



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos  
Europeus

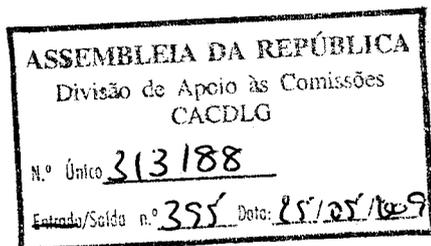
Offício n.º 395/1ª – CACDLG (Pós RAR)/2009

Data: 25-05-2009

**ASSUNTO: Parecer - COM (2009) 136 FINAL, SEC (2009) 358 e SEC (2009) 359.**

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer referente à *Proposta de Decisão-Quadro do conselho relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas* (COM (2009) 136 FINAL) e dos *Documentos de trabalho da Comissão que acompanha a proposta de Decisão-Quadro do conselho relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas e que revoga a Decisão-Quadro 2002/629/JAI* (SEC (2009) 358 e SEC (2009) 359), que foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência do CDS-PP, BE e PEV, na reunião de 20 de Maio de 2009 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,



O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

**COM/2009/136 FIN** – Proposta de **DECISÃO-QUADRO DO CONSELHO** relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas.

[**SEC (2009) 358** - COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT – Accompanying document to the Proposal for a COUNCIL FRAMEWORK DECISION on preventing and combating trafficking in human beings, and protecting victims, repealing Framework Decision 2002/629/JHA - IMPACT ASSESSMENT]

[**SEC (2009) 359** - Documento de trabalho dos Serviços da Comissão que acompanha a proposta de **DECISÃO-QUADRO DO CONSELHO** relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas e que revoga a Decisão-Quadro 2002/629/JAI]

**I. Considerandos**

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias recebeu a **COM/2009/136 FIN**, referente à **Proposta de DECISÃO-QUADRO DO CONSELHO** relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas, remetida pela Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento do disposto no artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativo ao “acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”.

Importa igualmente referir que a proposta em apreço foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias acompanhada de dois documentos de trabalho {**SEC (2009) 358** e **SEC (2009) 359**} que estiveram na sua base e a partir dos quais



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

foi a exarada a proposta em discussão, pelo que a análise da proposta significa necessariamente a análise dos documentos de trabalho que estiveram na sua origem.

### II. Contexto da Proposta

#### 1. Enquadramento

O tráfico de seres humanos é considerado um dos crimes mais graves à escala mundial, uma violação grosseira dos direitos humanos, uma forma moderna de escravatura<sup>1</sup> e um negócio extremamente lucrativo para a criminalidade organizada. Por definição, este consiste no recrutamento, transferência ou acolhimento de pessoas através do recurso a meios coercivos, enganadores ou abusivos para efeitos de exploração, incluindo exploração sexual ou laboral, trabalho forçado, servidão doméstica ou outras formas de exploração.

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

Uma pessoa pode ser vítima de tráfico para efeitos de exploração sexual ou para outros fins ilícitos, como a exploração laboral ou a servidão doméstica. Apesar de também se verificar tráfico de homens jovens, sobretudo para efeitos de exploração laboral, as mulheres e as raparigas representam a maioria das vítimas do tráfico. Efectivamente, as causas profundas do tráfico incluem também a discriminação de género e a violência doméstica, razão pela qual se

---

<sup>1</sup> Georgina Vaz Cabral, *La traite des êtres humains. Réalités de l'esclavage contemporain* (O tráfico de seres humanos. Realidades da escravatura contemporânea), Paris, 2006.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

considera que o tráfico é uma forma de violência com base no género. As crianças são vítimas de tráfico tendo em vista a sua exploração em actividades associadas à mendicidade ou a condutas ilícitas. Tanto as raparigas como os rapazes são vítimas de tráfico para fins de exploração sexual. O tráfico também pode ter por objectivo a remoção de órgãos.

