Albania, Morocco, Turkey and Ukraine) and civil society organisations dedicated to children rights are invited to express an interest to participate in th [more+](#)

EU POLICY 19.06.2012

New European Strategy 2012-2016

On 19 June 2012, the European Commission adopted the "EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings (2012-2016)". The Strategy is a set of concrete and practical [more+](#)

EU POLICY 27.06.2013

ISEC 2013 targeted calls for proposal

The ISEC 2013 targeted call for proposals on trafficking in human beings has been published. The deadline for submission of proposals is 31 October 2013 (12:00 CET). [more+](#)

EU POLICY 15.04.2013

The EU rights of victims of trafficking

European Commission-DG Home Affairs, 2013, 32 pages The EU approach places the victim and its human rights at the centre [more+](#)

EU POLICY 15.04.2013

EUROSTAT: First EU Statistical Data Report

European Commission - Eurostat and DG Home Affairs, 2012, 91 pages This publication presents the first report at the EU level on statistics on trafficking in human beings. It includes data for the

LEGISLATION AND CASE LAW

EU POLICY

PUBLICATIONS

MEMBER STATES

NATIONAL RAPPORTEURS

EU PROJECTS AND FUNDING

EU GROUP OF EXPERTS

CONTACT LIST

[Subscribe to newsletter](#)

EVENTS

[Data protection and right to privacy for marginalised groups: a new challenge in anti-trafficking policies](#)
Dates: 25/09/2013 - 27/09/2013

[Inter-Ministerial Conference:](#)

<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>

European Commission DG Home Affairs

Luxembourg: Publications Office of the European Union

2013 — 24 pp. — 21 x 29.7 cm

ISBN 978-92-79-32953

oi:10.2837/33462

***Europe Direct is a service to help you find answers
to your questions about the European Union.***

Freephone number (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

() The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).*

More information on the European Union is available on the Internet (<http://europa.eu>).

HOW TO OBTAIN EU PUBLICATIONS

Free publications:

- **one copy:**
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- **more than one copy or posters/maps:**
from the European Union's representations (http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
from the delegations in non-EU countries (http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
by contacting the Europe Direct service (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm)
or calling 00 800 6 7 8 9 10 11 (freephone number from anywhere in the EU) (*).

() The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).*

Priced publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Priced subscriptions:

- via one of the sales agents of the Publications Office of the European Union
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

ec.europa.eu/home-affairs
ec.europa.eu/anti-trafficking/



Publications Office

ISBN 978-92-79-32953-1



9 789279 329531

doi:10.2837/33462

EUROPEAN UNION SERIOUS AND ORGANISED CRIME THREAT ASSESSMENT

Crime in the age of technology

The European Union (EU) Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2017 is a detailed analysis of the threat of serious and organised crime facing the EU providing information for practitioners, decision-makers and the wider public. Europol is the EU's law enforcement agency and assists the 28 EU Member States in their fight against serious international crime and terrorism. For the SOCTA 2017, Europol has undertaken the largest-ever data collection on serious and organised crime in the EU. Europol relied on thousands of contributions by Member States, Europol's operational and strategic partners outside the EU and our institutional partners as well as operational intelligence held in Europol's databases to produce the most detailed assessment of the nature and scale of criminal threats facing the EU and its Member States.

Serious and organised crime in the EU features a great variety of criminal activities, which are increasing in complexity and scale. Criminals quickly adopt and integrate new technologies into their *modi operandi* or build brand-new business models around them. The use of new technologies by organised crime groups (OCGs) has an impact on criminal activities across the spectrum of serious and organised crime. This includes developments online, such as the expansion of online trade and widespread availability of encrypted communication channels.

The SOCTA 2017 can be accessed on the Europol website www.europol.europa.eu

CRIME MARKETS



CURRENCY COUNTERFEITING



CYBERCRIME
Child sexual exploitation
Payment card fraud
Cyber-dependent crimes



DRUG PRODUCTION TRAFFICKING AND DISTRIBUTION



ILLICIT WASTE TRAFFICKING



TRAFFICKING OF ENDANGERED SPECIES



FRAUD
Excise fraud
Investment fraud
Mass marketing fraud
Payment order fraud
Value Added Tax fraud



INTELLECTUAL PROPERTY CRIME



MIGRANT SMUGGLING



ORGANISED PROPERTY CRIME



SPORTS CORRUPTION



TRAFFICKING OF FIREARMS



TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

ORGANISED CRIME GROUPS



5,000
international groups currently under investigation

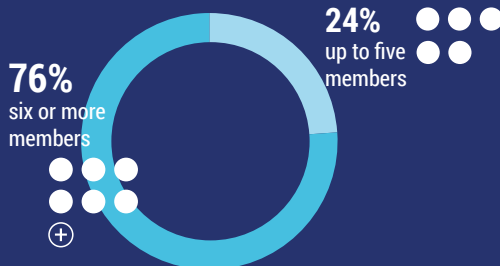


>180
nationalities involved

STRUCTURE



COMPOSITION



INTERNATIONAL DIMENSION AND MOBILITY

7 out of 10
OCGs are typically active in more than three countries



TRENDS

▲ Poly-criminality

45%

of the OCGs reported for the SOCTA 2017 are involved in more than one criminal activity

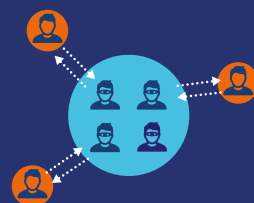


Many OCGs have expanded their crime portfolio in response to the sustained high level of demand for smuggling services during the migration crisis.



▲ Sharing Economy

An increasing number of individual criminal entrepreneurs come together on an ad hoc basis for specific criminal ventures or to deliver crime-as-a-service.



▲ = increasing

ENGINES OF ORGANISED CRIME

Document fraud, money laundering and the online trade in illicit goods and services are the engines of organised crime. These cross-cutting criminal threats enable and facilitate most, if not all, other types of serious and organised crime.



ONLINE TRADE IN ILLICIT GOODS AND SERVICES

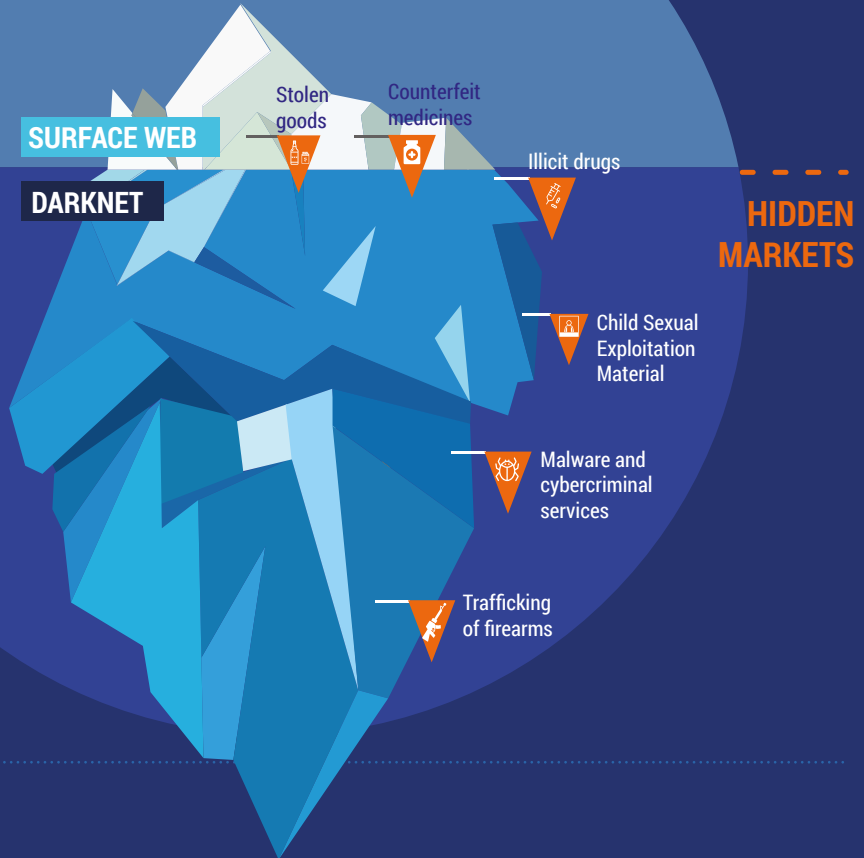


85% of internet users feel at risk of becoming a victim of cybercrime



CRIME-AS-A-SERVICE (CaaS)

The CaaS model provides easy access to tools and services across the entire spectrum of cyber-criminality, from entry-level to top-tier players, including those with other motivations such as hackers or even terrorists. This allows even entry-level cybercriminals to carry out attacks of a scale disproportionate to their technical capability. Criminal forums and marketplaces within the deep web or Darknet remain a crucial environment for cybercriminals to communicate and are a key component for CaaS.



CYBERCRIME

Cybercrime continues to grow as society becomes increasingly digitised.



Malware and ID theft

Malware typically steals user data such as credit card numbers, login credentials and personal information from infected machines for subsequent use by criminals in fraud.



Cryptoware

Cryptoware (ransomware using encryption) has become the leading malware in terms of threat and impact. It encrypts victims' user generated files, denying them access unless the victim pays a fee to have their files decrypted.



Network attacks

Network intrusions that result in unlawful access to or disclosure of private data (data breaches) or intellectual property are growing in frequency and scale, with hundreds of millions of records compromised globally each year.



Payment order fraud

Criminals use fraudulent transfer orders to defraud private and public sector organisations. Fraudsters heavily rely on social engineering techniques and malware to carry out this type of fraud.



Payment card fraud

Compromised card data is readily available and easy to obtain on forums, marketplaces and automated card shops in the deep web and Darknet.



Online sexual exploitation

Child Sexual Exploitation Material is increasingly produced for financial gain and distributed through the Darknet. Coercion and sexual extortion are increasingly being used to victimise children.

DRUG TRAFFICKING



THE LARGEST CRIMINAL MARKET IN THE EU

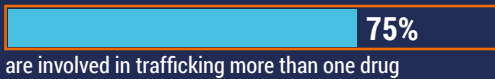


Drug market generates
~24 EUR billion/year
in profits



>35%
of the criminal groups active in
the EU are involved in the drug
market

OCGs linked to drugs



are involved in trafficking more than one drug



are involved in other criminal activities



419
previously undetected New
Psychoactive Substances reported in
the EU for the first time over the past
five years.

TRENDS

SYNTHETIC DRUGS
The market for synthetic drugs
continues to be the most
dynamic of the drug markets in
the EU.



ONLINE TRADE
Online marketplaces on the
Darknet are now a key
platform used to advertise
and sell all types of drugs.



CUTTING - EDGE TECHNOLOGY
Technical innovation and
sophisticated equipment
allow OCGs to maximise the
production output.



TOXIC WASTE
The production of synthetic
drugs generates large quantities
of highly toxic and dangerous
waste. Dump sites often remain
contaminated for a significant
period of time and their
recovery is costly.



LIBYA
Libya is emerging as a new
distribution hub for cannabis
resin trafficked to the EU across
the Mediterranean Sea.



MIGRANT SMUGGLING

▲ The demand for smuggling services has grown significantly since 2014.

More than 510,000 illegal border crossings between border-crossing points at the external border of the EU were registered in 2016. Nearly all of the irregular migrants arriving in the EU along these routes use the services offered by criminal networks at some point during their journeys.

Armed conflicts, economic and population pressures in Africa and the Middle East will continue to act as the main push factors for irregular migrants travelling to the EU.

▲ Migrant smuggling to and within the EU will remain a key criminal threat.



FACILITATION SERVICES

Migrant smuggling networks offer their services including **transportation**, **accommodation**, the **provision of fraudulent documents** and **information** on contact points in other countries. This crime does not require access to significant resources and OCGs can rely on their existing knowledge of routes and infrastructure used to smuggle goods across borders.



TRANSPORTATION & ACCOMMODATION

Migrant smugglers pass irregular migrants from one network to another along the route of the migrants' journey.

EU suspects typically work as drivers transporting irregular migrants within the EU to destination countries.



COMMUNICATION VIA SOCIAL MEDIA

Migrant smugglers widely rely on **social media** and use online platforms such as **ride-sharing websites**, or Peer to Peer (P2P) accommodation platforms, to arrange facilitation services.



DOCUMENT FRAUD

Document fraud has emerged as a key criminal activity linked to the migration crisis.

The abuse of genuine passports by look-alikes continues to be the main modus operandi used by document fraudsters.

LINKS BETWEEN MIGRANT SMUGGLING AND TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS (THB)

OCGs involved in the trafficking of human beings (THB) often exploit existing migratory routes to traffic victims within the EU. While the migration crisis has not yet had a widespread impact on THB for labour exploitation in the EU, some investigations show that traffickers are increasingly targeting irregular migrants and asylum seekers in the EU for exploitation. Irregular migrants in the EU represent a large pool of potential victims susceptible to promises of work even if this entails exploitation.

LABOUR EXPLOITATION



SEXUAL EXPLOITATION



CHILD TRAFFICKING



TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

The trafficking of victims within the EU remains a key threat. The traditional trafficking flow from Eastern Europe to Western Europe has been replaced by multiple and diverse flows of victims all over the EU.



- ▲ The migration crisis has resulted in an increase in the number of potential victims of THB.
- ▲ A growing number of **vulnerable adults and unaccompanied minors** in the EU are likely to be targeted by traffickers.

Traffickers continue to rely on the use of social media, Voice-over-IP (VoIP) and instant messaging applications at all stages of the trafficking cycle.



LABOUR EXPLOITATION



- ▲ **THB for labour exploitation** is increasing in the EU.

Traffickers continue to target less regulated industries as well as those featuring seasonal demand for workers.

Vulnerable sectors include agriculture, catering, cleaning, construction, entertainment, fishing, hospitality, retail and transportation.



SEXUAL EXPLOITATION



Sexual exploitation no longer relies mainly on the use of violence and coercion.

- ▲ OCGs have further increased the **use of legal businesses** that can conceal exploitations such as hotels, nightclubs and massage parlours.



