

Bruxelas, 29 de julho de 2026
(OR. en)

9126/04
DCL 1

LIMITE

CRIMORG 40
JUSTCIV 72
MIGR 37

DESCCLASSIFICAÇÃO¹

do documento: 9126/04 RESTREINT UE/EU RESTRICTED

data: 3 de maio de 2004

novo estatuto: LIMITE

Assunto: Proposta de Recomendação de Decisão do Conselho que autoriza a Comissão a negociar o projeto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos e proposta de Posição Comum adotada pelo Conselho com base no artigo 34.º do Tratado da União Europeia relativa às negociações realizadas no Conselho da Europa sobre o projeto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos

Junto se envia, à atenção das delegações, a versão desclassificada do documento referido em epígrafe.

O texto deste documento é idêntico ao da versão anterior.

¹ Documento desclassificado pela Comissão Europeia em 21 de setembro de 2023.

RESTREINT UE



**CONSELHO DA
UNIÃO EUROPEIA**

**Bruxelas, 3 de Maio de 2004
(OR. en)**

9126/04

RESTREINT UE

**CRIMORG 40
JUSTCIV 72
MIGR 37**

NOTA DE ENVIO

de: Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Patricia BUGNOT, Directora

data de recepção: 3 de Maio de 2004

para: Javier SOLANA, Secretário-Geral/Alto Representante

Assunto: Proposta de Recomendação de Decisão do Conselho que autoriza a Comissão a negociar o projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos e proposta de Posição Comum adotada pelo Conselho com base no artigo 34.º do Tratado da União Europeia relativa às negociações realizadas no Conselho da Europa sobre o projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento da Comissão – SEC(2004) 519 final.

Anexo: SEC(2004) 519 final



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 30.04.2004
SEC(2004)519 final

RESTREINT UE

RECOMENDAÇÃO DE DECISÃO DO CONSELHO

**que autoriza a Comissão a negociar o projecto de
Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos**

Proposta de

POSIÇÃO COMUM

**adoptada pelo Conselho com base no artigo 34.º do Tratado da União Europeia
relativa às negociações realizadas no Conselho da Europa
sobre o projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos**

(apresentadas pela Comissão)

A. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

I. APRESENTAÇÃO GERAL

A Comissão submete o presente texto ao Conselho a fim de lhe recomendar a adopção de uma decisão que a autoriza a negociar o projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos do Conselho da Europa. De facto, a referida Convenção abrange amplos domínios da competência comunitária.

1. Projecto de Convenção

Por decisão de 30 de Abril de 2003, o Comité de Ministros do Conselho da Europa definiu o mandato do Comité *ad hoc* sobre a luta contra o tráfico de seres humanos (a seguir denominado CAHTSH), no sentido de elaborar uma Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos. O mandato especifica que deve ser colocada a tónica nos direitos fundamentais das vítimas do tráfico, nomeadamente através de um quadro que assegure plena protecção e assistência às vítimas e às testemunhas, bem como na prevenção, repressão e punição eficazes destas infracções e na cooperação internacional na matéria. Está previsto um mecanismo de controlo para garantir o respeito das disposições da Convenção. Por último, o mandato insiste que sejam tomadas em conta as normas do Conselho da Europa e os instrumentos jurídicos internacionais existentes em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, em especial o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade transnacional organizada destinado a prevenir, reprimir e punir o tráfico de pessoas, em especial mulheres e crianças.

O CAHTSH é composto nomeadamente por representantes dos Estados membros do Conselho da Europa, de Estados observadores (Estados Unidos da América, México e Japão), da Comissão Europeia e do Conselho da União Europeia².

2. Calendário de negociações apertado tendo em vista a adopção no início de 2005

Realizou-se uma primeira reunião de 15 a 17 de Setembro de 2003, outra de 8 a 10 de Dezembro do mesmo ano e a última de 3 a 5 de Fevereiro de 2004.

Encontramo-nos ainda na fase de primeira leitura, que deverá prosseguir na reunião a realizar de 11 a 14 de Maio. O Secretariado do CAHTSH pretende passar à segunda leitura nas reuniões de 29 de Junho a 2 de Julho e prosseguir-la nas reuniões de 27 a 29 de Setembro e de 7 a 9 de Dezembro de 2004. O objectivo fixado é o de obter, até ao final de 2004, um texto pronto para ser aberto à assinatura no Terceiro Conselho de Chefes de Estado e de Governo do Conselho da Europa na Primavera de 2005.

Sem prejuízo das reuniões de coordenação que serão organizadas para preparar as sessões de negociações, a Comissão deseja, por conseguinte, obter do Conselho uma decisão que a autorize a negociar este projecto de Convenção. Com uma preocupação de transparência e de coerência, é fundamental que esta decisão seja adoptada antes do início da segunda leitura, prevista para final de Junho de 2004.

