



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Excelentíssimo Senhor
Deputado Paulo Mota Pinto
Presidente da Comissão de Assuntos
Europeus

Ofício n.º 1111/XII/1ª – CACDLG /2012

Data: 12-09-2012

ASSUNTO: Parecer – COM (2012) 286.

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer referente à “*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}*”, que foi aprovado por unanimidade, na reunião de 12 de setembro de 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *também pessoais*

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único <u>441989</u>
Expediente n.º <u>1111</u> Data <u>12/9/2012</u>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

RELATÓRIO

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

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido no artigo 7º, n.º 1, da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a COM (2012) 286 final.

Todavia, tratando-se de uma iniciativa não legislativa, não cabe a esta Comissão aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade no âmbito da emissão do presente relatório.

II. Breve análise

A COM (2012) 286 final, reporta-se à 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O tráfico de seres humanos é a escravatura dos tempos modernos, sendo as vítimas recrutadas, transportadas ou alojadas com recurso à força, coação ou fraude, e para fins de exploração sexual, de trabalho ou serviços forçados, mendicidade, atividades criminosas ou remoção de órgãos. Trata-se de uma forma de criminalidade lucrativa, que evolui em função das circunstâncias socioeconómicas, tendo como alvo mulheres, homens, raparigas e rapazes em situações vulneráveis. É assim, um fenómeno transnacional complexo.

A ação da União Europeia, no âmbito do seu compromisso contra o tráfico de seres humanos, traduz-se no vasto leque de medidas legislativas e políticas assumidas, tais como a Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, a Estratégia de segurança interna da UE, e a Abordagem global para a migração e a mobilidade. É na sua vastidão que a presente estratégia se funda: visa assim apresentar um quadro coerente para as iniciativas existentes previstas, estabelecer prioridades e colmatar lacunas, complementando a Diretiva supra referida.

Em sede de referência à ação internacional, a Comissão realça o Protocolo das Nações Unidas relativo ao tráfico de pessoas e a Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, e insta os Estados-Membros a ratificarem todos os instrumentos, acordos e obrigações jurídicas internacionais pertinentes que permitam melhorar a eficácia, coordenação e a coerência da luta contra o tráfico de seres humanos.

Não olvidando que a responsabilidade primordial pela luta contra o tráfico de seres humanos cabe aos Estados-Membros, a presente comunicação tem como objetivo demonstrar de que forma a Comissão Europeia pretende auxilia-los nesta tarefa; assim, com esta Estratégia, a Comissão Europeia pretende concentrar-se em medidas concretas que se destinam a apoiar a transposição e aplicação da Diretiva 2011/36/UE, trazer valor acrescentado e complementar o trabalho dos governos, organizações internacionais e sociedade civil, na UE e em países terceiros. Apresenta assim cinco prioridades fundamentais, a concretizar através das ações que prevê:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A – *Detetar, proteger e assistir as vítimas do tráfico*: Sendo difícil a deteção das vítimas, torna-se necessário criar mecanismos de proteção, assistência e inclusão social das vítimas de tráfico.

Ação 1 – Criar mecanismos de orientação nacionais e transnacionais: A criação de mecanismos de orientação nacionais oficiais e operacionais deve ser assegurada pelos Estados-Membros, os quais devem descrever os procedimentos para melhor detetar, orientar, proteger e assistir as vítimas e implicar todas as autoridades públicas competentes e a sociedade civil. Já quanto aos mecanismos transnacionais, seguindo uma abordagem centrada nas vítimas, a Comissão desenvolverá, até 2015, um mecanismo da UE de orientação transnacional.

Ação 2 – Detetar as vítimas: Em 2012 a Comissão elaborará orientações específicas para os serviços consulares e os guardas de fronteira relativa à deteção das vítimas de tráfico de seres humanos; sendo que, atualmente, financia um projeto com vista à elaboração, em 2014, de orientações para detetar melhor as vítimas do tráfico de seres humanos.

Ação 3 – Proteger as crianças vítimas de tráfico: Sendo as crianças um grupo particularmente vulnerável, a legislação de UE prevê a proteção das crianças vítimas de tráfico e a assistência e apoio a essas vítimas. Para o efeito, a Comissão financiará, em 2014, a elaboração de orientações sobre os sistemas de proteção das crianças, e tenciona desenvolver em 2014, um modelo de boas práticas sobre o papel dos tutores. Devem ainda os Estados-Membros, reforçar os sistemas de proteção das crianças face às situações de tráfico.