CHILD TRAFFICKING



Traffickers often specifically target underage victims, both male and female, to sexually exploit them.

In some cases, underage victims are trafficked for the purpose of producing Child Sexual Exploitation Material (CSEM), which is traded on online platforms.



ORGANISED PROPERTY CRIME

Organised property crime encompasses a range of different criminal activities carried out predominantly by mobile OCGs operating across the EU. Organised burglaries, thefts and robberies as well as motor vehicle crime and the trafficking of cultural goods all fall into this broad category of criminal activity.



Online marketplaces have made it easier to sell stolen goods. These marketplaces are now used extensively to sell stolen goods, particularly phones, tablets and other electronic equipment.

ORGANISED BURGLARIES AND THEFTS



▲ OCGs make use of various online services to facilitate their burglaries. This includes **checking on social media** platforms whether individuals are away from targeted residences and scouting targeted neighbourhoods using **free online navigation tools**.



The scale and level of organisation of **pickpocketing** raids across many Member States suggests that mobile OCGs are **heavily involved** in many pickpocketing cases.

MOTOR VEHICLE CRIME



▲ OCGs increasingly rely on technical tools and expertise to overcome new vehicle security measures. Some OCGs steal specific vehicles to order for clients based in destination countries.

CULTURAL GOODS TRAFFICKING



▲ The conflicts in Libya, Syria and Iraq are thought to have resulted in the intensified trafficking of cultural goods from this region to the EU.

SOC
TA

EUROPEAN UNION
SERIOUS AND ORGANISED CRIME
THREAT ASSESSMENT

@Europol

facebook.com/europol

youtube.com/europoltube

europol.europa.eu



To download the report, scan this QR code or type into your browser <https://goo.gl/Gw89Cy>

EUROPOL

Situation Report

Trafficking in human beings in the EU

This Europol product is descriptive and oriented towards explaining the current crime situation providing an overview of all relevant factors (OCGs, criminal markets, and geographical dimension).

Table of contents

Key findings	3
1. Trafficking in human beings	5
1.1. Defining trafficking in Human Beings	5
1.2. Overall scale of THB in Europe	9
2. Push & Pull factors	10
2.1. Push factors	10
2.2. Pull factors	11
2.3. Facilitating factors	12
3. Criminal networks involved in THB	13
3.1. General findings	14
3.2. Country of origin of organised crime groups	16
3.3. Features of organised crime groups	17
4. The exploitation	19
4.1. Sexual exploitation	20
4.1.1. Modi operandi	21
4.2. Labour exploitation	23
4.2.1. Modi operandi	25
4.3. Other forms of THB	26
4.3.1. Forced criminality	27
4.3.2. Forced begging	28
4.3.3. Forced sham marriage	29
4.3.4. Benefit fraud	30
5. The effect of THB	32
6. Combating THB: The EU legal and political commitment	33
6.1. The role of Europol	33
6.2. The EU policy and legislative framework against THB	34
7. Conclusions	37
7.1. The main challenges for policing	37
8. References	39

Key findings

Trafficking in human beings (THB) in the EU is predominantly a European affair.

- ◇ 70% of the identified victims and suspects in the EU are EU nationals.
- ◇ Victims and suspects generally share nationality, ethnic ties and sometimes kinship links.
- ◇ Mobility and rotation of victims are key features within this criminal market. Austria is a crucial transit country, especially for victims originating from Central Eastern Europe. Italy, Spain and the United Kingdom are key entry points for non-EU victims.

A vast majority of the criminal groups active in THB are capable of controlling the entire process of trafficking, from the recruitment of victims to the reinvestment of the criminal proceeds.

- ◇ While most traffickers are male, female suspects are also involved in low-ranking tasks. Nigerian criminal networks form an exception where women play a central role in the exploitation process.
- ◇ The typical structure of criminal groups engaged in THB consists of loose networks linked by kinship or ethnic ties.
- ◇ Criminal proceeds are primarily sent back to their country of origin.

Human trafficking for the purpose of sexual exploitation is the most reported form of THB in the EU.

- ◇ Most reported victims are female EU nationals from Central and Eastern Europe.
- ◇ Non-EU victims mainly originate from Albania, Brazil, China, Nigeria, and Vietnam.
- ◇ EU victims usually use genuine documents, while non-EU victims use forged or look-alike documents.
- ◇ Deception is commonly used to lure potential victims, including the 'lover boy' method.

Human trafficking for the purpose of labour exploitation is increasingly being investigated.

- ◇ Most reported victims are male EU nationals originating from Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Poland, Romania, and Slovakia.
- ◇ The majority of non-EU victims come from countries bordering the EU (i.e. Albania, Moldova, Morocco, Russia, Turkey, and Ukraine) and to a lesser extent from China, India, Iraq, Pakistan, the Philippines, Sri Lanka and Vietnam.
- ◇ The exploitation tends to take place in labour intensive and/or under-regulated industries such as the agricultural sector, the construction industry and hotel/restaurant/catering businesses.
- ◇ Trafficked workers use legitimate identification documents and often have legitimate permits which expire over time.

Other forms of THB identified in the EU are for the purposes of forced begging, forced criminality and forced sham marriage.

- ◇ Traffickers involved in forced criminality (i.e. 'smash and grab' theft, purse snatching, metal theft, pick pocketing and fraud, drug production and drug trafficking) and begging deliberately target vulnerable groups.
- ◇ Women have been forced to engage in marriages of convenience, in order to provide the legal right of stay to non-EU (third-country) nationals.

Future expectations

- ◇ Current trends in sexual and labour exploitation are expected to increase.
- ◇ The current migration crisis occurring in North Africa and the Middle East will have a major impact on trafficking in human beings.
- ◇ It is possible that attempts to gain legitimate residency will result in more forced marriages of convenience.

1. Trafficking in human beings

1.1. Defining trafficking in human beings

- ◊ The UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children (2000) and the EU Directive 2011/36/EU on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings and Protecting its Victims defines the crime of trafficking in human beings.
- ◊ Victims of trafficking in human beings are always in a position of vulnerability, meaning a person has no real or acceptable alternative but to submit to the abuse.
- ◊ The consent of the victim, whether intended or actual, is irrelevant for the prosecution of those suspected of human trafficking.
- ◊ When a child is the victim of trafficking in human beings, the crime is recognised even if none of the means specified in the EU Directive 2011/36 was used.

Trafficking in human beings (THB) is a serious crime and an abuse of an individual's fundamental rights and dignity. It involves the exploitation of vulnerable persons traded by criminals as commodities for the sole purpose of economic gain. This crime often has a transnational character; it comprises victims of all genders and age and, due to its nature, is often hard to discover and investigate.

Human trafficking is a major problem in the EU and a priority for MS law enforcement agencies. Consistent action against human traffickers at the European level started with the adoption of a common framework in 2002, when the Council of Europe provided the official definition of the crime of THB, describing it as *'a serious violation of fundamental human rights and human dignity and involves ruthless practices such as the abuse and deception of vulnerable persons, as well as the use of violence, threats, debt bondage and coercion'*¹.

In 2011, EU Directive on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings and Protecting its Victims² and replacing

the former Council Decision, adopted a broader definition given by the United Nations' Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, which supplemented the UN Convention against Transnational Organized Crime (2000).

Article 3 of the UN Protocol, better known as the Palermo Protocol, defines THB as: ***'the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments and benefits to achieve the consent of a person, having control over another person, for the purpose of exploitation'***. The main change that the Palermo Protocol brought was that the crime of THB would be recognised prior to the actual exploitation, and that a person could be considered a victim of THB if subjected to at least one of the actions mentioned and by one of the means specified³.

¹ European Union: Council of European Union, Council Framework Decision 2002/629 on Combating Trafficking in Human Beings, 2002/629/JHA, 19 July 2002.

² European Union: Council of the European Union, Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5th April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA, 15 April 2011.

³ Explanatory Report of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197)

The Council of Europe later expanded the list of means used to lure victims to include the *'abduction of women for sexual exploitation, enticement of children for use in paedophile or prostitution rings, violence by pimps to keep the prostitutes under their thumb, taking advantage of an adolescent's or adult's vulnerability, whether or not resulting from sexual assault, or abusing the economic insecurity or poverty of an adult hoping to better their own or their family's lot.'*⁴

⁴ Ibid 3

⁵ Council of the Baltic States, *Children trafficked for exploitation in begging and criminality*, 2013.

The purposes behind trafficking in persons are varied. The Palermo Protocol enumerated several forms of exploitation, though not limiting them, giving legislators the possibility to include other forms. Therefore, the crime of THB *'shall include, at a minimum, the exploitation of prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or removal of organs.'* The Directive 2011/36/EU moreover specified particular forms of exploitation for the purpose of forced criminality (Art. 2.3), such as *'pickpocketing, shoplifting, drug trafficking and other similar activities which are subject to penalties and imply financial gain.'*

Trafficking in human beings always involves the exploitation of a vulnerable individual. Article 2 of the Directive 2011/36/EU explains that *'a position of vulnerability means a situation in which the person concerned has no real or acceptable alternative but to submit to the abuse involved.'* In the Explanatory Report, the Council of Europe points out that such vulnerability *'might be of any kind, whether physical, psychological, emotional, family-related, social or economic. The situation might, for example, involve insecurity or illegality of the victim's administrative*

status, economic dependence or fragile health. In short, the exploitation can be any state of hardship in which a human being is impelled to accept being exploited.'

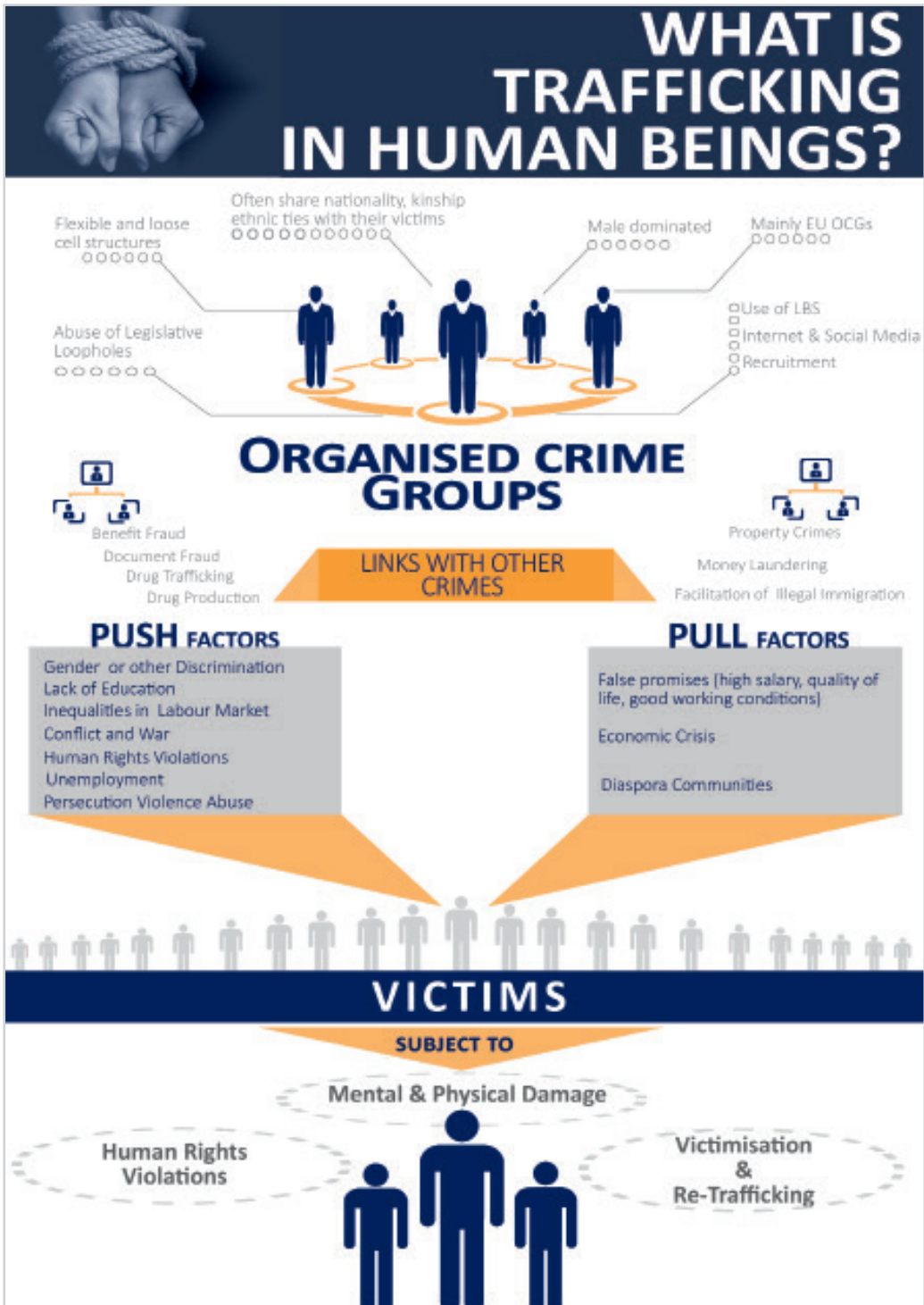
Exploitative situations are hard to discover due to their clandestine nature and because of the difficulty of recognising the abuse. Although a victim of trafficking might be aware of being involved in an exploitative situation, Directive 2011/36/EU specifies that *'the consent of a victim of trafficking in human beings to the exploitation, whether intended or actual, shall be irrelevant where any of the means [...] has been used.'* Article 8 of the EU Directive 2011/36 recommends Member States' competent authorities not to prosecute or impose penalties on victims, *'despite their involvement in criminal activities which they have been compelled to commit as a direct consequence [of the exploitation].'*

Children are the most vulnerable category among victims of trafficking, and particular attention has been paid to them in both the Palermo Protocol and the EU Directive. When the crime of THB involves a child, *'[the child] is to be regarded as a victim even if none of the means specified (...) has been used.'* Unfortunately, there is a lack of consensus on how to evaluate child exploitation, especially when the exploitative act is not considered as violent or abusive by the children themselves.