Não é fácil calcular a amplitude deste crime, dado que as actividades criminosas relacionadas com o tráfico procuram passar despercebidas ocultando-se atrás de fenómenos generalizados como a prostituição ou a imigração. As únicas estimativas sobre o tráfico e o trabalho forçado com base numa metodologia transparente e aceite foram efectuadas à escala mundial pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Segundo a OIT<sup>2</sup>, tendo em conta que o trabalho e os serviços forçados estão, na sua maioria, associados a práticas tradicionais equiparadas à escravatura, ou seja, que a pessoa não é transferida mas sim explorada no local, o trabalho forçado no contexto do tráfico de seres humano representa cerca de 20 % do trabalho forçado total. Por conseguinte, crê-se que em geral **existem pelo menos 2,45 milhões de pessoas em situação de trabalho forçado em resultado do tráfico**. A maioria das pessoas são vítimas de tráfico para fins de exploração sexual comercial (43 %) ou para uma combinação de fins (25 %). As restantes (32 %) são vítimas de tráfico para efeitos de exploração económica. As mulheres e as raparigas representam 56 % das vítimas da exploração económica forçada, enquanto os homens e os rapazes representam 44 %. No que diz respeito à exploração sexual comercial forçada, as mulheres e as raparigas constituem a esmagadora maioria (98%). As crianças com menos de 18 anos representam entre 40 % e 50 % de todas as vítimas do trabalho forçado<sup>3</sup>.

Perante tais estimativas, **impõe-se a necessidade de reagir ao tráfico com firmeza a fim de evitar e reprimir os crimes e proteger as suas vítimas.**

A nível internacional, o Protocolo das Nações Unidas de 2000 relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, que

<sup>2</sup> Patrick Belser, Michaele De Cock, Fahrad Mehran, *Minimum Estimate of Forced Labour in the World* (Estimativas mínimas do trabalho forçado a nível mundial), OIT, Genebra, Abril de 2005.

<sup>3</sup> Estas percentagens correspondem respectivamente a 4,9 e a 6,15 milhões de crianças. Considera-se que esta última estimativa é coerente com a que consta do Relatório Geral da OIT de 2002 "A future without child labour" (Um futuro sem o recurso ao trabalho infantil) que foi obtida com uma metodologia diferente e segundo a qual existem 5,7 milhões de crianças em situação de trabalho forçado e servidão.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

complementa a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional<sup>4</sup> foi o primeiro instrumento internacional que lida com o tráfico de seres humanos. Considera-se que a Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos<sup>5</sup> constitui a norma internacional mais elevada até à data. **A nível da UE, a Decisão-Quadro relativa à luta contra o tráfico de seres humanos (2002/629/JAI)<sup>6</sup> abordou, em especial, a necessidade de aproximar o direito penal e as sanções<sup>7</sup>.** Pese embora o facto de, em geral, os Estados-Membros terem cumprido os requisitos essenciais desta Decisão-Quadro, **a aplicação de uma política abrangente e eficaz de luta contra o tráfico requer mais esforços.**

### *2. Justificação da Proposta*

Existe já um quadro jurídico importante a nível internacional para tratar o tráfico de seres humanos. Contudo, verifica-se hoje que o quadro existente é aplicado de modo insuficiente e errático nos Estados-Membros.

No Relatório da Comissão de 2006 sobre a aplicação da Decisão-Quadro relativa à luta contra o tráfico de seres humanos<sup>8</sup> e no Documento de Trabalho de 2008 sobre o Plano de Acção da UE<sup>9</sup> concluiu-se que os requisitos da Decisão-Quadro no que diz respeito à transposição da legislação tinham sido cumpridos em geral pelos Estados-Membros. Efectivamente, o cumprimento dos requisitos essenciais da Decisão-Quadro actualmente em vigor pelos Estados-Membros é uma consequência da legislação preexistente ou da nova legislação que transpõe a Decisão-Quadro. Contudo, dado que algumas disposições da Decisão-Quadro permitem excepções ou reservas e que a Decisão-Quadro só contém disposições de direito penal, **a aplicação de uma política global contra o tráfico nos Estados-Membros continua**

---

<sup>4</sup> Protocolo das Nações Unidas relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, que complementa a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, 2000.

<sup>5</sup> Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos (CETS n.º 197).

<sup>6</sup> 2002/629/JAI, cit.

<sup>7</sup> Relatório apresentado nos termos do artigo 10.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, COM (2006) 187 final.

<sup>8</sup> Relatório apresentado nos termos do artigo 10.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, COM (2006) 187 final.