II. ÂMBITO DA COMPETÊNCIA COMUNITÁRIA

1. Disposições materiais

Os aspectos fundamentais da competência comunitária abrangida pelo projecto de Convenção

² Para mais informações, ver o sítio Internet: http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Traite/

relevam do Título IV da Parte III do Tratado CE, intitulado «Vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas», que confere competência à Comunidade em matéria de imigração, o que abrange não só a luta contra a imigração clandestina, facilitada pelo desenvolvimento das redes que exploram os migrantes no âmbito do tráfico de seres humanos e o regresso dos nacionais de países terceiros em situação administrativa irregular, mas também a definição dos direitos dos nacionais de países terceiros. A estes acrescem, no que diz respeito aos controlos nas fronteiras, a segurança e o controlo dos documentos. Todos estes domínios estão a partir de agora cobertos por instrumentos jurídicos comunitários. No que se refere aos Capítulos II e III do projecto de Convenção (respectivamente «Prevenção, cooperação e outras medidas» e «Medidas destinadas a proteger os direitos das vítimas, incluindo as questões relativas à igualdade entre as mulheres e os homens»), de entre os instrumentos em questão devem referir-se em primeiro lugar a proposta de directiva relativa à autorização de residência de curta duração concedida às vítimas do auxílio à imigração clandestina ou do tráfico de seres humanos que cooperem com as autoridades competentes³ e o acervo de Schengen. O projecto de Convenção releva igualmente das competências comunitárias que foram exercidas em matéria de política de asilo.

Além das competências baseadas no Título IV do Tratado CE, que constituem a maior parte das competências abrangidas por este projecto de Convenção, há outras disposições que relevam de domínios em que se encontra estabelecida a competência da Comunidade, como a luta contra as discriminações⁴ ou a protecção de dados⁵.

2. Disposições horizontais

Trata-se de disposições que, pelo seu carácter horizontal, dizem respeito à totalidade do projecto de Convenção e, por conseguinte, estão associadas de modo inextricável às disposições que relevam do direito comunitário. Tal diz nomeadamente respeito aos pontos seguintes: definições, âmbito de aplicação, relações com outros instrumentos, alterações à Convenção, assinatura (aberta à Comunidade Europeia), aplicação territorial, reservas, denúncia e notificação. A adesão da Comunidade deve ser prevista no projecto de Convenção, tal como a participação da Comunidade em todo o processo decisional da Convenção (da adopção à aplicação e às eventuais alterações) em situação de igualdade com as outras Partes na Convenção, em especial no que diz respeito ao direito de voto. A Comunidade deverá beneficiar de um número de votos igual ao número dos seus Estados-Membros que são Partes na Convenção e que transferiram competência para a Comunidade relativamente à matéria em questão. Tal implica, no caso específico das disposições baseadas no Título IV do Tratado CE, a necessidade de ter em conta o Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda, por um lado, e o Protocolo relativo à posição da Dinamarca, por outro. Esta regra será válida para o futuro da Convenção (votação no Comité de Ministros em aplicação do artigo 44º, se necessário combinado com uma outra disposição do projecto de Convenção, alterações, aceitação de uma nova Parte na Convenção, etc.).

Uma outra questão importante refere-se ao mecanismo de acompanhamento, através da criação de um grupo de peritos sobre a luta contra o tráfico de seres humanos (GRETA). De facto, no que diz respeito à aplicação das disposições que relevam do direito comunitário pelos Estados-

³ A seguir designada proposta de directiva - COM(2002)71, na sua versão MIGR 101, após acordo no Conselho JAI de 6 de Novembro de 2003.

⁴ Cf. as duas directivas adotadas com base no artigo 13º do Tratado CE: Directiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica, JO L 180 de 19.07.2000, p. 22, e Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional, JO L 303 de 02.12.2000, p. 16.

⁵ Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

Membros da Comunidade, o sistema comunitário já atribui à Comissão a tarefa de assegurar a transposição, no respeito do direito comunitário. A fim de evitar uma situação de repetição, ou mesmo de contradição, seria conveniente prever um ajustamento do projecto de Convenção às especificidades institucionais da Comunidade. No âmbito das suas competências, a Comissão poderia ser encarregada de assegurar o respeito das disposições da Convenção por parte dos Estados-Membros e sobre essa matéria apresentar um relatório ao GRETA.

Por último, o projecto de Convenção deve incluir uma cláusula que autorize a Comunidade a adoptar disposições mais favoráveis do que as previstas no âmbito do projecto de Convenção ou, após a sua adopção, da Convenção.