Moreover, there is no consensus on whether separate databases should be created for minor and adult victims, or if minors should be recorded along with the adults in a single database. Therefore, an agreed understanding of the phenomenon of child exploitation and on how to identify it in practice remains a challenge that needs development at both the national and the European levels⁵.

Although human smuggling and human trafficking share similar patterns, they are differentiated by precise legal distinctions. The crime of migrant smuggling, also known as facilitation of illegal immigration (FII), is a crime that violates national and international border-related laws. On the contrary, THB is a crime against the person because it violates their fundamental human rights. Even if both offences entail the transportation of humans, FII always requires the illegal crossing of national borders while THB might occur within the same national territory.

Another crucial legal distinction between the two offences revolves around the concept of consent. The migrants' consent to be transported and their bond with the smugglers ends once the migrants have reached their destination. A victim of human trafficking might have consented to their transportation to a new destination; however, this initial consent becomes legally irrelevant as the trafficker starts using threats, coercion, deception or fraud in order to exploit the victim. Europol defines "trafficking" as linked to THB and "smuggling" to facilitation of illegal immigration.



The key features of the crime of THB are illustrated in the model above, Europol, 2015.

1.2. Overall scale of THB in Europe

- ◊ During 2013 and 2014, Europol registered 8 037 suspects of THB and 7 500 victims/potential victims⁶.
- ◊ The majority of victims (71%) and suspects (70%) were EU nationals.
- ◊ Intra-EU trafficking is on the rise.

The extent of THB within the EU is hard to assess. Human exploitation can be hidden behind other criminal offences, such as prostitution, irregular migration, property crime or even labour disputes. Victims are often exploited in multiple ways or may be involved in other illicit activities, resulting in cases of THB not being investigated or recorded as human trafficking. Moreover, differences in national legal definitions of THB hinder the comparison and assessment of common trends and patterns across the EU.

In the past decade, MS law enforcement authorities have witnessed a considerable increase in intra-EU trafficking.

During 2013-2014, the number of victims and suspects reported to Europol has

increased. Europol's team dedicated to THB received a total of 5 909 contributions. In 2013, 3 910 suspects and 3 315 victims were registered, while in 2014 the number of suspects rose to 4 127 and the number of victims reached 4 185. No distinctive trend in this variation of data was recognised as linked to any particular fact. A possible reason could be that Europol is increasingly being addressed by MS law enforcement for the provision of operational support during cross-border THB investigations.

The majority of THB victims (71%) registered in Europol's database in 2014 were EU citizens, and 29% were non-EU.

⁶ 'Victims/potential victims' will be referred to as 'victims' in the rest of this document.

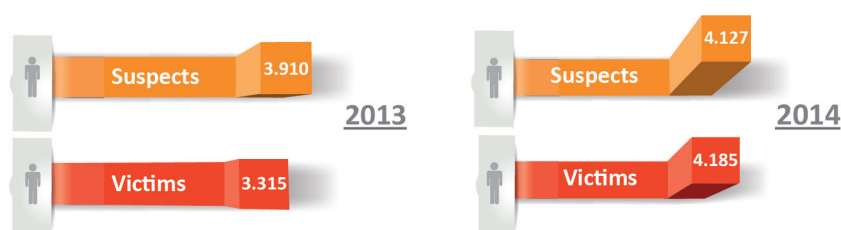


Figure 1. Victims and Suspects registered by Europol in 2013 and 2014*
*Based on Member States' contributions

2. Push & Pull factors

2.1. Push factors

- ◊ Social and economic circumstances in countries of origin, also known as push factors, influence victims and exploiters and facilitate the perpetration of THB.
- ◊ Potential victims of THB experience adverse personal circumstances, lack of education, high levels of unemployment and low living standards, gender discrimination or inequalities in the labour market; they may experience human rights violations and abusive situations or be fleeing from conflict zones.

There are a number of social and economic conditions which influence the actions of both victims and exploiters and facilitate the occurrence of THB. Among these, several push factors are found in the local environment of victims and traffickers, since they often share the same national and cultural background⁷. Traffickers encourage the victims to undertake hazardous initiatives, often based on promises of a better life.

Victims of trafficking are always vulnerable individuals. Although each case has its own dynamic and specific characteristics, persons targeted by traffickers are usually living in [adverse personal circumstances](#). Recruiters generally use these complicated conditions to manipulate victims.

Victims may be experiencing [family problems](#), [a lack of employment opportunities or lack of education](#); others may face [gender \(or other\) discrimination or inequality in the labour market](#). In certain cases, they may be exposed to [violent and abusive situations](#), and others may experience systematic [human rights violations](#).

Trafficked children are likely to be exposed

to [domestic violence](#) and/or may have a very [low family income](#). In some cases of child trafficking, the victim's family plays an active role: children are sold or traded to strangers or to other relatives, who take charge of their exploitation across the EU, forcing them to be sexually abused, to become beggars or burglars and keeping them deprived of food or using psychological coercion.

In some cases, victims of human trafficking may be [fleeing war zones](#) or [conflict areas](#). Due in part to the confusion between the definitions of human smuggling and human trafficking, the identification of victims of THB originating from war zones and conflict areas is still problematic.

⁷ UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, United Nations publication, Sales No. E.14.V.10, 2014.

2.2. Pull factors

The most common pull factors include:

- ◊ General high living standards and employment opportunities;
- ◊ The increased demand for cheap labour services due to the economic crisis;
- ◊ Foreign diaspora communities established across the EU;
- ◊ Differences between MS legislation.

There are a number of factors which make some countries more attractive for human trafficking than others. For example, traffickers often refer to the [high living standards](#) and [quality of life](#) that characterise some Western MS, the numerous [employment opportunities](#), the [high salaries](#) and [good working conditions](#).

There are several other factors that have the power to influence the behaviour of both victims and criminals. These factors define the societal, legal, political and economic context of the destination countries of THB victims, and may serve as pull factors.

As a result of the economic crisis, there is an [increased demand for cheap labour services](#). Although consumers create the demand for products and services, including commercial sex, domestic work and personal care, only a few of them are aware of the contractual obligations and working conditions⁸ of the employees. For example, in countries where prostitution is legal and regulated, it is possible that sex work is affected by the demand for cheap labour.

The numerous foreign [diaspora communities established across the EU](#) serve as hotspots for migrants, where they can find kinship and ethnic networks, shared language and customs with fellow

nationals⁹. The presence of these foreign communities in almost all EU cities provides logistical support to foreign criminals involved in THB who often make use of these locations, especially during the transportation and harbouring of their victims.

⁸ OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Ending Exploitation. Ensuring that Businesses do not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of the States and the Private Sector, Occasional Paper Series no.7, 2014.

⁹ Europol, Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2013.

2.3. Facilitating factors

THB is heavily facilitated by external factors including:

- ◊ Social tolerance;
- ◊ Lack of harmonised legislation across the EU;
- ◊ High profits vs. low risks;
- ◊ Global development of online infrastructures.

Social tolerance or a lack of public awareness can create a more permissive environment for certain crimes¹⁰. In the context of THB, a general tolerance towards exploitative conditions – in particular when it concerns foreign workers – may facilitate the perpetration of such crimes and increase the likelihood of exploitation by criminals.

Differences between the legislation of MS greatly facilitate the activities of organised crime groups involved in THB. Through the abuse of legislative loopholes and of differences among national legislation, criminals can identify, react to and even anticipate new opportunities for crime. Legal channels are especially abused by human traffickers to arrange the entry of their victims into the EU; forced marriages between EU victims and non-EU migrants are arranged in order to legalise their stay. The Common European Asylum System (CEAS), meant for people fleeing persecution or serious harm, is abused by human traffickers who make victims apply in order to freely move within the Schengen area during the assessment period. Furthermore, whenever a more extensive definition of THB is adopted in a MS, criminals rapidly shift their activities to countries where more permissive legislation is still in place. As previously mentioned, there are MS where prostitution is legal, making it much easier for traffickers who wish to use a legal environment in order to

exploit their victims.

Organised crime groups engaged in THB calculate the risks, rewards and effort involved, both in absolute terms and in comparison with other activities¹¹. One of the reasons for the large number of persons trafficked and exploited in the EU is the extremely high profits involved, against relatively limited risks. Human traffickers constantly try to **optimise profits against the operating risks and costs**. While cost reduction primarily affects the living conditions of victims – who may be deprived of food or be kept in extremely poor conditions – the main risk for criminals is from detection by law enforcement, a threat that is countered by a number of means illustrated in the following chapter on OCGs.

The **global development of online infrastructures** has made the Internet a crucial tool for human traffickers, and it is likely to become more significant in the future. Online interaction facilitates several aspects of human trafficking and exploitation: targeting of potential victims; access to personal data; arrangement of logistics and transportation; recruitment through social media, chat forums and other websites; advertisement of victims; their exploitation and surveillance. On the other hand, both victims and traffickers leave permanent digital traces on the Internet which can support law enforcement investigations.

¹⁰ Europol, Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2013.

¹¹ ILO International Labour Organisation, Human Trafficking in Europe: an Economic Perspective, Working Paper No.3, by G. Van Liemt, 2004.

3. Criminal networks involved in THB

- ◊ The most threatening OCGs are those capable of controlling the entire process of trafficking.
- ◊ The typical structure of criminal groups active in THB consists of loose networks linked by family kinship or ethnic ties.
- ◊ The majority of traffickers are male; women are involved mainly in low-ranking tasks.
- ◊ In 2014, 69% of suspects registered at Europol were EU nationals from Bulgaria, Hungary, Romania and Slovakia. Chinese and Nigerian groups are also considerably active in Europe.
- ◊ Nigerian networks are proficient in the use of fraudulent visas or genuine/look-alike/ stolen passports, and often abuse the asylum system.
- ◊ Chinese networks are proficient in the production of falsified travel documents and frequently exploit the tourist visa regime.
- ◊ Bulgarian, Czech Hungarian, Romanian, and Slovakian criminal networks have hierarchical yet flexible structures, and use a degree of physical coercion towards their victims. Cases of collaboration between these groups have been found.

One of the most threatening aspects of THB is that it displays an increasing level of modernisation, to the point of becoming a corporate business. The offenders show a growing competence and professionalisation, and marketing is used for the 'products' and 'services' and tools such as the Internet and other communication devices are utilised extensively.

There are several common patterns of behaviour characterising the OCGs involved in THB. By analysing the characteristics of these OCGs, law enforcement can gain a deeper understanding of their profiles, resources and vulnerabilities. By looking at the most often occurring dynamics and trends, they can intervene where major vulnerabilities have been detected.

Human trafficking can be conducted

by individual criminals with limited organisation in place, especially when the victims are few and are exploited locally¹². However, when the trafficking involves transfers between continents, it needs careful planning, a sophisticated level of organisation and the engagement of several individuals (often located in different sites and with different tasks).

The most threatening OCGs are generally those capable of governing the entire process of trafficking, from the recruitment of victims to the reinvestment of the criminal proceeds. These groups are relatively small (up to 15 persons) but have the ability to simultaneously handle numerous victims and to move them around between different sites of exploitation, having established logistical bases and contacts in source, transit and destination countries.

¹² UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, United Nations publication, Sales No. E.14.V.10, 2014.

3.1. General findings

Human traffickers usually target their fellow nationals. Recruitment is generally carried out in the country of origin of both the exploiter and victim, while the exploitation itself often occurs in several foreign countries. Ethno-linguistic similarities between trafficker and victims facilitate the recruitment phase, while traffickers in a foreign country often require connections with the local criminal environment.

¹³ Europol, The Financial Business Model, Assessing the Current State of Knowledge, 2015.

¹⁴ UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, United Nations publication, Sales No. E.14.V.10, 2014.

¹⁵ Europol, Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2013.

The typical organisational structure of the criminal groups involved in THB consists of loose networks linked by kinship or ethnicity with interchangeable roles amongst members. Their flexibility and adaptability is shown by their presence in several countries and by their rotation of victims through different countries. These groups are able to adapt to changing circumstances and quickly respond to new opportunities, shifting their operations to other countries upon detection by law enforcement or if they consider the exploitation to be more profitable elsewhere. The loose structure of the criminal networks thwarts detection, especially of the leaders, even when an operational cell is identified and prosecuted.

There is no systematic structure regarding the allocation of tasks among OCG members. Nevertheless, in smaller groups members tend to participate in all steps of the THB operation with each member responsible for certain victims. In larger groups, the leaders can be located both in the country of origin and the country of exploitation, from where they monitor operations and collect the proceeds. Members staying in the country of origin are usually responsible for receiving the money on behalf of the OCG leaders and organising the recruitment¹³.

In 2013, Europol registered 504 female suspects and 570 in 2014, one sixth of the total amount of male suspects. It is worth noting that women suspects might also have been victims of trafficking who were later prosecuted as collaborators, or they might have been identified as members of the criminal network. Although these figures have to be treated with caution, engagement of female exploiters is especially frequent when it involves close interaction or familial links with victims. The majority of identified female suspects were playing the role of recruiters in the country of origin, money collectors, supervisors of younger victims, managing the victims' air travel or the online advertisement of their services. These low-ranking tasks often result in women traffickers running a higher risk of detection by law enforcement. This tendency is observed in all groups to varying degrees. However, female involvement in THB seems higher for criminal networks from Africa (Nigerian criminal networks use women that play crucial roles in the trafficking cycle) and Central Asia¹⁴, where women tend to be more directly engaged in the trafficking of young girls.

Considering the significant degree of planning and organisation required for inter-continental human trafficking, especially when numerous victims are handled simultaneously, it is likely that the trafficking process is the core activity of an OCG. However, this crime is linked to a wide range of other offences which often support the exploitation (e.g. facilitation of illegal immigration, document fraud, asylum abuse, money laundering) or are carried out by the same victims, such as drug production and trafficking, extortion, property crimes and benefit fraud¹⁵. Occasionally, shared trafficking channels or links with local criminal networks are utilised, which can lead to further criminal collaboration.

