



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 17 de maio de 2023
(OR. en)

9313/23

**Dossiê interinstitucional:
2022/0426(COD)**

LIMITE

**DROIPEN 73
COPEN 153
JAI 617
FREMP 143
SOC 318
CODEC 858**

NOTA

de: Presidência
para: Comité de Representantes Permanentes/Conselho

Assunto: Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas
– Orientação geral

I. INTRODUÇÃO

1. Em dezembro de 2022, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva que altera a Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas¹.
2. A proposta vinha acompanhada de uma avaliação de impacto e de uma comunicação².

¹ 16322/22.

² 16322/22 ADD 1, 16322/22 ADD 2, 16322/22 ADD 3, 16322/22 ADD 4, 16322/22 ADD 5.

3. A Comissão observou, assim, que é necessário alterar a Diretiva 2011/36/UE, a fim de dar resposta à evolução das tendências no domínio do tráfico de seres humanos, bem como às deficiências identificadas pela Comissão, e de intensificar ainda mais os esforços contra este crime.

II. TRABALHOS A NÍVEL DO GRUPO DE TRABALHO

4. Na sequência da apresentação da proposta, o Grupo da Cooperação Judiciária em Matéria Penal (COPEN) iniciou a sua análise sob a Presidência sueca do Conselho. A análise decorreu com relativa rapidez e conduziu a um amplo acordo sobre alguns ajustamentos do texto da proposta.
5. Após a reunião dos Conselheiros JAI de 17 de maio de 2023, a Presidência concluiu que poderia ser apresentado ao Coreper um texto idêntico ao texto constante do anexo da presente nota, tendo em vista a preparação da orientação geral do Conselho.

III. CONCLUSÃO

6. Tendo em conta o que precede,

convida-se o Comité de Representantes Permanentes a

- confirmar o acordo sobre o texto da proposta de diretiva, na versão que consta do anexo³ da presente nota; e
- recomendar ao Conselho que defina uma orientação geral sobre este texto;

convida-se o Conselho a

- aprovar a orientação geral relativamente ao texto como consta do anexo da presente nota e que servirá de base para as negociações com o Parlamento Europeu no âmbito do processo legislativo ordinário (artigo 294.º do TFUE).

³ As alterações à proposta da Comissão vão indicadas com **negrito** ou [...].

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas

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, e o artigo 83.º, n.º 1,

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 Europeu¹,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões²,]

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

¹ JO C ..., p... .

² JO C ..., p... .

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 continuam a ser prioridades da UE e dos Estados-Membros.
- (2) A Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho³ constitui o principal instrumento jurídico da União relativo à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas deste crime. A referida diretiva estabelece um quadro abrangente para combater o tráfico de seres humanos, estabelecendo regras mínimas relativas à definição de infrações penais e sanções. Inclui igualmente disposições comuns para reforçar a prevenção e a proteção das vítimas, tendo em conta a perspetiva de género.

³ 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 ([JO L 101](#) de 15.4.2011, p. 1[...]).

- (3) A Estratégia da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos 2021-2025⁴ define uma resposta política que adota uma abordagem multidisciplinar e abrangente, desde a prevenção à ação penal e condenação dos traficantes, passando pela proteção das vítimas. Incluiu uma série de ações a executar com uma forte participação de organizações da sociedade civil. A fim de dar resposta à evolução das tendências no domínio do tráfico de seres humanos, bem como às deficiências identificadas pela Comissão, e de intensificar ainda mais os esforços contra este crime, é necessário, no entanto, alterar a Diretiva 2011/36/UE. [...] As deficiências identificadas na resposta do direito penal que exigem uma adaptação do quadro jurídico dizem respeito a infrações relacionadas com o tráfico de seres humanos cometidas no interesse de pessoas coletivas, ao sistema de recolha de dados e aos sistemas nacionais destinados a identificar rapidamente, a prestar assistência e a apoiar as vítimas de tráfico.

⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada "Estratégia da UE em matéria de luta contra o tráfico de seres humanos 2021-2025" [[COM\(2021\) 171 final](#) de 14 de abril de 2021].