III. BASE JURÍDICA DA COMPETÊNCIA COMUNITÁRIA

A presente recomendação é submetida ao Conselho para que autorize a Comissão a negociar, em nome da Comunidade, os artigos do projecto de Convenção que relevam do direito comunitário. A Comissão entende que o projecto de Convenção deve ser considerado como um projecto de acordo misto, uma vez que contém determinados elementos que relevam da competência da Comunidade e outros que relevam da competência dos Estados-Membros. Embora um dos instrumentos em questão, a proposta de directiva relativa à autorização de residência de curta duração concedida às vítimas do auxílio à imigração clandestina ou do tráfico de seres humanos que cooperem com as autoridades competentes, ainda não tenha sido formalmente adoptado, estando em vias de o ser após o acordo obtido no Conselho JAI de 6 de Novembro de 2003 e o novo parecer do Parlamento Europeu emitido em 9 de Março de 2004. Por conseguinte, é conveniente ter em conta a situação do texto.

A negociação e a conclusão de acordos internacionais susceptíveis de afectar as regras internas comunitárias foram objecto de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça. O Tribunal recordou os princípios da jurisprudência AETR no seu parecer de 19 de Março de 1993, especificando que «quando tenham sido adoptadas regras comunitárias a fim de realizar os objectivos do Tratado, os Estados-Membros não podem, fora do quadro das instituições comuns, assumir compromissos susceptíveis de afectar essas regras ou de lhes alterar o alcance»⁶.

A Comissão considera que a capacidade internacional da Comunidade para concluir acordos em domínios do primeiro pilar deveria, portanto, ser exercida aquando da negociação e da conclusão do projecto de Convenção. Neste contexto, a Comissão entende que, relativamente à parte da Convenção cujo conteúdo é abrangido pelas disposições de direito comunitário primário ou derivado, deve ser seguido o procedimento previsto no artigo 300º do Tratado CE.

A Comissão entende, tal como especificado pelo Tribunal de Justiça no seu parecer acima referido, que a Comunidade e os Estados-Membros deverão manter uma estreita relação durante toda a negociação.

B. RECOMENDAÇÃO

Por todas as razões previamente expostas, a Comissão convida o Conselho:

- a autorizá-la a negociar o projecto de Convenção sobre a luta contra o tráfico de seres humanos;

⁶ Parecer 2/91 de 19 de Março de 1993, Col. 1993, p. I-1061.

- a designar um comité para assistir a Comissão na sua tarefa, uma vez que, em conformidade com o Tratado CE, a Comissão conduzirá as negociações em nome da Comunidade;
- a adoptar as directrizes de negociação cujo projecto figura em anexo.

DECLASSIFIED

PUBLIC

Anexo

Projecto de directrizes de negociação

do projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos

A Comissão é autorizada a negociar as disposições do projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos na medida em que tais disposições relevem da competência comunitária.

1. O projecto de Convenção deverá ser compatível com as disposições comunitárias baseadas no Tratado CE, nomeadamente o Título IV da Parte III do Tratado CE (imigração, asilo, fronteiras externas).
2. Sob reserva desta compatibilidade, o projecto de Convenção deverá tanto quanto possível conferir um valor acrescentado à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade transnacional organizada e ao seu Protocolo Adicional destinado a prevenir, reprimir e punir o tráfico das pessoas, em especial mulheres e crianças, no âmbito de uma organização internacional regional como o Conselho da Europa.
3. A Convenção deverá conter disposições que determinem o estatuto das vítimas por forma a, por um lado, incitá-las a cooperar com as autoridades competentes e, por outro, a preparar o seu regresso em condições que garantam que não voltarão a cair no tráfico de seres humanos.
4. As disposições da Convenção não devem afectar as obrigações contraídas pelos Estados-Membros por força 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 a outras obrigações humanitárias internacionais. Em especial, as disposições da Convenção não devem afectar a obrigação de não repulsão.
5. O projecto de Convenção deverá incluir uma cláusula que autorize a adesão da Comunidade à Convenção.
6. O projecto de Convenção deverá incluir uma cláusula que preveja a participação da Comunidade em todas as decisões tomadas durante a vigência da Convenção e o princípio segundo o qual o número de votos da Comunidade será igual ao número dos seus Estados-Membros partes na Convenção que transferiram a competência para a Comunidade relativamente à matéria em questão.
7. O projecto de Convenção deverá prever um ajustamento do mecanismo de acompanhamento (GRETA) às especificidades institucionais da Comunidade.
8. O projecto de Convenção deverá prever que não prejudica a possibilidade de a Comunidade Europeia adoptar regras mais favoráveis do que as que figuram na Convenção.