OCGs involved in THB frequently abuse legitimate business structures (LBS). Criminals may own businesses outright, secretly infiltrate and use LBS to conceal their illicit activities, or may even persuade executives and employees to collaborate through bribes or threats¹⁶. Criminal networks often use LBS as shell companies. Travel, fashion and dance agencies may function as intermediaries between traffickers and victims during the recruitment phase; hotels, massage parlours, nail bars, sauna clubs and cafés may provide cover for prostitution activities.

Joint Operation targeting a Pakistani Organised Crime Group

A joint operation coordinated by Europol, involving 365 officers from the Spanish Guardia Civil and Polish Border Agency, resulted in the arrest of several members of a Pakistani OCG, involved in facilitation of illegal immigration. The migrants from Pakistan paid €14,000 for transportation across the Mediterranean Sea into the EU.

The OCG forced migrants into working in a network of restaurants across Spain to repay their debts for travel and forged identity documents. This OCG was in close contact with another OCG based in Poland, which ran a network of businesses used to obtain fraudulent work and residence permits.

Profits from the exploitation were re-invested in new restaurants or sent to Pakistan via wire transfers.

A common feature of all OCGs involved in THB is that they regularly move their criminal proceeds back to their countries

of origin, via wire transfers using Money Service Businesses (MSBs) or overland when it concerns cash. The money is generally transferred in small amounts to several recipients (either family members or low-level criminals) in order to blur the links between group members and to avoid suspicion¹⁷. Criminals often use victims' identities to open bank accounts, to register bogus companies, to rent private apartments or to pay bills. In most cases, criminal groups use LBS and shell companies to invest in real estate and undertake financial investments in their countries of origin to launder the money generated by the exploitation. This method increases the likelihood that the leaders of the criminal networks remain distanced from the exploitation sites, and they usually remain in their own country.

The physical movement of cash across borders is another common method of laundering the criminal proceeds. Cash couriers are generally used to carry large amounts of money across borders, either overland (e.g. concealed in vehicle parts) or by air. One increasingly observed trend is the use of victims of THB to transfer or move criminal proceeds electronically or physically on behalf of OCG members. This is done through coercion, where they are forced to carry out money transfers or through employment scams where victims believe they are working for legitimate companies.

Human traffickers implement a series of countermeasures which aim to reduce the risk of detection by law enforcement authorities. Some of the most common measures applied are:

¹⁶ Europol, Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2013.

¹⁷ Europol, The THB Financial Business Model, Assessing the Current State of Knowledge, 2015.

- ◇ the frequent change of vehicles;
- ◇ the use of cash;
- ◇ forcing victims to apply for asylum in transit countries;
- ◇ forcing victims to tell false stories to police in case of detection;
- ◇ the rotation of victims, and the movement of the criminal proceeds, among different countries before they are sent back to their country of origin;
- ◇ the use of guards and digital surveillance systems;
- ◇ physical and psychological violence towards victims; and
- ◇ the use of fraudulent identity documents.

¹⁸ Eurostat, Trafficking in Human Beings, Statistical Working Paper, 2014.

3.2. Origin of organised crime groups

Cases contributed to Europol between 2013 and 2014 show that the majority of criminals involved in THB are EU nationals (70%). In 2013 and 2014, 8037 suspects were contributed to Europol. A vast majority of the suspects originated from Bulgaria, Hungary, Nigeria and Romania. Other suspects were originating from Brazil, China, the Czech Republic, Latvia, Lithuania, Poland, Russia, and Slovakia.

Austria, Belgium, France, Germany, Greece, Italy, the Netherlands, Spain, Switzerland,¹⁸ and the United Kingdom are the most targeted countries by human traffickers, due to high demand for cheap sexual and labour services in these countries. THB also occurs within the same national borders – though less frequently – and one country can be origin, transit or destination for different flows of THB victims. For example, Hungary is a destination country for Asian victims and the origin country for national victims trafficked to the Western MS.

3.3. Features of organised crime groups

During 2013-2014, Europol worked on several priority areas representing the most threatening organised crime groups active in THB in Europe: Bulgarian, Chinese, Czech, Hungarian, Nigerian, Romanian, and Slovakian criminal networks. These OCGs were mainly involved in THB for the purpose of sexual exploitation, labour exploitation and child trafficking. All groups were suspected of trafficking mainly from their countries of origin to Central and Western MS. The picture presented is not wholly representative as findings are based on investigations shared with Europol.

Chinese networks are known to be active in THB in many MS, but the real scale of this

phenomenon is still unknown due to the state of isolation in which Chinese diaspora communities tend to live. Chinese OCGs appear to be highly structured, containing several cells tasked with different trafficking phases (e.g. as recruiters, arranging passports and visas for the potential victims; harbouring cells, located within the Chinese diaspora in Europe; or as exploiters, carers, or drivers). They are particularly proficient in the production of falsified travel documents in order to facilitate the trafficking. Nevertheless, they also use genuine or look-alike documents¹⁹. The different phases of trafficking are often carried out by individual cells, which can make it problematic to investigate whether separate cells are part of the same OCG. Chinese criminal networks involved in THB may simultaneously conduct facilitation of illegal immigration, fraud and money laundering.

¹⁹ Europol, Trafficking in Human Beings in the European Union, Knowledge Product, 2011.

Joint Action to tackle Chinese human trafficking network (Spring 2015)

More than 1 154 persons, mainly women and men from China, were checked on 288 locations in Austria, Cyprus, Slovenia and Switzerland, during an international operation supported by Europol that involved 455 police officers. Twenty-six offenders were arrested and 14 potential victims of trafficking were identified. During the operation, restaurants, places of prostitution and major international airports were checked. The objective of the operation was to identify people trafficked from China and to enhance the intelligence picture of the organised crime groups and human traffickers involved. After being recruited in their own countries, the victims were trafficked to Europe and sent to brothels, massage parlours, nail studios and restaurants, facilitated by forged identity documents.

Nigerian networks involved in THB are usually composed of cellular structures, through which they are able to operate independently while using an extensive network of personal contacts across the EU. They are particularly proficient in using fraudulent educational, business and tourism visas or genuine/look-alike/stolen passports, and often abuse the asylum system to facilitate their victims' entry into the EU.

Nigerian women (often called madams or mamans) also play important roles in the exploitation process, and some of them supervise the entire trafficking process. These madams are commonly former victims of trafficking who engage in exploitation for economic gain; they manage victims' movements, debts and other logistical tasks, sometimes supported by a male driver and/or a warden. African victims often do not perceive themselves as

exploited but rather as migrants who must repay their transportation and harbouring costs; they are prone to support or form an alliance with their offenders. This often results in victims being reluctant to cooperate with law enforcement. Nigerian networks involved in THB are usually not active in other types of crime.

Criminal networks of Roma ethnicity²⁰ are extremely mobile. Young women and minors of this group are especially vulnerable to exploitation and trafficking, which is sometimes arranged by their own families. This happens quite frequently in cases of child trafficking, where parents and close relatives are part of the recruitment circle²¹. Destination countries for trafficked minors from Roma communities are mainly the United Kingdom and France, where they are subjected to sexual exploitation, labour exploitation, forced begging, petty crimes, and to a lesser extent the systematic defrauding of the social security and welfare benefit systems. The perpetration of property crimes is the main activity and source of income. Women and minors are mainly engaged in street crimes such as pick pocketing, bag-snatching and shoplifting in crowded and tourist areas, while men are in charge of the logistical and organisational management of the criminal activities (e.g. document forging, recruitment of new members, trade of high value vehicles and management of belongings).

Bulgarian, Czech, Hungarian, Romanian, and Slovakian OCGs have many characteristics in common. They have hierarchical structures with strict divisions of tasks and operate with small and mobile groups of victims controlled by few members. They frequently make use of the Internet to arrange appointments with clients through escort websites. These

criminal groups often use physical violence, threats and coercion against their victims, who experience severe physical and psychological dependence.

The OCGs are mainly involved in sexual exploitation, although recently reported cases have seen criminal networks trafficking persons across the EU for the purpose of labour exploitation, forced begging (involving disabled victims), forced sham marriages between EU victims and third-country nationals and to a lesser extent, benefit fraud. Cases of Slovakian and Hungarian OCGs cooperating to abuse welfare systems via false applications for social benefits have also been recently reported to Europol.

Cases registered at Europol have seen Hungarian, Bulgarian and Romanian groups simultaneously working in several MS, often choosing Austria as a transit country on the way to Western MS. Hungarian networks have been discovered to be active near airports, most likely for logistical purposes.

²⁰ European Commission: "The Roma people are Europe's largest ethnic minority. Roma is the term commonly used in EU policy documents and discussions, although it encompasses diverse groups that include names like Roma, Gypsies, Travellers, Manouches, Ashkali, Sinti and Boyash." http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm.

²¹ Council of the Baltic States, Children trafficked for exploitation in begging and criminality, 2013.

4. The exploitation

THB comprises several different types of exploitative situations. The most commonly reported form of exploitation by MS to Europol is sexual exploitation, followed by labour exploitation. The other forms of human trafficking that were detected in the EU are the following:

- ◇ THB for the purpose of forced begging;
- ◇ THB for the purpose of forced criminality, mainly property crimes, drug trafficking; and,
- ◇ THB for the purpose of forced sham marriages, mainly to obtain residence, social and work benefits.

During 2013-2014, Europol received nearly 6 000 contributions on OCGs involved in THB. Of these, 90% concerned THB for sexual exploitation, 5.6% concerned cases of labour exploitation, 1.9% was on forced sham marriages and 0.3% was on forced criminality and begging. Among all contributions, 1.9% involved trafficked minors, most of whom were young girls forced into prostitution and children forced to beg and commit property crimes.

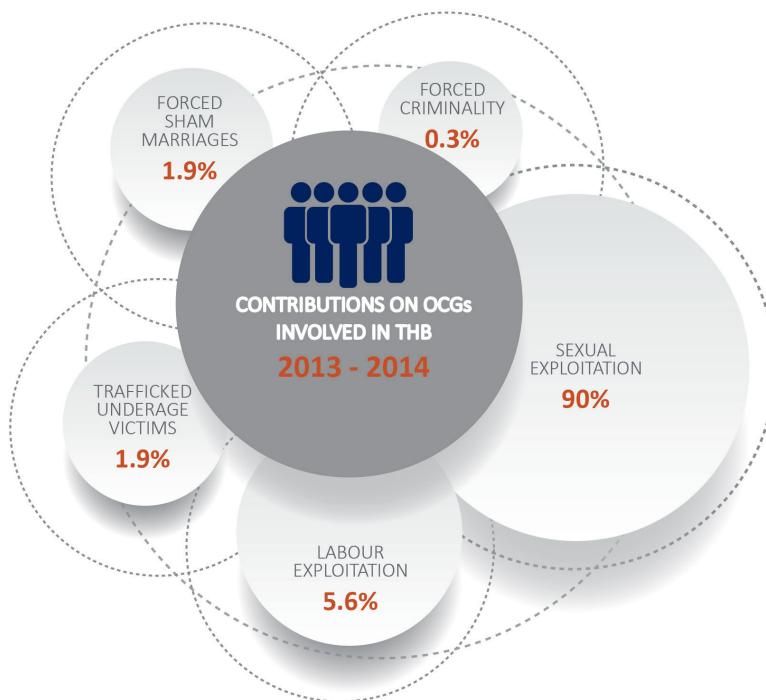


Figure 2. Contributions on OCGs involved in THB (Europol 2013-2014)

4.1. Sexual exploitation

- ◇ Sexual exploitation is the most frequently reported form of THB in Europe.
- ◇ The majority of victims of THB for sexual exploitation registered at Europol are EU nationals from Central and Eastern Europe.
- ◇ Austria is a transit country for victims coming from Central and Eastern Europe. Italy, Spain and the United Kingdom are transit countries for non-EU victims.
- ◇ EU victims use genuine documents, while non-EU victims mainly use forged or look-alike identity documents.
- ◇ The use of deception is common for recruitment purposes. The 'lover boy' method is used particularly in cases of underage victims.
- ◇ The use of violence is decreasing, while the use of soft coercion methods is increasing.
- ◇ The rotation of victims is common, as well as their exploitation in other criminal activities.

Although increasing efforts are made by MS law enforcement to tackle sexual exploitation, there is still a high demand for sexual services within all MS.

Trafficking in human beings for sexual exploitation is a gender-specific phenomenon, as the vast majority of victims are women. Contributions to Europol from MS law enforcement authorities in 2013 consisted of a total of 427 victims of THB for sexual exploitation, of which 92% were adults and 8% were minors. In 2014, 570

decrease in underage victims reported in 2014 was not due to any particular reason.



Figure 4. Sexual Exploitation: age breakdown of registered victims (Europol)

Although it is difficult to identify trafficking routes constantly in use, during 2010-2012 a prevalence of intra-EU trafficking was detected, with the most recurrent victim nationalities being Bulgarian, Dutch, Hungarian, Polish and Romanian²².

In 2013-2014, the largest number of victims registered at Europol also originated from the EU, in particular from Bulgaria, Hungary, Romania, and Slovakia. Lithuania

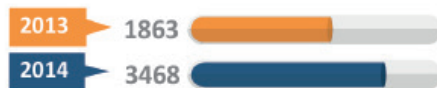


Figure 3. Contributions received by Europol on Sexual Exploitation

victims of sexual exploitation were identified by Europol; of this number, 95% were adult victims and 5% were underage. The slight

²² Eurostat, Trafficking in Human Beings, Statistical Working Paper, 2014.

was recently added to the most common countries of origin for victims of sexual exploitation.

Trafficking for sexual exploitation most frequently flows from east to west, as victims from Central and Eastern Europe are exploited either in their countries of origin or trafficked to Western MS. Although the majority of victims of sexual exploitation originate from the European MS, a considerable number of identified victims are non-EU nationals (these are mainly from Albania, Brazil, China, Nigeria²³, and Vietnam, which demonstrates the transnational dimension of this criminal phenomenon). In these cases, traffickers usually provide victims with counterfeit documents in order to conceal their real identity and to enable entry to the EU, either with fraudulently obtained visas or as asylum seekers. In some cases, victims are placed in refugee shelters following their asylum application, from where they suddenly disappear and are transferred to other MS by their traffickers.