- (4) A fim de fazer face ao aumento constante do número e da relevância das infrações relativas ao tráfico de seres humanos cometidas para outros fins que não a exploração sexual ou laboral, é necessário incluir o casamento forçado e a adoção ilegal nas formas de exploração explicitamente enumeradas na [...] Diretiva **2011/36/UE** e assegurar que os Estados-Membros deem resposta, nos seus sistemas jurídicos nacionais, à gama mais vasta de formas de exploração, na medida em que estas preencham os elementos constitutivos do tráfico de seres humanos. **O casamento forçado e a adoção ilegal já podem ser abrangidos pelo âmbito de aplicação das infrações relativas ao tráfico de seres humanos, tal como definidas na diretiva, na medida em que estejam preenchidos todos os critérios que constituem as referidas infrações. No entanto, tendo em conta a gravidade dessas práticas, a exploração do casamento forçado e a adoção ilegal deverão ser explicitamente incluídas como formas de exploração na Diretiva 2011/36/UE. As regras da presente diretiva não prejudicam as definições de casamento, adoção, casamento forçado e adoção ilegal, ou infrações conexas, quando previstas no direito nacional ou internacional.**

- (5) Cada vez mais infrações relacionadas com o tráfico de seres humanos são cometidas ou viabilizadas por meio das tecnologias da informação e da comunicação. **Frequentemente**, os traficantes utilizam a Internet e as redes sociais, nomeadamente para recrutar, publicitar ou explorar as vítimas, exercer controlo e organizar o transporte. A Internet e as redes sociais também são utilizadas para distribuir materiais relacionados com a exploração. As tecnologias da informação dificultam igualmente a deteção atempada do crime e a identificação das vítimas e dos autores. **O quadro jurídico existente na Diretiva 2011/36/UE já inclui, no âmbito da definição de tráfico de seres humanos, os crimes cometidos com recurso às tecnologias da informação e da comunicação, por exemplo, no recrutamento e na exploração das vítimas, na organização do seu transporte e alojamento, na publicidade em linha às vítimas e no contacto com potenciais clientes, no controlo das vítimas e na comunicação entre os agentes dos crimes, incluindo todas as transações financeiras conexas. A fim de fazer face a este *modus operandi* dos traficantes, as autoridades responsáveis pela aplicação da lei deverão melhorar as suas capacidades digitais e os seus conhecimentos especializados, a fim de acompanhar a evolução tecnológica. Além disso, os Estados-Membros são convidados a ponderar a adoção de medidas preventivas, em especial para desencorajar a procura, que abordem a questão do abuso dos serviços em linha para o tráfico de seres humanos. [...]**

- (6) A fim de reforçar a resposta da justiça penal às infrações relativas ao tráfico de seres humanos cometidas em benefício de pessoas coletivas e dissuadir a prática dessas infrações, [...] o regime de sanções contra as pessoas coletivas **deverá ser clarificado** [...].
- (7) [...] ⁵[...] **A Diretiva [2014/42/UE] estabelece regras mínimas sobre o congelamento e a perda dos instrumentos e produtos do crime em matéria penal e é aplicável às infrações penais abrangidas pela Diretiva 2011/36/UE. As disposições da Diretiva 2011/36/UE relativas ao congelamento e à perda são, por conseguinte, obsoletas e devem ser revogadas.**

⁵ [...]

- (8) A fim de reforçar a capacidade nacional para identificar rapidamente as vítimas e de as referenciar aos serviços de proteção, assistência e apoio adequados, é necessário criar, através de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, **e de um ou vários mecanismos [...] de referência nos Estados-Membros. A criação de mecanismos [...] de referência formais e a designação de pontos focais [...] para a referência transfronteiriça das vítimas são medidas essenciais para reforçar a cooperação transfronteiriça. O mecanismo de referência deverá ser um quadro transparente, acessível e harmonizado que facilite a deteção precoce, a identificação, o apoio e a assistência das vítimas de tráfico e o seu encaminhamento para as organizações e organismos nacionais responsáveis. Esse quadro deverá identificar as autoridades competentes, as organizações da sociedade civil e outras partes interessadas participantes e definir as respetivas responsabilidades, incluindo os procedimentos e a linha de comunicação. Estes mecanismos podem assumir a forma de um conjunto de procedimentos, orientações, protocolos-quadro ou acordos de cooperação. Deverá aplicar-se um mecanismo de encaminhamento a todas as vítimas e a todas as formas de crimes de tráfico, tendo em conta a vulnerabilidade de cada uma das vítimas. Os pontos focais deverão servir de pontos de contacto para o encaminhamento transfronteiriço das vítimas e podem basear-se em mecanismos ou estruturas de governação existentes e não terão de substituir os mecanismos nacionais de apresentação de queixas ou as linhas diretas. Os Estados-Membros são incentivados a dispor de um único mecanismo nacional e de um ponto focal único, quando a organização da administração pública o permitir.**