<sup>9</sup> Documento de trabalho da Comissão "Avaliação e acompanhamento da aplicação do Plano da UE sobre as melhores práticas, normas e procedimentos para prevenir e combater o tráfico de seres humanos", COM (2008) 657. O documento foi redigido com base em 24 respostas a um questionário que a Comissão fez circular em Dezembro de 2007 e nas informações transmitidas por vários organismos, como a Europol e a Eurojust.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**a ser insatisfatória.** No documento de trabalho da Comissão acima mencionado concluiu-se que era necessário desenvolver esforços adicionais para pôr em prática a política contra o tráfico.

A Convenção do Conselho da Europa relativa à Luta contra o Tráfico de Seres Humanos de 2005 estabelece uma norma internacional mais elevada e constitui um passo importante para a harmonização da legislação, incluindo o direito penal, o apoio às vítimas, a prevenção e o acompanhamento. Contudo, a Convenção contém disposições vinculativas e não vinculativas e permite reservas em domínios cruciais como a competência extraterritorial. Por conseguinte, **a própria convenção revela alguns pontos fracos.**

*Tendo em conta o actual quadro jurídico relativo aos instrumentos da ONU e do Conselho da Europa, bem como a legislação da UE, é possível identificar as seguintes lacunas:*

– ***Criminosos que não são levados a tribunal***

- Actualmente não são accionados processos penais suficientes<sup>10</sup>. O número total de casos objecto de investigação na UE foi de 195 em 2001, 453 em 2003, 1 060 em 2005 e 1 569 em 2006<sup>11</sup>. Não obstante a tendência ascendente, o número de processos penais não é ainda comparável à escala presumida do crime, tal como acima descrito.

– ***Vítimas que não recebem assistência, protecção ou indemnização adequadas***

- Apenas os países seguintes comunicaram o número de vítimas que receberam apoio nos últimos anos: AT (162), BE (121), BG (81), CZ (14), FI (9) IT (2 143), LT (96), PL (10), SL (40) e NO (37)<sup>12</sup>. Dada a escala presumível do tráfico na Europa, é necessário concluir que apenas alguns países tomaram medidas que podem ser consideradas como uma verdadeira resposta. Por outro lado, em países como a Áustria, a Bélgica, a Itália, a Bulgária e o Reino Unido, que se confrontam com um número significativo de vítimas que recebem apoio, os números sobre processos penais são igualmente mais elevados.

– ***Acompanhamento deficiente da situação***

<sup>10</sup> O documento de trabalho da Comissão COM (2008) 657, cit., é a fonte de todos os dados referidos neste parágrafo.

<sup>11</sup> O número de julgamentos é muito inferior. Em 2006, o número total foi de 284 julgamentos de casos de tráfico para fins de exploração sexual.

<sup>12</sup> Estes números não são comparáveis com os que figuram na base de dados da OIM.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Existe uma falta geral de dados quantitativos e estimativas sobre o tráfico. No que se refere aos direitos das vítimas e ao apoio às vítimas, a grande maioria dos países não possui dados quantitativos. Os dispositivos nacionais parecem ainda insuficientes no que diz respeito aos mecanismos de acompanhamento.

*Por estas razões, urge a adopção de medidas mais eficazes, específicas e vinculativas, em especial nos domínios críticos acima referidos.*

### *3. Objectivos da Proposta*

O **objectivo geral** é a luta contra a criminalidade, organizada ou não, em especial o tráfico de pessoas e os crimes contra crianças, em conformidade com o disposto no artigo 29.º do Tratado da UE, através de uma estrutura mais coerente de luta contra o tráfico no âmbito do terceiro pilar e do aumento da sua eficácia.