Ação 4 – Disponibilizar informações sobre os direitos das vítimas: Com o objetivo de informar as vítimas sobre os seus direitos e de as ajudar a exercê-los eficazmente, a Comissão, em 2013, prestará informações claras e acessíveis sobre os direitos laborais, sociais, das vítimas e dos migrantes, de que beneficiam as vítimas de tráfico de seres humanos ao abrigo da legislação da UE; ajudará também os Estados-Membros a facultar e divulgar informações semelhantes a nível nacional.

B – *Reforçar a prevenção do tráfico de seres humanos*: Abordagem coerente da prevenção, que deve englobar a repressão e a proteção, e cobrir todos os aspetos do tráfico de seres humanos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ação 1 – Compreender e reduzir a procura: O intercâmbio de boas práticas pode contribuir para reduzir a procura em relação a todas as formas de tráfico de seres humanos, incluindo a exploração sexual; pelo que, a Comissão financiará, em 2013, uma investigação sobre a redução da procura e da oferta de serviços e de bens produzidos pelas vítimas do tráfico de seres humanos.

Ação 2 – Promover a criação de uma plataforma do sector privado: Tendo em conta que a cooperação com o sector privado é essencial para reduzir a procura do tráfico de seres humanos e para desenvolver cadeia de abastecimento que não envolvam esta prática, em 2014 será criada uma coligação das empresas europeias contra o tráfico de seres humanos, sendo que a Comissão tenciona com a mesma colaborar para desenvolver modelos e orientações em ordem a reduzir a procura.

Ação 3 – Atividades de sensibilização e programas de prevenção à escala da UE: Tendo já sido executados inúmeros programas de prevenção do tráfico, e em especial, campanhas de sensibilização a nível local, nacional e internacional em países terceiros, em 2013 a Comissão analisará as iniciativas de prevenção já existentes no domínio da prevenção do tráfico de seres humanos realizadas por vários intervenientes; em 2014, lançará actividades de sensibilização à escala da UE; e em 2015 serão estabelecidas ligações com as campanhas de sensibilização já existentes.

C – Reforçar a ação penal contra os traficantes: Verificado que o tráfico de seres humanos se estende para além das fronteiras de cada Estado-Membro, constata-se também que o tráfico interno está a aumentar.

Ação 1 – Criar unidades nacionais pluridisciplinares de autoridades responsáveis pela aplicação da lei: É importante para investigar e perseguir melhor os casos de tráfico de seres humanos, uma abordagem inovadora, pluridisciplinar e proactiva. Assim, a fim de 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ação 2 – Assegurar investigações financeiras proactivas: Em 2013 devem os Estados-Membros realizar investigações financeiras proactivas de casos de tráfico de seres humanos, sendo que, em 2015, a Europol procederá a uma análise de tais informações recebidas dos Estados-Membros.

Ação 3 – Reforçar a cooperação policial e judiciária transfronteiriça: Face à importância do reforço do nível de cooperação judiciária no domínio do tráfico de seres humanos, a Comissão encoraja as autoridades nacionais e as agências da UE a criarem equipas de investigação conjuntas e a associarem a Europol e a Eurojust a todos os processos transfronteiriços de seres humanos, devendo também os Estados-Membros cooperar com a Eurojust para a execução do futuro plano de ação contra o tráfico de seres humanos.

Ação 4 – Reforçar a cooperação além-fronteiras: Em 2012 a UE irá financiar um projeto-piloto para o reforço da cooperação regional no domínio do tráfico de seres humanos ao longo das rotas de tráfico, do Leste para a UE.

D – Aumentar a coordenação e a cooperação entre os principais intervenientes e a coerência das políticas: A abordagem será multisectorial e multidisciplinar, sendo a coerência essencial para garantir que as políticas conexas integrem a política de luta contra o tráfico de seres humanos. A organização da cooperação entre os diferentes atores é conseguida através de mecanismos e procedimentos oficiais que criem um compromisso claro e clarifiquem os papéis e as funções das partes envolvidas.

Ação 1 – Reforçar a rede da UE constituída por relatores nacionais ou mecanismos equivalentes: Em 2009 foi criada a rede informal da UE, devendo os Estados-Membros criar relatores nacionais ou mecanismos equivalentes para avaliar tendências, os resultados das medidas da luta contra o tráfico e recolher dados; em 2013, a Comissão reforçará o mecanismo de coordenação ao nível da UE, com vista a apoiar os trabalhos dos relatores nacionais.