- (9) A fim de reforçar e harmonizar ainda mais os esforços da justiça penal em matéria de redução da procura em todos os Estados-Membros, é importante criminalizar a utilização de serviços **quando o utilizador tenha conhecimento de que a pessoa que presta os serviços [...] é vítima de uma infração relacionada com o tráfico de seres humanos.** A sua criminalização faz parte de uma abordagem global de redução da procura, que visa dar resposta aos elevados níveis de procura que fomentam todas as formas de exploração. **A criminalização deverá visar apenas a utilização de serviços prestados no âmbito da exploração abrangida pela infração de tráfico de seres humanos. Por conseguinte, a infração não deverá aplicar-se aos clientes que adquiram produtos produzidos em condições de trabalho abusivas, uma vez que não são utilizadores de um serviço.**

- (10) A recolha de dados exatos e coerentes e a publicação atempada dos dados e estatísticas recolhidos são fundamentais para garantir o pleno conhecimento do âmbito do tráfico de seres humanos na União. A introdução da obrigação de os Estados-Membros recolherem e comunicarem anualmente à Comissão dados estatísticos sobre o tráfico de seres humanos de uma forma harmonizada deverá constituir um passo importante para melhorar a compreensão geral do fenómeno e assegurar a adoção de políticas e estratégias baseadas em dados. [...]
- Os Estados-Membros são incentivados a manter a granularidade da recolha anual de dados introduzida em 2022, com base nas orientações acordadas entre os Estados-Membros e o EUROSTAT, que elaborou as estatísticas utilizadas para o relatório nos termos do artigo 20.º da Diretiva 2011/36/UE, bem como para o Relatório Global do Gabinete das Nações Unidas para o Controlo da Droga e a Prevenção do Crime (UNODC) sobre o tráfico de pessoas.**
- (11) Atendendo a que os objetivos da presente diretiva, a saber, a prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e a proteção das vítimas deste crime, não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, e podem, devido à dimensão e aos efeitos da ação, ser mais bem alcançados 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. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para alcançar esses objetivos.

- (12) A diretiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em especial o respeito e a proteção da dignidade do ser humano, a proibição da escravidão, do trabalho forçado e do tráfico de seres humanos, o direito à integridade do ser humano, a proibição da tortura e dos tratos ou penas desumanos ou degradantes, o direito à liberdade e à segurança, a proteção de dados pessoais, a liberdade de expressão e de informação, a liberdade profissional e o direito de trabalhar, a igualdade entre homens e mulheres, os direitos das crianças, os direitos das pessoas com deficiência e a proibição do trabalho infantil, o direito à ação e a um tribunal imparcial, bem como os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas. Em particular, a presente diretiva procura assegurar o pleno respeito desses direitos e princípios, que devem ser aplicados em conformidade.
- (13) [...] Nos termos do artigo 3.º e do artigo 4.º-A, n.º 1, 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, a Irlanda notificou, por ofício de **20 de abril de 2023**⁶, a sua intenção de participar na adoção e na aplicação da presente diretiva.

⁶ 8928/23.

- (14) 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 adoção da presente diretiva e não está por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.
- (15) De acordo com a declaração política conjunta dos Estados-Membros e da Comissão, de 28 de setembro de 2011, sobre os documentos explicativos⁷, os Estados-Membros assumiram o compromisso de fazer acompanhar a notificação das suas medidas de transposição, nos casos em que tal se justifique, de um ou mais documentos que expliquem a relação entre os componentes de uma diretiva e as partes correspondentes dos instrumentos nacionais de transposição. Em relação à presente diretiva, o legislador considera que a transmissão desses documentos se justifica.
- (16) A Diretiva 2011/36/UE deve, portanto, ser alterada em conformidade,

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

Alteração da Diretiva 2011/36/UE

A Diretiva 2011/36/UE é alterada do seguinte modo:

- 1) No artigo 2.º, o n.º 3 **passa a ter a seguinte redação:** [...]

A exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, **a exploração do casamento forçado ou da adoção ilegal**, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicidade, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão, a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos.

- 2) [...]

⁷ JO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

[...]