Proposta de

POSIÇÃO COMUM

**adoptada pelo Conselho com base no artigo 34.º do Tratado da União europeia
relativa às negociações realizadas no Conselho da Europa
sobre o projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos**

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. A CONVENÇÃO EUROPEIA SOBRE A LUTA CONTRA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS

Em 30 de Abril de 2003, o Conselho da Europa (Comité dos Ministros) decidiu instituir um Comité *ad hoc* sobre a luta contra o tráfico de seres humanos (CAHTEH) e conferiu-lhe um mandato que terminará em 31 de Dezembro de 2004. Este mandato consiste em elaborar, sob a autoridade do Comité dos Ministros, uma Convenção europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos (a seguir denominada "a Convenção").

O CAHTEH reuniu-se já em Setembro e Dezembro de 2003, bem como em Fevereiro de 2004. Outras reuniões estão previstas para Maio, Junho, Setembro e Dezembro de 2004. O projecto de Convenção será apresentado seguidamente ao Comité dos Ministros do Conselho da Europa, que deveria adoptar o texto final em Março de 2005.

O actual projecto de Convenção contém, nomeadamente, capítulos relativos ao direito penal material, à investigação e acção penal e ao direito processual.

2. LEGISLAÇÃO ADOPTADA NOS TERMOS DO VI DO TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA E OUTROS ACTOS RELATIVOS AO TRÁFICO DE SERES HUMANOS

Sem prejuízo das competências crescentes da Comunidade Europeia na matéria, a União Europeia elaborou uma política global de prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos. Esta política baseia-se numa abordagem multidisciplinar, combinando elementos de prevenção, de protecção e de assistência às vítimas e das testemunhas, das acções penais, do direito penal material e da cooperação policial e judiciária. A Comissão publicou várias comunicações sobre o tráfico de seres humanos, em 1996, 1998 e 2000⁷. A última era acompanhada por duas propostas de decisão do Conselho, uma sobre a luta contra o tráfico dos seres humanos⁸, a outra – relativa a um assunto diferente, mas com ele estreitamente relacionado – sobre a luta contra a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil⁹.

Em 19 de Julho de 2002, o Conselho adoptou a Decisão-quadro relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, que constitui o instrumento jurídico mais importante até agora adoptado pela União Europeia nesta matéria¹⁰. Em 22 de Dezembro de 2003, o Conselho adoptou igualmente a Decisão-quadro relativa à luta contra a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil¹¹.

A primeira destas decisões contém uma definição comum das infracções ligadas ao tráfico de seres humanos para exploração do seu trabalho ou exploração sexual. Impõe aos Estados-Membros da União Europeia que tomem as medidas necessárias por forma a assegurar que os actos abrangidos por esta definição sejam susceptíveis de sanções efectivas, proporcionadas e dissuasivas que possam determinar a extradição. As infracções cometidas em circunstâncias agravantes são passíveis de pena privativa de liberdade, com duração máxima não inferior a oito anos. Além disso, a Decisão-quadro inclui disposições relativas à responsabilidade das pessoas colectivas e às sanções em que incorrem em caso de infracção ligada ao tráfico de seres humanos, à competência territorial dos Estados-Membros e à investigação e acção penal, bem como à protecção e assistência às vítimas.

⁷ COM (1996) 567 final do 20.11.1996; COM (1998) 726 final do 9.12.1998; COM (2000) 854 final do 21.12.2000.

⁸ JO C 62 de 27.2.2001, p. 324.

⁹ JO C 62 de 27.2.2001, p. 327.

¹⁰ JO L 203 de 1.8.2002, p. 1.

¹¹ JO L 13 de 20.1.2004, p. 44.

De acordo com a Decisão-quadro relativa à luta contra a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir, nomeadamente, que a coacção de uma criança a entregar-se à prostituição ou qualquer outra forma de exploração de uma criança com tais fins ou a prática de actividades sexuais com uma criança, fazendo uso, por exemplo, do coacção, força ou ameaças, sejam passíveis de sanções. Estes e outros actos abrangidos por esta Decisão-quadro estão estreitamente relacionados com o tráfico de crianças.

Em 15 de Março de 2001, o Conselho já tinha adoptado a Decisão relativa ao estatuto da vítima em processo penal¹². Este acto inclui disposições sobre o direito das vítimas de receberem informações, de beneficiarem de protecção e de serem indemnizadas. Contempla igualmente questões como o caso das vítimas que residem num outro Estado-Membro e a cooperação entre os Estados-Membros. Estes devem assegurar que as vítimas particularmente vulneráveis beneficiem de um tratamento específico que responda o melhor possível à sua situação. Devem também assegurar que estas vítimas, quando é necessário protegê-las das consequências do seu depoimento em audiência pública, possam beneficiar de condições que permitam atingir este objectivo. Devem, por último, incentivar as iniciativas que permitem ao pessoal competente receber formação adequada, mais particularmente centrada nas necessidades das vítimas mais vulneráveis. No que respeita às crianças, a Decisão-quadro relativa à luta contra o tráfico de seres humanos estabelece que estas devem ser consideradas como vítimas particularmente vulneráveis no contexto da Decisão-quadro relativa ao estatuto da vítima em processo penal.