In Western Europe, the MS most targeted as destinations for victims of sexual exploitation are Austria, Belgium, France, Germany, Greece, Italy, the Netherlands, Spain and the United Kingdom. EU victims tend to be trafficked using their own travel documents, which eliminates the risk of exposure and detection and saves traffickers the cost of obtaining forged documents. However, false documents are still used in cases of trafficked minors.

Member States situated at the borders of the EU – mainly Italy, Portugal, Spain, and the United Kingdom – often serve as entry points for non-EU victims, who are dispatched as commodities to different locations in Europe. Several cases of victims trafficked to Western countries, previously detected in Austria, were reported to Europol. This shows the likelihood of Austria functioning as a transit

point for victims originating from Central and Eastern Europe (especially Bulgaria, Hungary and Romania) who are later transferred to other destinations. This is due, in part, to Austria's central European geographic location.

Europe's major airports are known to be entry hubs, especially for victims originating from Asia, Africa and the Americas, though smaller airports and low-cost airlines are also used for intra-EU trafficking. Victims often use airline tickets purchased by their traffickers²⁴ or by other members of the OCG. Since exploiters are aware of the presence of law enforcement and customs, they choose airports which they perceive as having fewer controls. Once law enforcement authorities respond to trafficking by increasing those controls, OCGs rapidly move elsewhere.

4.1.1. Modi operandi

Recruitment usually begins in the country of origin, where victims are deceived, persuaded and abducted. The most common means through which vulnerable people become victims of trafficking is deception, typically by false promises of employment, good working conditions, perhaps even free housing and a good salary. In addition, the 'lover boy' method is also frequently used by traffickers in order to manipulate their victims. In these cases, victims get emotionally attached to their exploiters, who then propose to travel abroad or even get married²⁵. Victims of this type are usually minors, but there have been cases of adults.

Traffickers usually share links with the territory in which they operate, and originate from the same ethnic community or even share family ties with their victims. This ethno-linguistic aspect is crucial, especially where the trafficking of minors is concerned²⁶. The recruitment and transportation of victims is usually arranged by their fellow

²³ Europol reported Nigeria as the second most frequent nationality of victims of sexual exploitation (18% of the total) in 2013.

²⁴ Europol, Trafficking in Human Beings in the European Union, 2011.

²⁵ Ibid 24

²⁶ UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, United Nations publication, Sales No. E.14.V.10, 2014.

nationals. The final exploiters may be either local or foreign citizens²⁷.

In cases of non-EU victims, traffickers often persuade them to request a residence permit or apply for asylum in a transit country on arrival in the EU, which enables them to move within the Schengen area and to easily reach the locations where they will be exploited. A case recently reported to Europol involved Nigerian women trafficked using their own identity documents or look-alike documents, and travelling across the EU with Spanish and Italian residence and working permits.

²⁷ Ibid 26.

²⁸ Europol, Trafficking in Human Beings and the Internet, Intelligence Notification 15/2014, 2014.

²⁹ Ibid 28.

Once in the destination country, victims are forced into prostitution. They work for many hours a day and most of their earnings are collected by their exploiters, though they may receive a very small salary in order to fulfil their basic needs. In many cases, victims are forced to repay the cost of their transportation and accommodation to their exploiters, and are kept in debt bondage for indefinite periods. Usually, the profits from the exploitation are sent back to the country of origin of the exploiters via different channels, mainly wire transfers or by cash couriers. When victims are transferring the money, they may do it under supervision by their exploiters. Victims can be also deployed as cash mules.

If victims are abused within the 'dark market', for example in countries where prostitution is illegal, their services are advertised through local newspapers or word of mouth, or via social media and dedicated escort and/or dating websites. In cases of child sexual exploitation, the advertisement of victims via social media is increasing, allowing offenders to easily access their personal data and to recruit potential victims, to share abusive material and to exchange information on destinations where it is easier to abuse minors. Occasionally, exploiters arrange

appointments by telephone with potential clients or even issue 'membership cards' for clients²⁸.

Victims are made highly dependent on the members of the criminal organisation: receiving threats and subjected to coercion, through physical, psychological and/or financial threats²⁹. In cases of African victims, exploiters use voodoo rituals to make them more compliant with the abuse. However, the majority of victims are kept under control without violence. This is done through 'soft methods' of psychological intimidation, which reduce public attention and the chance of detection by law enforcement. Some

Severe sentences for criminal gang behind forced prostitution in the UK (July 2014)

In July 2014, 5 people were found guilty of being part of an organised crime group involved in trafficking more than 100 women from Hungary into the UK. The criminal group had a hierarchical structure and was composed of Hungarian and British nationals. Women from Hungary were recruited through adverts on the Internet while applying to what they believed were administrative, cleaning and babysitting jobs. Victims were then flown to London where they were forced into prostitution across the city. Their passports were retained and their earnings were collected by the criminal group, and victims were controlled with threats of violence and intimidation, including threatening to harm their families or tell their families they were prostitutes. The gang managed the victims from a make-shift call centre and used over 40 mobile phones to organise bookings on a commercial scale. Each phone had details of the victim's working names, fees and brothels locations taped to it.

cases involve the use of digital surveillance systems (e.g. geo-location services provided by social media), through which exploiters monitor victims' activities while remaining distanced from the sites of the exploitation. This provides an advantage to the offenders, who tend to operate from afar and thus reduce the risk of being detected by law enforcement.

Occasionally, victims are denied access to telephone contact, to prevent any other relationship except for the one with their exploiters. Traffickers also frequently transfer their victims from one city to another to maximise profits and/or to trade them with other exploiters. This rotation of victims (which also occurs across different countries) not only serves to 'refresh' the supply and avoid detection, but also prevents victims from establishing relationships with clients, outreach workers or social services. A number of cases reported to Europol of victims of sexual exploitation from Eastern Europe demonstrate that victims were first transferred to Austria, where they were

forced into starting a prostitution career – exploiting the legal status of the prostitution industry – and later relocated to other MS, assigned to other cells of the same criminal network. In another case, Nigerian networks expanded geographically to several cities in Sweden, where they would advertise their activities and provide services for a few days, before moving on to a new destination.

Victims of trafficking for sexual exploitation are also forced to perform a range of criminal activities such as committing property crimes (e.g. 'smash and grab' raids, burglaries, thefts), begging, trafficking and selling drugs, sham marriages, forced labour and benefit fraud.

4.2. Labour exploitation

- ◊ Labour exploitation is increasingly being investigated by law enforcement in the EU, leading to a rise in the number of identified victims.
- ◊ The majority of victims are male EU nationals from Bulgaria, the Czech Republic, Estonia, Poland, Romania, and Slovakia.
- ◊ Victims are lured through word of mouth and online advertisements, posted on social media and on specific websites (e.g. online recruitment agencies).
- ◊ Trafficked workers mainly use legal documents to enter the country and often have legal permits which expire with time.
- ◊ The use of LBS is common for both recruitment (e.g. false job agencies) and exploitation purposes (e.g. bogus companies, bank accounts).
- ◊ Traffickers frequently open and control bank accounts under their victims' names.

Labour exploitation is the second most common form of THB in the EU after sexual exploitation. As already defined in 1930 by the ILO Forced Labour Convention, labour exploitation comprises *‘all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily.’* Accordingly, the crime of labour exploitation involves practices such as slavery or those similar to slavery, debt bondage and servitude.

Labour exploitation in the EU is a recurrent and increasing phenomenon, mainly due to the high demand for low cost services by producers and consumers which can be found in most MS. The abuse takes place in a multifaceted way, and workers’ rights and human dignity are ignored in favour of earning maximum profit. Labour exploitation mainly occurs in less regulated industries, such as the agriculture (especially seasonal harvesting) and construction sectors, hotel/catering businesses and in retail. Moreover, the transportation sector, the cleaning industry and textile and manufacturing industries may also have businesses that abuse victims of labour exploitation. Servitude and treatment similar to slavery also take place within the domestic environment, where the rights of maids and housekeepers are frequently infringed. Victims of THB for the purpose of labour exploitation are very difficult to identify since this form of crime is less visible and evident than others; it concerns individuals who may not be aware they are being exploited. Adult males between the ages of 20-50 are the principal target for labour exploitation.



Figure 5. Contributions received by Europol on Labour Exploitation

In 2013, Europol received 142 contributions by MS law enforcement concerning cases of THB for the purpose of labour exploitation, while in 2014 it received 190 contributions.

Between 2013 and 2014, the majority of victims of labour exploitation reported to Europol were citizens of EU MS from Central and Eastern Europe: mainly from Bulgaria, Poland, and Romania, followed by Slovakia, the Czech Republic and Estonia. In contrast with sexual exploitation, a larger percentage of identified trafficked workers were non-EU citizens, in particular from countries bordering the EU such as Albania, Moldova, Morocco, Russia, Turkey, and Ukraine. Furthermore, victims from Asia – China, India, Sri Lanka, Pakistan, the Philippines and Vietnam – and from the Middle East (i.e. Iraq) were also identified. The main flows of trafficked workers are directed mostly towards Austria, France, Italy, Greece, the Netherlands, Spain, Portugal, Switzerland and the United Kingdom.

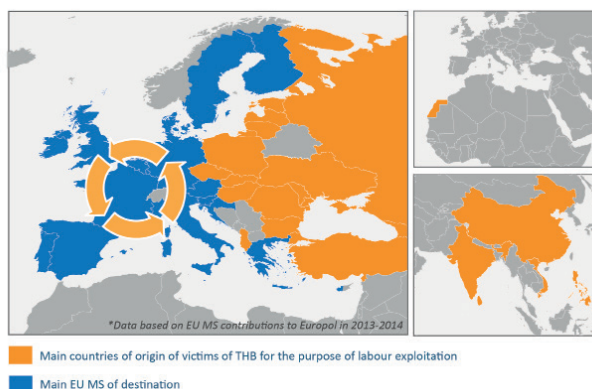


Figure 6. Main countries of origin of victims of THB for labour exploitation



4.2.1. Modi operandi

Profits from labour exploitation are produced not only through the work done by victims but also through a system of debt bondage. Similar to other forms of THB, victims are usually recruited within their country of origin by their own nationals using ethnic and kinship ties. In some cases, victims voluntarily leave their countries of origin, supported by their desire to improve their living standards and hoping to gain better wages. Once in the destination country, they may be approached by fellow nationals who orchestrate their exploitation.

The use of deception is a common feature in the recruitment process for labour exploitation. Victims are lured through newspapers, word of mouth and local employment agencies (especially in third countries), as well as through online adverts posted on specific websites and social media. The Internet advertises well-paid jobs which often do not require any qualifications or previous experience. Some cases involve fashion, dance and travel businesses functioning as intermediaries during the recruitment and transportation phases.

Male workers exploited in supply chains are often recruited in groups, and when a victim responds to an advertisement or is approached by a recruiter, they will be encouraged to convince friends and family to join the group. Agents, usually fellow nationals of the victims, act as intermediaries between them and the labour supply agents in the country of destination. They often ask for employment fees.

As the majority of victims of labour exploitation are trafficked within the EU, land transportation is most commonly used. In cases of non-EU victims, traffickers provide them with false documents and sometimes even bogus work contracts to

help them pass the border-crossing checks. However, trafficked workers mainly use legal documents to enter the country and often possess legal permits, although they are likely to become irregular over time as their permits expire - which exposes them to further vulnerability.

Victims are charged the cost of their transportation and other 'employment fees' by exploiters in order to be able to work. Sometimes, no employment has been arranged upon their arrival, and victims are kept in captivity and in extremely poor or inhumane conditions. Additional fees and deductions are usually applied on their already scarce wages, placing the exploited workers in further debt and a more precarious state of dependence from which

Police dismantle criminal gang exploiting vulnerable people through forced labour (April 2015)

Europol supported British and Slovak law enforcement in dismantling a large criminal network suspected of trafficking adults and children to the UK for exploitation in forced labour and social benefit fraud. The victims, originating from Slovakia, were recruited with false promises of well-paid jobs and subsequently trafficked to several British cities, where they were exploited. UK authorities initiated an investigation after receiving intelligence on an extensive labour exploitation network from the Human Anti-Trafficking Unit of the Slovak National Department for Combating Illegal Immigration. The initial enquiry led to 10 linked investigations in different areas of the UK. Europol provided support throughout the entire investigation and during the action day. Support from Europol and the Slovak authorities was assessed as critical to the success of this operation.

it is very hard to escape. Standard features of labour exploitation are extremely long hours for a very low or no salary, limited nutrition – with food costs sometimes deducted from their salary – and poor health conditions.

Once victims fall in the hands of traffickers, their passports are taken, impeding their requests for support from the police, embassies or consulates. Sometimes, exploiters will blackmail their non-EU victims by threatening to report them to the police as irregular migrants; they will voluntarily stay away from law enforcement fearing deportation back to their country of citizenship before they are able to pay off their debt to the traffickers. Workers originating from Asia, Africa and Latin America are sometimes not fully aware of the employment standards and workers' rights in the EU and may not even recognise the exploitative nature of their conditions³⁰. In a case of domestic servitude supported by Europol, victims from Vietnam and the Philippines were forced to undergo thorough medical examinations and indefinite trial periods without receiving any salary, and had to work many hours a day without breaks.

The use of physical violence is uncommon; victims are frequently subjected to verbal manipulation, psychological pressure and threats instead. In a similar manner to victims of sexual exploitation, victims of labour exploitation are often forced to conduct illegal activities alongside the labour exploitation (e.g. carrying counterfeit documents); some are employed in illegal business activities (e.g. cannabis cultivation), and sometimes traffickers use victims' documents in order to obtain social benefits. To conceal their identity, traffickers frequently open and control bank accounts in the victims' names, which are also used to take out loans and make purchase agreements. Victims can also be registered as directors of bogus

companies, which are used by the traffickers to launder their proceeds.