Ação 2 – Coordenação das atividades de política externa da UE: A Comissão tomará diligências para reforçar e oficializar as parcerias com as organizações internacionais; sendo que, em 2013, poderá vir a ser estudada a possibilidade de criar mecanismos de cooperação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

sobre o tráfico de seres humanos nas delegações da UE em países e regiões terceiros prioritários.

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 serviço da sociedade civil.

Ação 4 – Análise dos projetos financiados pela UE: Tendo a Comissão Europeia financiado numerosos projetos ao longo dos anos, em 2014 será realizada uma análise exaustiva dos mesmos, que 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.

Ação 5 – Reforçar os direitos fundamentais na política de luta contra o tráfico e nas ações conexas: Assente a necessidade de integrar os direitos fundamentais nas políticas e legislação em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, e tendo em conta o valioso trabalho realizado por várias organizações e organismos nesta matéria, em 2014 a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia começará a desenvolver um instrumento como um manual ou um guia para ajudar os Estados-Membros a abordar questões relativas aos direitos fundamentais. Por seu turno, a Comissão prestar-lhes-á assistência na aplicação deste instrumento.

Ação 6 – Coordenar as necessidades de formação num contexto multidisciplinar: Sendo a necessidade de assegurar a formação das pessoas que trabalham no terreno um objetivo da Diretiva referida, devem tornar-se mais uniformes e coerentes os mecanismos de formação e os programas especializados e bem adaptados sobre o tráfico de seres humanos. Assim, com o objetivo de reunir vários intervenientes, a Comissão reforçará a formação centrando-se nos magistrados e nos agentes responsáveis pela aplicação transfronteiriça da lei.

E – Conhecer melhor os novos problemas relacionados com todas as formas de tráfico de seres humanos e dar-lhes uma resposta eficaz: Uma vez que as tendências, as estruturas e os métodos de trabalho dos traficantes estão a mudar em todas as formas de tráfico de seres humanos, sendo difícil detetar a forma exata de exploração a que as vítimas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

estão sujeitas, o que dificulta ainda mais a deteção destas vítimas, é necessário compreender rapidamente estas tendências e garantir uma resposta eficaz.

Ação 1 – Desenvolver um sistema de recolha à escala da UE: Em colaboração com os Estados-Membros, a Comissão desenvolverá à escala da UE um sistema de recolha e publicação de dados discriminados de acordo com a idade e o género.

Ação 2 – Melhorar os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico e sobre os grupos vulneráveis: A vulnerabilidade ao tráfico e às diferentes formas de exploração é determinada pelo género, sendo que os grupos vulneráveis correm maior risco de serem vítimas de tráfico de seres humanos. Assim, em 2013, a Comissão irá aprofundar os conhecimentos sobre a dimensão do género no tráfico de seres humanos, e em 2014 garantirá financiamento da investigação para melhorar o conhecimento de grupos de alto risco.

Ação 3 – Compreender o recrutamento na Internet: As redes sociais são cada vez mais utilizadas como instrumentos de recrutamento; pelo que, em 2014, a Comissão financiará projetos que visam aumentar os conhecimentos sobre o recrutamento através da internet e das redes sociais, incluindo aquele que é efetuado através de intermediários.

Ação 4 – Lutar contra o tráfico de seres humanos para fins de exploração de trabalho: O facto de as disposições de direito penal parecerem variar de um Estado-Membro para outro pode prejudicar a cooperação transfronteiriça; pelo que, um melhor conhecimento da jurisprudência dos Estados-Membros poderá tornar mais claras as diferenças de abordagem.

Por fim, a Comunicação, em sede de avaliação e acompanhamento, incentiva os Estados-Membros a efetuar a sua própria avaliação e acompanhamento das estratégias e das atividades nacionais destinadas a lutar contra o tráfico de seres humanos, elenca os relatórios a apresentar (e calendarização); e sublinha o facto de que assegurar que a presente Estratégia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016 tenha o efeito pretendido, dependerá do financiamento e participação de todos os intervenientes referidos na Comunicação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Da Comunicação consta ainda um quadro resumo das acções da estratégia da UE para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016, com a respectiva calendarização.

III – Conclusão

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias delibera:

Que o presente relatório referente à 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, seja remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 03 de Setembro de 2012

A Deputada Relatora

(*Maria Paula Cardoso*)

O Presidente da Comissão

(*Fernando Negrão*)