Outros actos do âmbito do terceiro pilar e consagrados a diversos assuntos podem apresentar alguma pertinência para a Convenção, na medida em que esta é suposta cobrir múltiplos aspectos do tráfico de seres humanos, nomeadamente:

- Resolução do Conselho, de 23 de Novembro de 1995, relativa à protecção das testemunhas no âmbito da luta contra o crime organizado internacional¹³;
- Resolução do Conselho, de 20 de Dezembro de 1996, relativa às pessoas que colaboram com a justiça na luta contra a criminalidade organizada internacional¹⁴;
- Decisão-quadro 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 crime¹⁵;
- Acto do Conselho, de 16 de Outubro de 2001, que, nos termos do artigo 34.º do Tratado da União Europeia, estabelece o Protocolo da Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia¹⁶;
- Decisão-quadro do Conselho, do 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros¹⁷; e
- Decisão do Conselho, de 22 de Julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas¹⁸.

¹² JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

¹³ JO C 327 de 7.12.1995, p. 5.

¹⁴ JO C 10 de 11.1.1997, p. 1.

¹⁵ JO L 182 de 5.7.2001, p. 1.

¹⁶ JO C 326 de 21.11.2001, p. 1.

¹⁷ JO L 190 de 18.7.2002, p.1.

¹⁸ JO L 196 de 2.8.2003, p. 45.

Além disso, os seguintes actos do Conselho poderiam ser relevantes no que se refere à linha a seguir pelos Estados-Membros nas negociações no Conselho da Europa:

- Conclusões do Conselho, de 8 de Maio de 2003, relativas à declaração de Bruxelas feita por ocasião da Conferência europeia sobre a prevenção e o combate ao tráfico de seres humanos¹⁹;
- Resolução do Conselho, de 20 de Outubro de 2003, relativa a iniciativas em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, em particular de mulheres²⁰; e
- Recomendação do Conselho, de 27 de Novembro de 2003, relativa ao melhoramento dos métodos de prevenção e investigação operacional no combate à criminalidade organizada relacionada com o tráfico de seres humanos²¹.

3. PERTINÊNCIA DE UMA CONVENÇÃO EUROPEIA SOBRE A LUTA CONTRA O TRÁFICO DE SERES HUMANOS PARA A COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE JUSTIÇA E ASSUNTOS INTERNOS AO ABRIGO DO TÍTULO VI DO TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA

Diversos artigos do projecto de Convenção abordam questões, como os processos penais e o direito penal material, que são já abrangidas por legislação adoptada ao abrigo do Título VI do Tratado da União europeia. Os Estados-Membros da UE deveriam aplicar uma estratégia coerente e constante durante as negociações, sendo conveniente evitar oposições, incoerências e contradições entre a Convenção projectada e os diferentes instrumentos políticos e jurídicos existentes a nível comunitário. Na medida em que, em matéria de tráfico de seres humanos, existe já um acervo estabelecido ao abrigo do Título VI do Tratado da União europeia, este deveria ser considerado como o princípio orientador das negociações a nível internacional, em especial no contexto de uma Europa alargada.

4. BASE JURÍDICA

A presente proposta de Posição Comum refere-se à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos, às quais é feita referência expressa no artigo 29º do Tratado da União europeia. Nestes domínios, sem prejuízo das competências da Comunidade Europeia, o Conselho pode, deliberando por unanimidade por iniciativa de qualquer Estado-Membro ou da Comissão, adoptar posições comuns que definam a abordagem da União em relação a uma questão específica, nos termos do ponto 2, alínea a), do artigo 34.º do Tratado da União europeia. A base jurídica indicada no preâmbulo é, por conseguinte, a referida no ponto 2, alínea a), do artigo 34.º. A presente proposta não terá qualquer incidência financeira no orçamento das Comunidades Europeias.

¹⁹ JO C 137 de 12.6.2003, p. 1.

²⁰ JO C 260 de 29.10.2003, p. 4.

²¹ Não publicado. Documento 15028/03 do Conselho, CRIMORG 82 MIGR 102 ENFOPOL 104.

5. A POSIÇÃO COMUM: OS ARTIGOS

Artigo 1º

O nº 1 do artigo 1º prevê que os Estados-Membros devem apoiar a elaboração do projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos do Conselho da Europa. Esta Convenção deverá contribuir o mais possível para prevenir e lutar contra o tráfico de seres humanos e para facilitar, o mais possível, a acção penal e a sanção efectiva das infracções penais relacionadas com este tipo de crime.