#### **A Objectivo específico: Reprimir o crime**

- *Impor penas efectivas, proporcionadas e dissuasivas;*
- *Facilitar a cooperação das vítimas com as autoridades judiciais;*
- *Suprimir os entraves à cooperação internacional e generalizar a utilização de instrumentos de investigação eficazes nos casos de criminalidade organizada e transnacional;*
- *Facilitar a acção penal contra os traficantes quando o crime tiver sido cometido fora do território do Estado.*

#### **B Objectivo específico: Proteger os direitos das vítimas**

- *Prestar a qualquer vítima presumida uma assistência incondicional e individualizada antes, durante e após o processo penal;*
- *Proteger as vítimas da detenção e da acção penal por crimes que tenham sido induzidas a cometer, como a violação das leis em matéria de imigração;*
- *Aumentar a protecção das vítimas contra uma vitimização secundária, resultante do modo como as autoridades competentes conduzem o processo;*
- *Estabelecer meios específicos para assegurar uma protecção e indemnização eficazes.*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **C Objectivo específico: Impedir o tráfico**

- *Reduzir os factores de vulnerabilidade nos países de origem;*
- *Melhorar as qualificações dos funcionários públicos que provavelmente entrarão em contacto com as vítimas potenciais;*
- *Desencorajar a procura de serviços sexuais e de mão-de-obra barata;*

### **D Objectivo específico: Estabelecer sistemas de acompanhamento eficazes**

- *Criar mecanismos nacionais coerentes, como relatores nacionais ou mecanismos equivalentes;*
- *Estabelecer uma colaboração estreita entre os relatores nacionais ou mecanismos equivalentes.*

#### **4. Opções estratégicas**

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

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

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

- **Opção n.º 2: Medidas não legislativas**

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

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Seria adoptada uma nova Decisão-Quadro, que integraria as disposições da Decisão-Quadro em vigor, juntamente com certas disposições da Convenção do Conselho da Europa e alguns elementos adicionais. A nova Decisão-Quadro conteria, nomeadamente, disposições no domínio do direito penal substantivo, competência e acção penal, direitos das vítimas nos processos penais, assistência às vítimas, medidas especiais de protecção às crianças, prevenção e acompanhamento.

• **Opção n.º 4: Nova legislação (como na opção n.º 3) + medidas não legislativas (como na opção n.º 2)**

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

### III. Elementos Jurídicos da Proposta

#### 1. Síntese da acção proposta

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

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

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

##### *B Competência e acção penal*

- Norma de competência extraterritorial mais alargada e vinculativa;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Coordenação da acção penal; uma disposição deste tipo pode ser anulada ou substituída quando for adoptada a proposta de uma Decisão-Quadro relativa aos conflitos de competência em procedimentos penais<sup>13</sup>.
- Instrumentos de investigação.

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

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

### *D Apoio às vítimas*

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

### *E Prevenção*

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

### *F Acompanhamento*

- Estabelecimento de relatores nacionais ou de mecanismos equivalentes.

–

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

<sup>13</sup> Proposta de Decisão-Quadro do Conselho sobre a prevenção e resolução de conflitos de competência em acções penais, apresentada em 20 de Janeiro de 2009 pela República Checa, Polónia, Eslovénia, Eslováquia e Suécia. Documento n.º 5208/09 do Conselho.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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

### **3. Base jurídica**

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

### **4. Princípio da Subsidiariedade**

Os objectivos adiantados pela proposta em análise não seriam suficientemente atingidos só a nível dos Estados-Membros, pelas razões a seguir indicadas:

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*a coordenação dos esforços e prejudicam a aplicação da lei e a cooperação judiciária a nível internacional.*