The rotation of victims between several countries also occurs in THB for the purpose of labour exploitation, although to a lesser extent than in THB for the purpose of sexual exploitation. However, the exploitative situation is limited in time and victims return to their countries of origin or start a new life at the end of their exploitation (especially in the case of seasonal workers). The employment period normally only leaves time for victims to extinguish their debt with traffickers and recruiters, after which they are encouraged to go back to their country of origin or to move away from the site of exploitation. Isolation from society that victims experience during the exploitation increases their risk of re-victimisation³¹.

4.3. Other forms of THB

The most recurrent forms of THB (after sexual exploitation and labour exploitation) that take place in the EU are THB for the purpose of forced criminality (e.g. theft, robbery, burglary, illegal adoption of children, drug

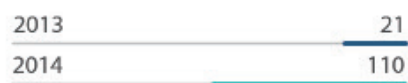


Figure 7. Contributions received by Europol on other forms of THB

production and trafficking), THB for the purpose of forced street begging and THB for the purpose of forced sham marriage.

Cases registered by Europol and other EU agencies confirm that trafficking routes similar to those used for sexual and labour exploitation are utilised in these types of THB. Victims of exploitation for forced criminality and begging are trafficked mainly from Eastern and Central MS to Western Europe. Within Europol's database, the majority of

³⁰ Europol, Trafficking in Human Beings in the European Union, Knowledge Product, 2011.

³¹ Re-victimisation means that the victim of abuse of crime has a statistically higher tendency to be victimised again.

victims forced into sham marriages were moved to the United Kingdom, Denmark (where most cases are treated as irregular migration) and the Netherlands. Other reported cases of THB for the purposes of sham marriages occurred in Germany where this offence is not yet recognised as a THB crime. The majority of cases of forced

begging and forced criminality registered in 2013-2014 by Europol's team dedicated to THB involved children of Roma origin, who were trafficked through several EU countries (predominantly to the United Kingdom and France).

4.3.1. Forced criminality

♦ The most common forms of criminality are linked to property crimes, drugs production and drugs trafficking.

♦ Victims of forced criminality are predominantly minors.

Trafficking in human beings for the purpose of forced criminality and street begging usually involves the same victims. Although some cases feature adult victims, human traffickers target predominantly underage victims – both male and female – for exploitation, as well as for the production and trade of pornographic material³².

Victims exploited for the purpose of criminality are forced to perform a wide range of unlawful activities, which may be carried out in support of their own exploitation (e.g. they may work as supervisors of other victims, as cash couriers and so on). The majority of victims trafficked for this purpose are forced to carry out pick pocketing, shoplifting, 'smash and grab' thefts, metal thefts, burglaries, benefit and welfare fraud, cannabis cultivation and drug trafficking.

Trafficking victims exploited in forced criminality and begging are often identified as suspects and convicted for criminal offences related to the illicit activity they were conducting under coercion. This misinterpretation not only leads to the contravention of Article 8 of the EU Directive 2011/36, which recommends non-punishment provisions for victims of THB,

Criminal group behind forced prostitution and property crimes dismantled (April 2014)

A joint operation between Belgium, Romania, United Kingdom and Italy have dismantled a mafia-type organised crime group of Romanian nationals who were actively trafficking young Romanian women to Italy to exploit them through forced prostitution. The victims were recruited in Romania and then transferred to Italy to be exploited in the sex industry. Prostitution was practised on the streets, in houses and hotels, and advertised on dedicated escort websites and newspapers, with rates and places of work dictated by the organisation's leaders. The victims were forced to commit a wide range of property crimes beside their sexual exploitation. The investigation has revealed that the criminal network was systematically using mafia-style methods involving violence, intimidation, extortion and assaults, to control the prostitution business. Europol actively supported the operation and provided analytical support including facilitation of information exchange, analysis, organisation of operational meetings, and deployment of mobile office and real-time cross-checks of data during the action day.

³² UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, United Nations publication, Sales No. E.14.V.10, 2014.

but also to consequent low reporting on these crimes, thereby obscuring the real scale of the phenomenon.

In general, victims exploited for the purpose of conducting criminal actions are often engaged in activities that require a low level of expertise and which involve the risk of detection by law enforcement. Victims

exploited in cannabis cultivation live in precarious conditions and experience food deprivation, often without being able to leave the production site. Victims used for pick pocketing operate in well-frequented or prosperous areas or in front of shopping centres, and may be instructed on which item they should steal from people (by purse snatching or pick pocketing) or from shops.

4.3.2. Forced begging

- ◊ Human traffickers mainly target young victims. Adults with physical and psychological disabilities are targeted in particular for forced street begging.
- ◊ When the victims are minors, recruitment often takes place following a voluntary offer made by the victim's family to the traffickers.
- ◊ Mobility is a significant feature of THB for the purpose of forced begging, with frequent victim rotation among cities and countries.
- ◊ Trafficked minors usually travel on genuine passports of non-related adults, especially via land routes.

Human traffickers often target young victims for their exploitation through forced begging, although adults are also recruited and used for street begging (sometimes on their own or along with children). In some cases, victims of THB for the purpose of forced begging are particularly vulnerable individuals with physical and/or psychological disabilities.

As with other forms of THB, ethnic and cultural links are used by traffickers who mainly target their fellow nationals. In the case of minors, recruitment often takes place following a request from the victim's family to the traffickers. This is sometimes shown by authorising documents signed off by the parents of the victim, found in the hands of traffickers³³. In other cases, a monetary transaction between the traffickers and the family may serve as an 'act of sale' of the child to the exploiters.

A lower level of coercion is required for trafficked children than for adult victims, as minors are automatically dependent on adult traffickers. Children usually cannot escape, and often feel forced to perform any kind of request due to the pressure by the exploiters, their community and family. A number of cases suggest that children exploited in forced begging repeatedly have contact with law enforcement while they are travelling with their traffickers³⁴. Trafficked minors usually travel on genuine passports of non-related adults. Due to the fact that children resemble each other, photographs showing a different child may not be spotted when checked by border police. Mobility is a significant characteristic of this type of THB. Minors are often moved from one country to another in small groups³⁵ to avoid excessive attention by authorities. Once a child is approached either by social services or the police, they are rapidly relocated to another country³⁶.

³³ Council of the Baltic States, Children trafficked for exploitation in begging and criminality, 2013.

³⁴ Ibid 33.

³⁵ Ibid 32.

³⁶ Europol, Trafficking in Human Beings in the European Union, 2011.

4.3.3. Forced sham marriage

- ◊ Legislative differences among Member States misrepresent the real scale of the phenomenon.
- ◊ Human trafficking for the purpose of forced sham marriages targets mostly girls or young women.
- ◊ Victims originate from Eastern European countries (mainly Czech, Hungarian, Latvian, Polish, Romanian, and Slovakian) and are forced to marry mainly Asian men (Pakistanis and Indians).

Recently, Europol reported on several investigations regarding OCGs arranging marriages of convenience or sham marriages. In most cases these marriages serve to legalise the stay of an irregular migrant in the EU, and are likely to be identified as facilitation of illegal immigration. However, recent evidence shows that some cases of marriages of convenience can be qualified as THB.

Trafficking in human beings for the purpose of sham marriages most commonly targets girls or young women³⁷. In the EU, the most common victims are female EU citizens mostly originating from Eastern MS such as the Czech Republic, Hungary, Latvia, Poland, Romania, and Slovakia –, who are trafficked to Western MS and forced to marry Asian men, typically Pakistanis and Indians³⁸.

Cases of victims of marriages of convenience have been detected in Cyprus, Ireland, the Netherlands, Sweden and the United Kingdom. The lack of harmonisation of EU legislation regarding the crime of sham marriage, as well as legislative loopholes and differences among MS, result in misrepresentation of the real scale of the crime area.

Recruiters are often victims' fellow nationals or sometimes citizens of the country of

destination. In the recruitment phase, deception is a significant factor. Victims are typically lured by false promises of a well-paid job in the country of destination. In some cases, victims acknowledge that the purpose of their journey is to arrange a sham wedding with a third-country national, and they may know the price of the arrangement beforehand and communicate with their future groom via phone or video calls.

Human trafficking gang jailed (April 2014)

A criminal gang led by Hungarian and Pakistani nationals was jailed following a UK investigation supported by Europol. The ringleaders were a Hungarian and a Pakistani citizen, who were trafficking young women into the UK through the port of Dover. Once on the British soil, the women were forced to take part in sham marriages to Pakistani men. They all were unaware as to what they would endure when they arrived to UK. Europol supported this cross-border operation from the start by facilitating the information exchange and the development of international links, as well as organising an operational meeting in Hungary for the competent authorities.

³⁷ UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, United Nations publication, Sales No. E.14.V.10, 2014.

³⁸ Europol, Marriages of Convenience: A link between facilitation of illegal immigration and THB, Early Warning Notification 2014/08, 2014.

Generally, the third-country national – usually male – who requests the sham marriage, buys his spouse from a ‘broker’ and covers all expenses related to the provision of this ‘service’: tickets, accommodation and a service fee. However, sometimes victims are forced to pay off the costs of their transportation to the traffickers.

In some cases, victims are kidnapped and brought to the country of destination against their will. Although certain victims might be aware of the intended sham marriage, they may not be aware of the risk of exploitation afterwards. Traffickers may keep victims’ documents and hold them in captivity and isolation, or they may be abused by their new husbands or forced into prostitution. Victims may not only be sexually abused, but can also be forced to conduct other criminal activities and/or to beg.

The identification and prosecution of victims of THB for the purpose of sham marriage is a challenge for both law enforcement and prosecutors. The brides may, at first, be willing to enter into a marriage; however, when the conditions change they may be lured with false pretences or forced to finalise the union. In some cases, victims have provided false testimony in order to escape prosecution for a marriage of convenience which they originally consented to. Whenever possible, investigators should try to clarify whether the bride’s status was that of an accomplice or a victim.

4.3.4. Benefit fraud

THB for the purpose of benefit fraud is often perpetrated together with labour or sexual exploitation. Cases supported by Europol show a modus operandi linking labour exploitation and benefit fraud. The OCG provides counterfeit identity documents and pays the travel expenses for the victims. Travel methods are usually road/ferry or low-

cost airlines. Frequently, OCGs will be linked to employment agencies owned by nationals of the country of destination, who provide the contracts for the work carried out by victims of labour exploitation.

Upon arrival, the genuine identification documents of the victims are taken by the OCG in order to prevent them from escaping. The victims are housed in poor conditions and they are forced to work without the necessary time for rest and recovery. They are also forced to hand over their earnings to the perpetrators under the threat of violence. The proceeds of crime are significant, as the suspects combine their gain from the labour or sexual exploitation with the benefit fraud.

Victims are made to open bank accounts, over which they do not have control, and money is withdrawn by the traffickers. The members of the OCG later use the workers’ identities to submit fraudulent social benefit claims and take advantage of tax credits and/or child benefits, especially exploiting those MS where the benefits system is particularly developed.

In some cases, victims are lured only for the purpose of committing social and child benefit fraud. The victims stay in the country for 3 to 4 days and then leave their ID documents, bank documentation, bank cards and other items with the OCG who empty their bank account. Once the benefits expire, the OCG renews them on the victim’s behalf. The OCG maintains control over their passports and bank accounts and launder the proceeds of crime, usually by sending it back to the country of origin in cash or via wire transfers. In one case, an OCG recruited victims and made them request loans. Initially, small amounts of money were taken and repaid to the bank in order to avoid suspicion. Then, a large amount of money was taken from the bank and not paid back.

OCGs defraud welfare systems by recruiting families with many children. The OCG transports the children to another country where, with the help of accomplices, they submit the necessary documents to obtain social benefits. In some cases, only the children's documentation was taken by the exploiters (instead of the children themselves) in order to obtain social benefits. The exploiters keep most of the social benefits; only a small percentage of the money is given to the person for whom the social benefits are requested.

5. The effect of THB

- ◊ THB harms human dignity and physical and psychological integrity. It first and foremost affects the victims of trafficking, but it also has a vast impact on society overall.
- ◊ Especially in case of underage victims, the risk of re-victimisation and re-trafficking is high. Victims often lack information about their rights and how to effectively exercise them.
- ◊ Human traffickers generate billions of euros in profit every year³⁹. Prosecution and detention of suspects and prevention and awareness programmes also have a significant economic impact.
- ◊ The quality of products and services is affected by the cheap and unregulated system in which labour exploitation occurs.

Trafficking in human beings is one of the most detrimental crimes against persons, as it harms human dignity and the physical and psychological integrity of victims, which are indispensable rights protected by the Charter of Fundamental Rights of the European Union. The EU Charter also forbids other gross human rights violations linked to THB, such as conditions of servitude and forced labour, as well as torture and inhumane or degrading treatment or punishment; it also reaffirms the prohibition of employment of children below the school leaving age, as well as the right for everyone to access health care, social security and assistance.

The crime of THB involves violence, abuse and trauma, which often accompany victims from the beginning to the end of their exploitation. Vulnerable individuals, who were deceived through false promises may suffer further victimisation once the exploitation ends. Victims of trafficking may feel unable to return to their relatives, fearing their disapproval or misunderstanding. During their exploitation, victims run a high risk of being exposed to severe physical and/or psychological violence, and even death. In the worst cases, poor living conditions, food deprivation and not undergoing

regular health checks not only increase the possibility of contracting serious illnesses without receiving the proper medicine, but also the risk to public health in general.

The risk of re-victimisation and re-trafficking is very high in the case of child victims. The European Commission recently asked the EU Agency for Fundamental Rights to produce an overview of national protection systems across the EU to develop a best practice model on the role of guardians and/or representatives of child victims of trafficking, while MS have been called to strengthen their national child protection systems and all measures that ensure the best interests of minor victims are met⁴⁰.