O nº 2 do artigo 1º sublinha a necessidade de velar por que a Convenção seja compatível com a legislação adoptada ao abrigo do Título VI do Tratado da União Europeia, nomeadamente no que se refere ao direito penal material e às investigações e acções penais. A legislação relevante inclui a Decisão 2002/629/JAI do Conselho, de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos²², a Decisão 2001/220/JAI do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal²³ e a Decisão 2004/68/JAI do Conselho, de 22 de Dezembro de 2003, relativa à luta contra a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil²⁴.

Outros actos como as resoluções, recomendações e conclusões do Conselho – mesmo se não têm carácter vinculativo – deveriam também ser tomados em consideração, para permitir a elaboração de posições que respeitem o espírito e tenham em conta mais amplamente a evolução da política da União Europeia em matéria de tráfico de seres humanos. Conviria assim que os Estados-Membros, quando adoptam a sua posição, tenham em conta as Conclusões (2003/C 137/01) do Conselho, de 8 de Maio de 2003, relativas à declaração de Bruxelas feita por ocasião da Conferência europeia sobre a prevenção e o combate ao tráfico de seres humanos²⁵, a Resolução (2003/C 260/03) do Conselho, de 20 de Outubro de 2003, relativa a iniciativas em matéria de lutar contra o tráfico de seres humanos, em particular de mulheres ²⁶ e a Recomendação do Conselho, de 27 de Novembro de 2003, relativa ao melhoramento dos métodos de prevenção e investigação operacional no combate à criminalidade organizada relacionada com o tráfico de seres humanos²⁷. Conviria igualmente prestar atenção à Resolução do Conselho, de 23 de Novembro de 1995, relativa à protecção das testemunhas no âmbito da luta contra o crime organizado internacional²⁸, bem como à Resolução do Conselho, de 20 de Dezembro de 1996, relativa às pessoas que colaboram com a justiça na luta contra a criminalidade organizada²⁹.

O nº 3 do artigo 1º estabelece que convém ter devidamente em conta o nº 3 do artigo 5º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nos termos do qual "o tráfico de seres humanos é proibido", a fim de sublinhar que este é considerado como uma violação dos direitos do homem.

O nº 4 do artigo 1º baseia-se no facto de uma definição de tráfico de seres humanos já ter sido acordada a nível das Nações Unidas e da União Europeia, respectivamente no Protocolo relativo à Luta contra o Tráfico de Pessoas em Especial Mulheres e Crianças, adicional à Convenção

²² JO L 203 de 1.8.2002, p. 1.

²³ JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

²⁴ JO L 13 de 20.1.2004, p. 44.

²⁵ JO C 137 de 12.6.2003, p. 1.

²⁶ JO C 260 de 29.10.2003, p. 4.

²⁷ Não publicado.

²⁸ JO C 327 de 7.12.1995, p. 5.

²⁹ JO C 10 de 11.1.1997, p. 1.

das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional Organizada e na Decisão-quadro do Conselho relativa à luta contra o tráfico de seres humanos.

O nº 5 do artigo 1º sublinha a necessidade de transformar a protecção dos direitos das vítimas num elemento central dos procedimentos penais. Se for caso disso, os Estados-Membros deveriam igualmente favorecer a cooperação das autoridades públicas e das organizações independentes especializadas (organizações internacionais, ONG) no âmbito destes procedimentos.

Em matéria de direito penal material, a Convenção deveria ser o mais próxima possível da Decisão-quadro do Conselho relativa à luta contra o tráfico de seres humanos. Consequentemente, o nº 6 do artigo 1º recorda os principais elementos desta decisão.

Artigo 2º

O artigo 2º precisa que os Estados-Membros podem adoptar ou aplicar novos instrumentos jurídicos nos termos do Título VI do Tratado da União Europeia sobre questões abrangidas pela Convenção.

Artigo 3º

Nos termos do artigo 3º, incumbe aos Estados-Membros defenderem as posições comuns adoptadas ao abrigo do Título VI do Tratado da União Europeia nas organizações e conferências internacionais em que participam, o que implica uma concertação das suas posições e, sempre que possível, que as negociações se processem com base numa posição comum sobre questões específicas. A Comissão será plenamente associada a estes trabalhos.

Artigo 4º

O artigo 4º prevê a participação dos países candidatos.

Artigo 5º

O artigo 5º tem em conta o facto de um número considerável de disposições do projecto de Convenção dizer respeito a matérias que integram a competência da Comunidade e de a Comissão ter também apresentado recomendações no sentido de ser autorizada a negociar, em nome da Comunidade Europeia, as partes da Convenção abrangidas pelo direito comunitário.