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

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

### **5. Princípio da Proporcionalidade**

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

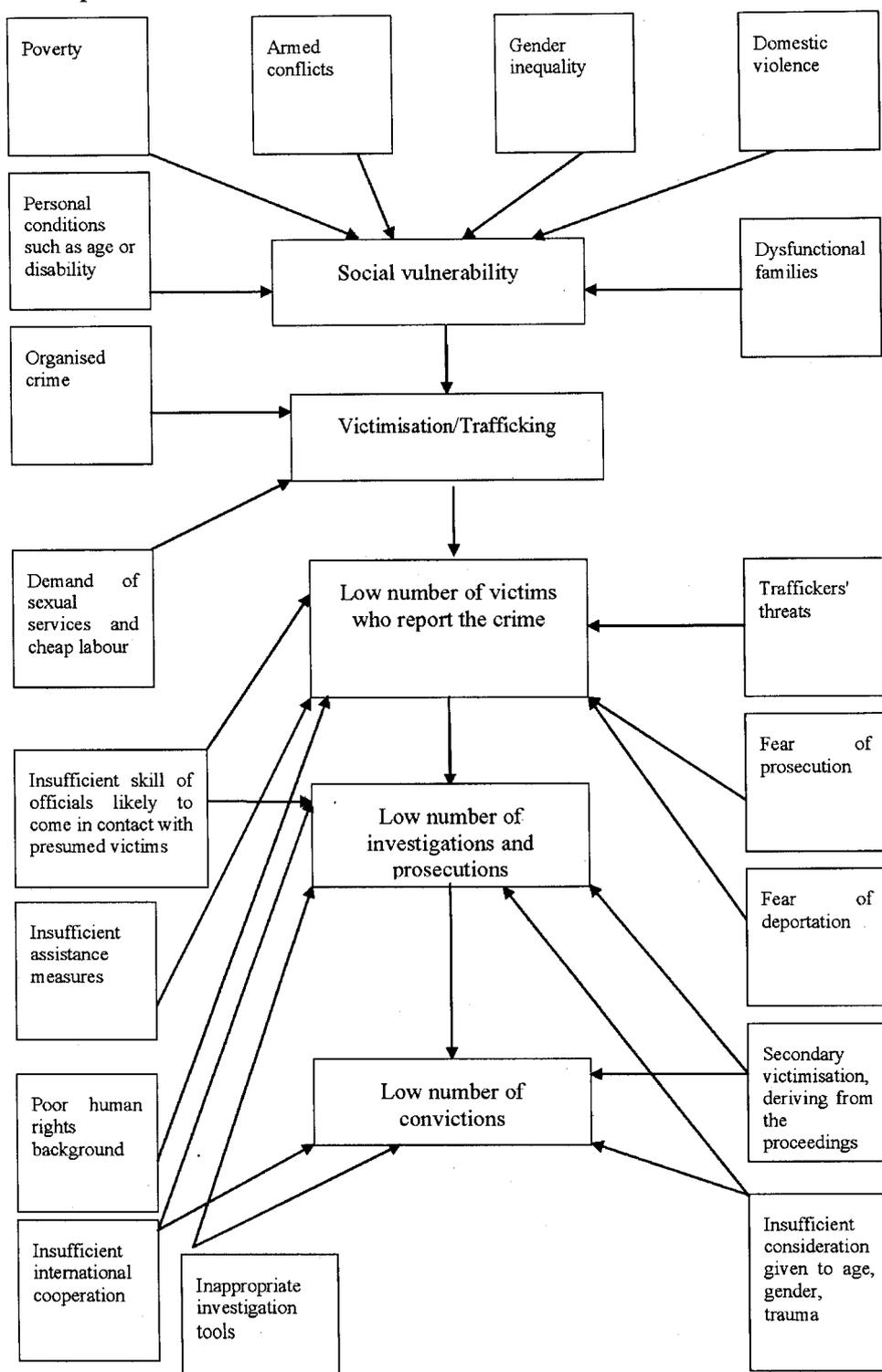
### **6. Escolha dos Instrumentos**

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**“Problem Tree”**: Entendeu o signatário do presente parecer, anexar o diagrama infra, denominado pela Comissão por *“problem tree”*, que consta do Documento de Trabalho **SEC (2009) 358**, com um cariz meramente informativo. Esta “grelha” permite compreender com facilidade e pragmatismo, as diferentes temáticas, problemas e questões a considerar sempre que se analisa a problemática do tráfico de seres humanos.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### *Da Proposta de Decisão-Quadro (Síntese)*

A iniciativa em apreço pretende, em síntese, revogar a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, de 19 de Julho de 2002 e ***adoptar uma nova Decisão-Quadro relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas***. Esta nova proposta representa assim, uma abordagem integrada e global da luta contra o tráfico de seres humanos. Uma prevenção e repressão mais rigorosas e a protecção dos direitos das vítimas constituem objectivos essenciais da presente Decisão-Quadro.

As crianças são mais vulneráveis e, por esta razão, existe um maior risco de se tornarem vítimas do tráfico de seres humanos. ***Todas as disposições da presente Decisão-Quadro devem ser aplicadas tendo em conta os melhores interesses da criança***, em conformidade com a Convenção sobre os Direitos da Criança, adoptada pela Organização das Nações Unidas em 1989<sup>14</sup>.