Victims often lack information about their rights and on how to effectively exercise them. This problem has been identified as one of the main issues related to the implementation of Directive 2011/36/EU. To further increase the range of tools and means dedicated to increasing the awareness of victims, the European Commission pledged in 2013 to create a clear, user-friendly collection of information regarding the rights that victims of THB have under EU law.

³⁹ European Parliament Directorate General for Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Special Committee on Organised Crime, Corruption and Money Laundering "The economic, financial and social impacts of organised crime in the EU" A study (2013).

⁴⁰ These policy fields are Children's rights, Criminal Justice, Civil Justice, Asylum and Integration, Health and Justice.

6. Combating THB: The EU legal and political commitment

- ◊ The EU Serious and Organised Crime Policy Cycle started in 2013 to ensure cooperation between MS law enforcement authorities, EU institutions, EU agencies and relevant third parties in the fight against serious international and organised crime. THB is one of the nine priorities of the current policy cycle.
- ◊ Europol is assigned to provide support to cross-border and high-level investigations and analytical and operational assistance as well as administrative and logistical support during coordinated actions.
- ◊ Europol's operational project dealing with THB was launched in 2007 within the Serious and Organised Crime (SOC) Operations Department.
- ◊ The EU Strategy towards the eradication of the crime of Trafficking in Human Beings 2012-2016 has been established to support the transposition of the EU Directive 2011/36 into the MS legislation and to set up a harmonised approach to achieving this.

Europe is a region of origin, transit and destination for victims of trafficking and exploitation. In order to tackle this crime, the European Union has pledged a strong commitment at the European level. To achieve the full eradication of THB, Member States are encouraged to adopt a comprehensive legal and policy framework and to undertake strategic and consistent actions. Europol assists all MS law enforcement authorities, third countries and neighbouring regions in the implementation of coordinated investigative responses against the most threatening OCGs active in the EU.

6.1. The role of Europol

Europol functions as a centre of expertise for strategic and operational intelligence and as an information hub for criminal data concerning the most threatening OCGs active in the EU.

Europol provides operational support to MS law enforcement authorities. The EU

Strategy 2012-2016 outlined specific tools through which Europol can assist MS' investigative activities and persecution of traffickers. These include the enhancing of the intelligence picture on criminal phenomena and the training of specific law enforcement units and experts.

Europol's operational project dealing with THB was opened in June 2007, with the purpose of supporting MS competent authorities in preventing and combating all forms of criminality within Europol's mandate associated with THB. The crimes investigated with the strategic and operational support of Europol concern OCGs engaged in THB in at least two Member States of the European Union, as well as any associated criminal activity within Europol's mandate discovered in the course of investigation and carried out by the criminal networks in the MS concerned.

Twenty-five MS currently participate in Europol's THB project.

In 2014, Europol’s THB dedicated team accepted and processed 3 820 contributions from MS law enforcement, an increase of 65% compared to the previous year, when it received 2 520 contributions.

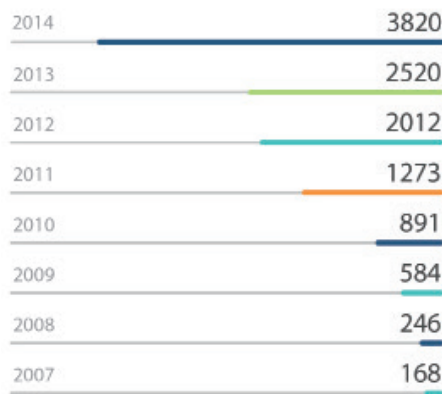


Figure 8. Yearly Contributions by MS to Europol’s THB project.



Figure 9. Cases submitted by MS to Europol’s THB project

6.2. The EU policy and legislative framework against THB

Member States are called upon to tackle the criminal phenomenon together with third countries and neighbouring regions. A series of legislative and policy tools have been established to achieve this.

Following the recommendation of the Organised Crime Threat Assessment for the EU (OCTA, 2011), the European Commission implemented a two-year pilot EU policy cycle. During this pilot, one of the priority areas was THB. THB was supported by a European Multi Disciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT) in 2011-2013. This EMPACT Program encouraged Member States to participate in joint, multidisciplinary operational actions to combat organised criminals involved in the trafficking of human beings.

Further to the recommendations of the Serious and Organised Crime Threat Assessment for the EU (SOCTA, 2013), THB was again highlighted as a priority threat area, and was allocated an EMPACT program for a further four years (2013-2017).

In 2009, the [Global Approach to Migration and Mobility](#)⁴¹ and the [Action Oriented Paper \(AOP\) on strengthening the EU external dimension against trafficking in human beings](#)⁴² stressed the importance of cooperating with third partners among origin, transit and destination countries. The more recent [2015 EU Agenda on Migration](#) provides Member States with a comprehensive set of tools to manage migration issues and THB in the immediate, medium and long term.

[EU Directive 2004/81/EC](#) issued by the European Council regulates the granting of a temporary residence permit to third-country nationals who are victims of THB cooperating

⁴¹ European Union: Communication from the Commission to the European Parliament, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Global Approach to Migration and Mobility /*COM/2011/0743final*/.

⁴² European Union: Council of the European Union, Implementing the Strategy for the External Dimension of Justice and Home Affairs: Global Freedom, Security and Justice, Action-Oriented Paper on strengthening the EU external dimension on action against trafficking in human beings; Towards Global EU Action against Trafficking in Human Beings, 11450/5/09, 19 November 2009.

with the [authorities in their investigation and prosecution of the alleged traffickers](#). The legal and policy framework to address THB at the EU level was established in 2011 by [Directive 2011/36/EU on preventing and combating THB and protecting its victims](#)⁴³. This document comprehensively describes the criminal phenomenon of THB, adopting the official definition of the UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, which supplemented the 2000 UN Convention against Transnational Organized Crime.

In 2012, an additional [Directive 2012/29/EU](#) established [minimum standards regarding the rights, support and protection of victims of crime](#), increasing the rights which victims of trafficking can benefit from and which were not specified in the Directive 2011/36/EU.

The Commission recommended the [implementation of the EU Directive 2011/36/EU within Member States' national legislation by 6 April 2013](#)⁴⁴. In 2014, twenty-five MS had fully implemented the Directive within their national laws, except for Belgium, which has transposed the Directive only partially; Germany, which has pledged to incorporate the law before the end of the current legislative term; and Denmark, which decided not to participate in the implementation of the Directive. The incorporation of Directive 2011/36/EU into the national legislation is currently being analysed and reviewed by the Commission.

In 2012, a common [EU Strategy towards the eradication of the crime of Trafficking in Human Beings 2012-2016](#)⁴⁵ was launched to support the implementation of the EU Directive 2011/36 and to set up a harmonised approach in realising this.

An [EU Anti-Trafficking Coordinator \(EU ATC\)](#) has been appointed by the Commission to provide strategic policy orientation, to ensure consistent and coordinated planning among MS and third parties, as well as to monitor the implementation of the EU Strategy.

The EU Strategy 2012-2016 identified [five priorities](#) to focus on to address the crime of THB in a consistent manner:

1. [Identifying, protecting and assisting victims of trafficking](#) through the establishment of national and transnational referral mechanisms, the improvement of the identification of victims, the protection of child victims of trafficking and the provision of information to the victims on their rights;
2. [Stepping up the prevention of trafficking in human beings](#) by understanding and reducing demand, by promoting the establishment of a private sector platform, and by implementing awareness raising activities and prevention programmes;
3. [Increasing prosecution of traffickers](#) through the establishment of national multidisciplinary law enforcement units, the furthering of financial investigations, the increase of cross-border policing and judicial cooperation and cooperation beyond borders;
4. [Enhancing coordination and cooperation among key actors and policy coherence](#) by strengthening the EU network of national rapporteurs or equivalent mechanisms, coordinating EU external policy activities, promoting the establishment of a civil society platform, reviewing projects funded by the EU, strengthening the fundamental rights in anti-trafficking policy and related actions, and coordinating training needs in a multidisciplinary context⁴⁶.

⁴³ European Union: Council of the European Union, Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5th April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA, 15 April 2011.

⁴⁴ Except for Denmark, which does not participate in the implementation of the Directive.

⁴⁵ European Union: European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016, 19 June 2012, Com (2012) 296 final.

⁴⁶ Ibid 45.

5. **Increasing knowledge of and an effective response to emerging concerns related to all forms of THB** by developing an EU-wide system for data collection, increasing knowledge relating to the gender dimension of trafficking and vulnerable groups, understanding online recruitment and targeting labour exploitation.

In order to implement the abovementioned priorities, the Commission encourages a concerted effort by MS, the European External Action Service (EEAS), EU institutions, EU agencies, international organisations, third countries, civil society organisations and the private sector. A database containing all legal instruments, initiatives, projects and interested parties dealing with THB has also been created. Furthermore, an extensive funding framework has been set up to promote quantitative and qualitative research projects, to increase the exchange of valuable knowledge and to improve the quality of data collection.

The third priority of the EU Strategy 2012-2016 encourages MS law enforcement to improve investigations and prosecution of human traffickers through the creation of national multidisciplinary law enforcement units working on human trafficking. Those units should function as contact points for all EU agencies, especially for Europol, and should provide information to their Europol national unit (ENU) for further distribution to the relevant law enforcement authorities. Those national units are required to work on all forms of THB, to improve their data collection and the exchange of information and of intelligence.

7. Conclusions

7.1. The main challenges for policing

To effectively function as a centre of expertise for strategic and operational intelligence, Europol relies on the information provided by the Member States. [Europol's capabilities should be promoted among MS law enforcement authorities](#), in order to increase information sharing with Europol so that links can be made between investigations in different Member States and a broader intelligence picture on the most threatening OCGs active in the EU can be drawn.

[Data collection on child trafficking should be based on a common definition](#) of this crime phenomenon. Some MS consider child trafficking a separate form of exploitation and others include child victims with adults hindering the possibility of creating a comprehensive intelligence picture and of defining the best investigative responses at the EU level. Furthermore, EU law enforcement and especially border authorities are encouraged to [improve data collection on minors travelling with non-related adults](#), as they are particularly vulnerable to victimisation and trafficking.

Since most of the OCGs active in human trafficking transfer their criminal proceeds to their country of origin, often via wire transfers, [more attention should be given to the financial aspect of THB](#). Financial investigations should be promoted between the countries of destination of victims and the countries of origin of the suspects, in order to determine the money flows.

As the Internet is progressively becoming an essential tool in many stages of the

exploitation process, [EU law enforcement authorities are encouraged to increase online monitoring activities](#) on social media, online job agencies and escort forums and sex chats, where potential exploitative circumstances can be spotted and the victimisation of vulnerable individuals can be prevented.

FACTSHEET COMBATING THB

EUROPOL

EUROPOL'S TOOLS

Focal Point Phoenix

EMPACT priority

Europol Information System (EIS)

Internet Referral Unit (IRU)

CARIN Network (proceeds of crime)

EU MEMBER STATES

National Investigations

International Investigations

EU POLICY LEGISLATIVE FRAMEWORK

2013- 2017 **EMPACT Priority**

2011 **EU Directive 2011/36/EU on preventing and combatting THB and protecting its victims**

2012- 2016 **EU Strategy towards the eradication of the crime of Trafficking in Human Beings 2012-2016 Com (2012) 296 final**

- ▼ Identify, protect and assist victims of human trafficking
- ▼ Stepping up the prevention of trafficking in human beings
- ▼ Increasing prosecution of traffickers
- ▼ Enhance coordination and cooperation among key actors and policy coherence
- ▼ Increase knowledge of and an effective response to emerging concerns related to all forms of trafficking in human being

8. References

Council of the Baltic States, Children trafficked for exploitation in begging and criminality, 2013.

Europol, Child trafficking for exploitation in forced criminal activities and forced begging, Intelligence Notification, 16/2014, 2014.

Europol, The THB Financial Business Model: Assessing the Current State of Knowledge, 2015.

Europol, Trafficking in Human Beings and the Internet, Intelligence Notification 15/2014, 2014.

Europol, Marriages of Convenience: A link between facilitation of illegal immigration and THB, Early Warning Notification 2014/08, 2014.

Europol, Exploring Tomorrow's Organised Crime, 2015.

Europol, Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2013.

Europol, Trafficking in Human Beings in the European Union, Knowledge Product, 2011.

Eurostat, Trafficking in Human Beings, Statistical Working Paper, 2014.

Explanatory Report of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197).

European Union: Council of European Union, Council Framework Decision 2002/629 on Combating Trafficking in Human Beings, 2002/629/JHA, 19 July 2002.

European Union: Council of the European Union, Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5th April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA, 15 April 2011.

European Union: Council of the European Union, Implementing the Strategy for the External Dimension of Justice and Home Affairs: Global Freedom, Security and Justice, Action-Oriented Paper on strengthening the EU external dimension on action against trafficking in human beings; Towards Global EU Action against Trafficking in Human Beings, 11450/5/09, 19 November 2009

European Union: European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016, 19 June 2012, Com (2012) 296 final.

European Union: Communication from the Commission to the European Parliament, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Global Approach to Migration and Mobility /*COM/2011/0743final*/.

European Union: European Commission, Memo by the Commissioner of Home Affairs, Cecilia Malmström, The EU Internal Security Strategy in Action: Five Steps towards a more secure Europe, MEMO/10/598, 2010.

ILO, Human Trafficking in Europe: an Economic Perspective, Working Paper No.3, by G. Van Liemt, 2004.

ILO, Forced Labour and Human Trafficking: Estimating the Profits, Working Paper No.4, by P. Belser, 2005.

OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Ending Exploitation. Ensuring that Businesses do not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of the States and the Private Sector, Occasional Paper Series no.7, 2014.

UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, United Nations publication, Sales No. E.14.V.10, 2014.

USAID, Trafficking of Adult Men in the Europe and Eurasia Region, Final Report, 2010.



European Law enforcement Agency

Eisenhowerlaan 73
2517 KK The Hague, The Netherlands
T +31 70 302 5000
F +31 70 345 5896
www.europol.europa.eu

The Hague, February 2016

DISCLAIMERS

This is a Europol staff working document. This publication or its contents do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of Europol concerning the legal status of any country, territory or city or its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries. All maps and charts included in this report are the sole property of Europol and any unauthorised use is prohibited. Europol disclaims any liability with respect to the boundaries, names and designations used on the maps. The contents of open-source boxes are unverified and presented only to give context and media representation of irregular-migration phenomena.