6. CONCLUSÃO

Pelas razões previamente expostas, a Comissão propõe ao Conselho que adopte a posição comum em anexo. Tendo em conta a natureza confidencial das negociações abrangidas por esta posição comum, a Comissão recomenda que esta não seja publicada no Jornal Oficial nos termos do nº 2 do artigo 17º do Regulamento interno do Conselho.

Proposta de

POSIÇÃO COMUM

**adoptada pelo Conselho com base no artigo 34.º do Tratado da União Europeia
relativa às negociações realizadas no Conselho da Europa
sobre o projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos**

O Conselho da União Europeia,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia, nomeadamente o nº 2, alínea a), do artigo 34.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Considerando o seguinte:

- (1) O nº 3 do artigo 5º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia proíbe o tráfico de seres humanos.
- (2) O Conselho Europeu de Tampere, de 15 e 16 de Outubro de 1999, apelou à prevenção de todas as formas de tráfico de seres humanos. O Conselho Europeu de Sevilha, de 21 e 22 de Junho de 2002, sublinhou a necessidade de uma acção firme para combater este fenómeno. O Conselho Europeu de Salónica, de 19 e 20 de Junho de 2003, por último, considerou que a luta contra o tráfico de seres humanos, incluindo a adopção de medidas legislativas e de outra natureza, revestia uma importância fundamental.
- (3) O Conselho abordou esta questão na sua Decisão (2002/629/JAI), de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos³⁰.
- (4) Além disso, a Decisão (2001/220/JAI) do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítimas em processo penal³¹, a Decisão (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 crime³², o Acto do Conselho, de 16 de Outubro de 2001, que, nos termos do artigo 34.º do Tratado da União Europeia, estabelece o Protocolo da Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia³³, a Decisão (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-Membros³⁴, a Decisão (2003/577/JAI) do Conselho, de 22 de Julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas³⁵ e a Decisão 2004/68/JAI) do Conselho, do 22 de Dezembro de 2003, relativa à luta contra

³⁰ JO L 203 de 1.8.2002, p. 1.

³¹ JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

³² JO L 182 de 5.7.2001, p. 1.

³³ JO C 326 de 21.11.2001, p. 1.

³⁴ JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

³⁵ JO L 196 de 2.8.2003, p. 45.

a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil³⁶ podem ser relevante para efeitos das negociações no Conselho da Europa.

- (5) Em 8 de Maio de 2003, o Conselho adoptou conclusões relativas à declaração de Bruxelas feita por ocasião da Conferência europeia sobre a prevenção e o combate ao tráfico de seres humanos – um desafio mundial para o século XXI", que se realizou de 18 a 20 de Setembro de 2002³⁷. Em 20 de Outubro de 2003, adoptou uma Resolução relativa a iniciativas destinadas a lutar contra o tráfico de seres humanos, em especial de mulheres³⁸. Em 27 de Novembro de 2003, adoptou uma Recomendação relativa ao melhoramento dos métodos de prevenção e investigação operacional no combate à criminalidade organizada relacionada com o tráfico de seres humanos³⁹.
- (6) Em 3 de Novembro de 1995, o Conselho adoptou uma Resolução relativa à protecção das testemunhas no âmbito da luta contra o crime organizado internacional⁴⁰ e, em 20 de Dezembro de 1996, uma Resolução relativa às pessoas que colaboram com a justiça na luta contra a criminalidade organizada⁴¹.
- (7) Todos os Estados-Membros da União Europeia e, em nome da Comunidade Europeia, a Comissão assinaram o Protocolo relativo à luta contra o Tráfico das Pessoas em Especial Mulheres e Crianças, adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional Organizada.
- (8) O Conselho da Europa encetou negociações relativas a uma Convenção europeia sobre a luta contra o tráfico de seres humanos. O objectivo consiste em contribuir o mais largamente possível para estas negociações e evitar qualquer incompatibilidade entre a Convenção prevista e os instrumentos jurídicos elaborados ao abrigo do Título VI do Tratado da União Europeia.
- (9) A Comissão Europeia deveria ser autorizada a negociar, em nome da Comunidade Europeia, as partes da Convenção que são já abrangidas pelo direito comunitário;

ADOPTOU A PRESENTE POSIÇÃO COMUM:

Artigo 1º

1. Os Estados-Membros apoiam a elaboração do projecto de Convenção Europeia sobre a luta contra o tráfico dos seres humanos do Conselho da Europa (a seguir denominada "a Convenção"). Preconizam a inclusão, na Convenção, de disposições que permitam facilitar, em toda a medida do possível, a acção penal e a sanção efectiva das infracções penais ligadas ao tráfico de seres humanos.
2. Os Estados-Membros velam por que as disposições da Convenção sejam compatíveis com a legislação adoptada ao abrigo do Título VI do Tratado da União Europeia, nomeadamente a Decisão (2002/629/JAI) do Conselho, de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico dos seres humanos⁴², a Decisão (2001/220/JAI)

³⁶ JO L 13 de 20.1.2004, p.44.