Outro dos objectivos que esta nova proposta visa alcançar é o da ***eficácia das penas***. As penas devem ser eficazes, dissuasivas e proporcionais à gravidade do crime, procurando também tornar os inquéritos e a acção penal mais eficazes e melhorar a aplicação da lei e a cooperação judiciária a nível internacional.

Importa igualmente sublinhar que esta proposta contempla a circunstância de por decisão das autoridades competentes, ***as vítimas devem ser protegidas da acção judicial e da aplicação de sanções em consequência da sua participação em actividades ilegais por terem estado sujeitas a qualquer dos meios ilícitos utilizados pelos traficantes***, como a violação das leis em matéria de imigração, a utilização de documentos falsos ou a infracção das leis relativas à prostituição. Esta protecção tem também por objectivo encorajá-las a depor como testemunhas nos processos penais.

Por último, cumpre destacar três pontos:

---

<sup>14</sup> Convenção sobre os Direitos da Criança, adoptada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução n.º 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de Novembro de 1989.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- É necessário que as vítimas possam exercer efectivamente os seus direitos. Por conseguinte, devem dispor de *assistência adequada antes, durante e após o processo penal*. A presente Decisão-Quadro estabelece que os Estados-Membros têm a obrigação de prestar a qualquer vítima assistência que seja suficiente para permitir a sua recuperação.
- Além das medidas aplicáveis aos adultos, *cada Estado-Membro deve assegurar a existência de medidas específicas de protecção para as vítimas infantis*.
- *Os Estados-Membros devem estabelecer e/ou reforçar políticas para evitar o tráfico de seres humanos*, incluindo medidas em matéria de investigação, informação, aumento da sensibilização e educação para desencorajar a procura que incentiva todas as formas de exploração. No âmbito dessas iniciativas, os Estados-Membros devem adoptar uma perspectiva que tenha em conta as questões de género, bem como uma abordagem que tenha em conta os direitos da criança.

### IV. Conclusões

1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias recebeu a **COM/2009/136 FIN**, referente à **Proposta de DECISÃO-QUADRO DO CONSELHO relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas**, remetida pela Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento do disposto no artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativo ao “acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”.
2. A proposta em apreço foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias acompanhada de dois documentos de trabalho {SEC (2009) 358 e SEC (2009) 359} pelo que o presente parecer engloba a análise dos três documentos em conjunto, em virtude da identidade do seu objecto.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3. O tráfico de seres humanos é considerado um dos crimes mais graves à escala mundial, uma violação grosseira dos direitos humanos, uma forma moderna de escravatura e um negócio extremamente lucrativo para a criminalidade organizada.
4. É cada vez mais imperativa a necessidade de reagir ao tráfico com firmeza a fim de evitar e reprimir os crimes e proteger as suas vítimas.
5. O quadro jurídico actual para tratar o tráfico de seres humanos reveste grande importância, contudo, verifica-se que o quadro actual é aplicado de modo insuficiente e errático nos Estados-Membros.
6. Cumpre, portanto, apresentar novas e eficazes soluções. Assim, a iniciativa em apreço pretende, em síntese, revogar a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, de 19 de Julho de 2002 e *adoptar uma nova Decisão-Quadro relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à protecção das vítimas*. Esta nova proposta representa uma abordagem integrada e global da luta contra o tráfico de seres humanos. Uma prevenção e repressão mais rigorosas e a protecção dos direitos das vítimas constituem objectivos essenciais da presente Decisão-Quadro.

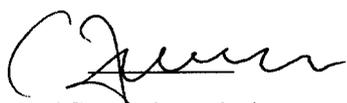
**Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de:**

### PARECER

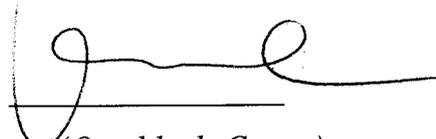
Que o presente relatório se encontra em condições de ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

*Palácio de S. Bento, aos 20 de Maio de 2009*

O Deputado Relator

  
(Costa Amorim)

O Presidente da Comissão

  
(Osvaldo de Castro)