ACKNOWLEDGMENTS

This document has been prepared by the Europol SOC Strategic Analysis and Europol's THB team. During the course of developing this product, many colleagues at Europol contributed to it and their assistance is hereby acknowledged with gratitude.

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime

Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 55/25 of 15 November 2000

Preamble

The States Parties to this Protocol,

Declaring that effective action to prevent and combat trafficking in persons, especially women and children, requires a comprehensive international approach in the countries of origin, transit and destination that includes measures to prevent such trafficking, to punish the traffickers and to protect the victims of such trafficking, including by protecting their internationally recognized human rights,

Taking into account the fact that, despite the existence of a variety of international instruments containing rules and practical measures to combat the exploitation of persons, especially women and children, there is no universal instrument that addresses all aspects of trafficking in persons,

Concerned that, in the absence of such an instrument, persons who are vulnerable to trafficking will not be sufficiently protected,

Recalling General Assembly resolution 53/111 of 9 December 1998, in which the Assembly decided to establish an open-ended intergovernmental ad hoc committee for the purpose of elaborating a comprehensive international convention against transnational organized crime and of discussing the elaboration of, inter alia, an international instrument addressing trafficking in women and children,

Convinced that supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime with an international instrument for the prevention, suppression and punishment of trafficking in

Have agreed as follows :

I. General provisions

Article 1

Relation with the United Nations Convention against Transnational Organized Crime

1. This Protocol supplements the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. It shall be interpreted together with the Convention.
2. The provisions of the Convention shall apply, mutatis mutandis, to this Protocol unless otherwise provided herein.

3. The offences established in accordance with article 5 of this Protocol shall be regarded as offences established in accordance with the Convention.

Article 2

Statement of purpose

The purposes of this Protocol are:

- (a) To prevent and combat trafficking in persons, paying particular attention to women and children;
- (b) To protect and assist the victims of such trafficking, with full respect for their human rights; and
- (c) To promote cooperation among States Parties in order to meet those objectives.

Article 3

Use of terms

For the purposes of this Protocol:

- (a) "Trafficking in persons" shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs;
- (b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;
- (c) The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a child for the purpose of exploitation shall be considered "trafficking in persons" even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) of this article;
- (d) "Child" shall mean any person under eighteen years of age.

Article 4

Scope of application

This Protocol shall apply, except as otherwise stated herein, to the prevention, investigation and prosecution of the offences established in accordance with article 5 of this Protocol, where those offences are transnational in nature and involve an organized criminal group, as well as to the protection of victims of such offences.

Article 5

Criminalization

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences the conduct set forth in article 3 of this Protocol, when committed intentionally.
2. Each State Party shall also adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences:
 - (a) Subject to the basic concepts of its legal system, attempting to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article;
 - (b) Participating as an accomplice in an offence established in accordance with paragraph 1 of this article; and
 - (c) Organizing or directing other persons to commit an offence established in accordance with paragraph 1 of this article.

II. Protection of victims of trafficking in persons

Article 6

Assistance to and protection of victims of trafficking in persons

1. In appropriate cases and to the extent possible under its domestic law, each State Party shall protect the privacy and identity of victims of trafficking in persons, including, inter alia, by making legal proceedings relating to such trafficking confidential.
2. Each State Party shall ensure that its domestic legal or administrative system contains measures that provide to victims of trafficking in persons, in appropriate cases:
 - (a) Information on relevant court and administrative proceedings;
 - (b) Assistance to enable their views and concerns to be presented and considered at appropriate stages of criminal proceedings against offenders, in a manner not prejudicial to the rights of the defence.
3. Each State Party shall consider implementing measures to provide for the physical, psychological and social recovery of victims of trafficking in persons, including, in appropriate cases, in cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society, and, in particular, the provision of:
 - (a) Appropriate housing;
 - (b) Counselling and information, in particular as regards their legal rights, in a language that the victims of trafficking in persons can understand;

(c) Medical, psychological and material assistance; and

(d) Employment, educational and training opportunities.

4. Each State Party shall take into account, in applying the provisions of this article, the age, gender and special needs of victims of trafficking in persons, in particular the special needs of children, including appropriate housing, education and care.

5. Each State Party shall endeavour to provide for the physical safety of victims of trafficking in persons while they are within its territory.

6. Each State Party shall ensure that its domestic legal system contains measures that offer victims of trafficking in persons the possibility of obtaining compensation for damage suffered.

Article 7

Status of victims of trafficking in persons in receiving States

1. In addition to taking measures pursuant to article 6 of this Protocol, each State Party shall consider adopting legislative or other appropriate measures that permit victims of trafficking in persons to remain in its territory, temporarily or permanently, in appropriate cases.

2. In implementing the provision contained in paragraph 1 of this article, each State Party shall give appropriate consideration to humanitarian and compassionate factors.

Article 8

Repatriation of victims of trafficking in persons

1. The State Party of which a victim of trafficking in persons is a national or in which the person had the right of permanent residence at the time of entry into the territory of the receiving State Party shall facilitate and accept, with due regard for the safety of that person, the return of that person without undue or unreasonable delay.

2. When a State Party returns a victim of trafficking in persons to a State Party of which that person is a national or in which he or she had, at the time of entry into the territory of the receiving State Party, the right of permanent residence, such return shall be with due regard for the safety of that person and for the status of any legal proceedings related to the fact that the person is a victim of trafficking and shall preferably be voluntary.

3. At the request of a receiving State Party, a requested State Party shall, without undue or unreasonable delay, verify whether a person who is a victim of trafficking in persons is its national or had the right of permanent residence in its territory at the time of entry into the territory of the receiving State Party.

4. In order to facilitate the return of a victim of trafficking in persons who is without proper documentation, the State Party of which that person is a national or in which he or she had the right of permanent residence at the time of entry into the territory of the receiving State Party shall agree to issue,

at the request of the receiving State Party, such travel documents or other authorization as may be necessary to enable the person to travel to and re-enter its territory.

5. This article shall be without prejudice to any right afforded to victims of trafficking in persons by any domestic law of the receiving State Party.

6. This article shall be without prejudice to any applicable bilateral or multilateral agreement or arrangement that governs, in whole or in part, the return of victims of trafficking in persons.

III. Prevention, cooperation and other measures

Article 9

Prevention of trafficking in persons

1. States Parties shall establish comprehensive policies, programmes and other measures:

(a) To prevent and combat trafficking in persons; and

(b) To protect victims of trafficking in persons, especially women and children, from revictimization.

2. States Parties shall endeavour to undertake measures such as research, information and mass media campaigns and social and economic initiatives to prevent and combat trafficking in persons.

3. Policies, programmes and other measures established in accordance with this article shall, as appropriate, include cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society.

4. States Parties shall take or strengthen measures, including through bilateral or multilateral cooperation, to alleviate the factors that make persons, especially women and children, vulnerable to trafficking, such as poverty, underdevelopment and lack of equal opportunity.

5. States Parties shall adopt or strengthen legislative or other measures, such as educational, social or cultural measures, including through bilateral and multilateral cooperation, to discourage the demand that fosters all forms of exploitation of persons, especially women and children, that leads to trafficking.

Article 10

Information exchange and training

1. Law enforcement, immigration or other relevant authorities of States Parties shall, as appropriate, cooperate with one another by exchanging information, in accordance with their domestic law, to enable them to determine:

(a) Whether individuals crossing or attempting to cross an international border with travel documents belonging to other persons or without travel documents are perpetrators or victims of trafficking in persons;

(b) The types of travel document that individuals have used or attempted to use to cross an international border for the purpose of trafficking in persons; and

(c) The means and methods used by organized criminal groups for the purpose of trafficking in persons, including the recruitment and transportation of victims, routes and links between and among individuals and groups engaged in such trafficking, and possible measures for detecting them.

2. States Parties shall provide or strengthen training for law enforcement, immigration and other relevant officials in the prevention of trafficking in persons. The training should focus on methods used in preventing such trafficking, prosecuting the traffickers and protecting the rights of the victims, including protecting the victims from the traffickers. The training should also take into account the need to consider human rights and child- and gender-sensitive issues and it should encourage cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society.

3. A State Party that receives information shall comply with any request by the State Party that transmitted the information that places restrictions on its use.

Article 11

Border measures

1. Without prejudice to international commitments in relation to the free movement of people, States Parties shall strengthen, to the extent possible, such border controls as may be necessary to prevent and detect trafficking in persons.

2. Each State Party shall adopt legislative or other appropriate measures to prevent, to the extent possible, means of transport operated by commercial carriers from being used in the commission of offences established in accordance with article 5 of this Protocol.

3. Where appropriate, and without prejudice to applicable international conventions, such measures shall include establishing the obligation of commercial carriers, including any transportation company or the owner or operator of any means of transport, to ascertain that all passengers are in possession of the travel documents required for entry into the receiving State.

4. Each State Party shall take the necessary measures, in accordance with its domestic law, to provide for sanctions in cases of violation of the obligation set forth in paragraph 3 of this article.

5. Each State Party shall consider taking measures that permit, in accordance with its domestic law, the denial of entry or revocation of visas of persons implicated in the commission of offences established in accordance with this Protocol.

6. Without prejudice to article 27 of the Convention, States Parties shall consider strengthening cooperation among border control agencies by, inter alia, establishing and maintaining direct channels of communication.

Article 12

Security and control of documents

Each State Party shall take such measures as may be necessary, within available means:

(a) To ensure that travel or identity documents issued by it are of such quality that they cannot easily be misused and cannot readily be falsified or unlawfully altered, replicated or issued; and

(b) To ensure the integrity and security of travel or identity documents issued by or on behalf of the State Party and to prevent their unlawful creation, issuance and use.

Article 13

Legitimacy and validity of documents

At the request of another State Party, a State Party shall, in accordance with its domestic law, verify within a reasonable time the legitimacy and validity of travel or identity documents issued or purported to have been issued in its name and suspected of being used for trafficking in persons.

IV. Final provisions

Article 14

Saving clause

1. Nothing in this Protocol shall affect the rights, obligations and responsibilities of States and individuals under international law, including international humanitarian law and international human rights law and, in particular, where applicable, the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the principle of non-refoulement as contained therein.

2. The measures set forth in this Protocol shall be interpreted and applied in a way that is not discriminatory to persons on the ground that they are victims of trafficking in persons. The interpretation and application of those measures shall be consistent with internationally recognized principles of non-discrimination.

Article 15

Settlement of disputes

1. States Parties shall endeavour to settle disputes concerning the interpretation or application of this Protocol through negotiation.

2. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Protocol that cannot be settled through negotiation within a reasonable time shall, at the request of one of those States Parties, be submitted to arbitration. If, six months after the date of the request for arbitration, those States Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those States Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in accordance with the Statute of the Court.

3. Each State Party may, at the time of signature, ratification, acceptance or approval of or accession to this Protocol, declare that it does not consider itself bound by paragraph 2 of this article. The other States Parties shall not be bound by paragraph 2 of this article with respect to any State Party that has made such a reservation.

4. Any State Party that has made a reservation in accordance with paragraph 3 of this article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

Article 16

Signature, ratification, acceptance, approval and accession

1. This Protocol shall be open to all States for signature from 12 to 15 December 2000 in Palermo, Italy, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 12 December 2002.

2. This Protocol shall also be open for signature by regional economic integration organizations provided that at least one member State of such organization has signed this Protocol in accordance with paragraph 1 of this article.

3. This Protocol is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. A regional economic integration organization may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval if at least one of its member States has done likewise. In that instrument of ratification, acceptance or approval, such organization shall declare the extent of its competence with respect to the matters governed by this Protocol. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

4. This Protocol is open for accession by any State or any regional economic integration organization of which at least one member State is a Party to this Protocol. Instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations. At the time of its accession, a regional economic integration organization shall declare the extent of its competence with respect to matters governed by this Protocol. Such organization shall also inform the depositary of any relevant modification in the extent of its competence.

Article 17

Entry into force

1. This Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the fortieth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, except that it shall not enter into force before the entry into force of the Convention. For the purpose of this paragraph, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by member States of such organization.

2. For each State or regional economic integration organization ratifying, accepting, approving or acceding to this Protocol after the deposit of the fortieth instrument of such action, this Protocol shall enter into force on the thirtieth day after the date of deposit by such State or organization of the relevant

instrument or on the date this Protocol enters into force pursuant to paragraph 1 of this article, whichever is the later.

Article 18

Amendment

1. After the expiry of five years from the entry into force of this Protocol, a State Party to the Protocol may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations, who shall thereupon communicate the proposed amendment to the States Parties and to the Conference of the Parties to the Convention for the purpose of considering and deciding on the proposal. The States Parties to this Protocol meeting at the Conference of the Parties shall make every effort to achieve consensus on each amendment. If all efforts at consensus have been exhausted and no agreement has been reached, the amendment shall, as a last resort, require for its adoption a two-thirds majority vote of the States Parties to this Protocol present and voting at the meeting of the Conference of the Parties.

2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote under this article with a number of votes equal to the number of their member States that are Parties to this Protocol. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise theirs and vice versa.

3. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article is subject to ratification, acceptance or approval by States Parties.

4. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article shall enter into force in respect of a State Party ninety days after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of an instrument of ratification, acceptance or approval of such amendment.

5. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties which have expressed their consent to be bound by it. Other States Parties shall still be bound by the provisions of this Protocol and any earlier amendments that they have ratified, accepted or approved.

Article 19

Denunciation

1. A State Party may denounce this Protocol by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Such denunciation shall become effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. A regional economic integration organization shall cease to be a Party to this Protocol when all of its member States have denounced it.

Article 20

Depositary and languages

1. The Secretary-General of the United Nations is designated depositary of this Protocol.

2. The original of this Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

In witness whereof, the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Protocol.