³⁷ JO C 137 de 12.6.2003, p. 1.

³⁸ JO C 260 de 29.10.2003, p. 4.

³⁹ não publicado.

⁴⁰ JO C 327 de 7.12.1995, p. 5.

⁴¹ JO C 10 de 11.1.1997, p. 1.

⁴² JO L 203 de 1.8.2002, p. 1.

do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal⁴³ e a Decisão (2004/68/JAI) do Conselho, do 22 de Dezembro de 2003, relativa à luta contra a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil⁴⁴, bem como com outros actos que tratam de questões cobertas pela Convenção e são relevantes para as outras medidas de luta contra o tráfico de seres humanos que poderão ser adoptados ao abrigo do Título VI do Tratado da União Europeia, em especial as Conclusões (2003/C 137/01) do Conselho, de 8 de Maio de 2003, relativas à declaração de Bruxelas sobre a prevenção e o combate ao tráfico de seres humanos⁴⁵, a Resolução (2003/C 260/03) do Conselho, do 20 de Outubro de 2003, relativa a iniciativas em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos, em particular de mulheres⁴⁶ e a Recomendação do Conselho, de 27 de Novembro de 2003, relativa ao melhoramento dos métodos de prevenção e investigação operacional no combate à criminalidade organizada relacionada com o tráfico de seres humanos⁴⁷.

3. As disposições que serão incluídas na Convenção deveriam indicar que, de acordo com o nº 3 do artigo 5º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o tráfico de seres humanos é considerado uma violação dos direitos do homem, sendo, por conseguinte, proibido.
4. A Convenção deveria definir o tráfico de seres humanos da mesma maneira que o Protocolo relativo à luta contra o Tráfico de Pessoas em Especial Mulheres e Crianças, adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional Organizada, e que a Decisão-quadro do Conselho, de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos⁴⁸.
5. Em matéria de procedimentos penais, os Estados-Membros preconizam a inclusão, na Convenção, de disposições que visam ter em conta a situação e as necessidades específicas das mulheres e das crianças que foram ou são susceptíveis de ser vítimas do tráfico de seres humanos. No que diz respeito mais particularmente às crianças, a Convenção deveria incluir disposições que exigem um tratamento específico melhor adaptado à sua situação, a necessária protecção contra as consequências do seu depoimento em audiência pública e a assistência de um pessoal que recebeu formação adequada centrada nas suas necessidades e a oferta de uma assistência adequada à sua família. Além disso, os Estados-Membros defenderão além disso, quando necessário, a inclusão de disposições que visem promover uma estreita cooperação das autoridades públicas e das organizações independentes especializadas (organizações internacionais, ONG) nos procedimentos penais.
6. Em matéria de direito penal material, a Convenção deveria conter disposições que exijam que as infracções ligadas ao tráfico de seres humanos para exploração do seu trabalho ou exploração sexual sejam passíveis de sanções. Para as infracções cometidas em circunstâncias agravantes, deveriam estar previstas sanções penais efectivas, proporcionadas e dissuasivas que possam determinar a extradição. Os Estados-Membros preconizam também a inclusão, na Convenção, de disposições relativas à responsabilidade das pessoas colectiva e às sanções em que incorrem em caso de infracção ligada ao tráfico de seres humanos, bem como à competência territorial e à investigação e acção penal.

⁴³ JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

⁴⁴ JO L 13 de 20.1.2004, p.44.

⁴⁵ JO C 137 de 12.6.2003, p. 1.

⁴⁶ JO C 260 de 29.10.2003, p. 4.

⁴⁷ Não publicado.

⁴⁸ JO L 203 de 1.8.2002, p. 1.

Artigo 2º

Os Estados-Membros assegurarão que a Convenção não os impede de adoptar nem de aplicar, sobre questões por ela abrangidas, novos instrumentos jurídicos adoptados ao abrigo do Título VI do Tratado da União Europeia.

Artigo 3º

Nas negociações relativas ao projecto de Convenção do Conselho da Europa, os Estados-Membros concertarão as suas posições, por iniciativa da Presidência do Conselho, e esforçar-se-ão de por chegar a uma posição comum sobre todas as questões que têm implicações importantes para os interesses da União Europeia. A Comissão será plenamente associada a estes trabalhos.

Artigo 4º

A União Europeia convida os países candidatos a apoiarem a presente posição comum nas negociações.

Artigo 5º

A presente posição comum não prejudica a autorização dada à Comissão para negociar, em nome da Comunidade Europeia, as partes da Convenção abrangidas pelo direito comunitário.

Feito em Bruxelas,

*Pelo Conselho
O Presidente*