3) O artigo 6.º [...] **passa** a ter a seguinte redação:

"Artigo 6.º

Sanções aplicáveis às pessoas coletivas

1. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para garantir que as pessoas coletivas consideradas responsáveis nos termos do artigo 5.º, n.ºs 1 ou 2, sejam **puníveis através de [...] sanções ou medidas penais ou não penais, efetivas, proporcionadas e dissuasivas [...]**.
[...]
[...]
2. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para garantir que **as sanções ou medidas destinadas às [...] pessoas coletivas [...] responsáveis nos termos do artigo 5.º, n.ºs 1 ou 2, pelas infrações a que se referem os artigos 2.º e 3.ª [...] incluam multas ou coimas e podem incluir outras sanções ou medidas de natureza penal ou não penal, tais como: [...]**
 - a) **Exclusão do direito a benefícios ou auxílios públicos;**
 - b) **Encerramento dos estabelecimentos utilizados para cometer a infração;**

[...] **c)** [...] Proibição de exercer atividades **comerciais** [...];

[...] **d)** Colocação sob vigilância judicial;

[...] **e)** Liquidação judicial.

3. [...]

3-A) É revogado o artigo 7.º da Diretiva 2011/36/UE.

[...]

4) No artigo 11.º, o n.º 4 passa a ter a seguinte redação:

"4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para estabelecer, através de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, **um ou vários** mecanismos [...] de referenciação que permitam proceder a uma identificação rápida e prestar assistência e apoio às vítimas, em colaboração com as organizações de apoio relevantes, e designar um **ou vários** pontos **focais** [...] para a referenciação **transfronteiriça** das vítimas."

5) No artigo 18.º, é suprimido o n.º 4.

6) É inserido o seguinte artigo 18.º-A:

"Artigo 18.º-A

Infrações relativas à utilização de serviços [...] com o conhecimento de que a pessoa que presta os serviços [...] é vítima de [...] tráfico de seres humanos

- 1) [...] Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para [...] **assegurar que a utilização intencional de serviços prestados por uma vítima de uma infração** [...] referida no artigo 2.º [...] **é qualificada como infração penal, sempre que a vítima seja explorada para prestar esses serviços e o utilizador dos serviços tenha conhecimento de que a pessoa que presta o serviço é vítima de um crime referido no artigo 2.º.**
- 2) Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que uma infração estabelecida de acordo com o n.º 1 seja punível com penas [...] efetivas, proporcionadas e dissuasivas [...].
- 3) **Os artigos 5.º e 6.º, o artigo 9.º, n.º 1 e o artigo 10.º, n.ºs 1 e 2, aplicam-se à infração descrita no n.º 1."**
- 7) É inserido o seguinte artigo 19.º-A:

"Artigo 19.º-A

Recolha de dados e estatísticas

1. Os Estados-Membros asseguram **a existência de um sistema de registo, produção e fornecimento de dados** [...] estatísticos **anonimizados** para acompanhar a eficácia dos seus sistemas de combate às infrações referidas na presente diretiva.

2. Os dados estatísticos a que se refere o n.º 1 [...] **incluem, no mínimo, [...] os dados disponíveis a nível central sobre [...]**:
- a) O número de vítimas **identificadas e presumíveis** [...] dos crimes referidos no artigo 2.º, **na medida do possível, em conformidade com a legislação e as práticas nacionais**[...];
 - b) O número de suspeitos de infrações referidas no artigo 2.º, desagregado, **na medida do possível**, por sexo, grupos etários (criança/adulto), nacionalidade e forma de exploração;
 - c) O número de pessoas acusadas por infrações referidas no artigo 2.º, desagregado, **na medida do possível**, por sexo, grupos etários (criança/adulto), nacionalidade, forma de exploração, natureza da decisão final de instaurar uma ação penal;
 - d) O número de decisões de ação penal (acusação por infrações referidas no artigo 2.º, acusação por outras infrações penais, decisão de não acusação, outra);
 - e) O número de pessoas condenadas por infrações referidas no artigo 2.º, desagregado, **na medida do possível**, por sexo, grupos etários (criança/adulto), nacionalidade;
 - f) O número de decisões judiciais (absoluções, condenações, outra) por infrações referidas no artigo 2.º [...];
 - g) O número de suspeitos, pessoas acusadas e condenadas pelas infrações referidas no artigo 18.º-A, desagregado, **na medida do possível**, por sexo e grupos etários (criança/adulto).
3. Os Estados-Membros devem transmitir anualmente à Comissão, até **31 de dezembro** [...] de cada ano, os dados estatísticos referidos no n.º 2 relativos ao ano anterior."

8) No artigo 23.º, é inserido o seguinte n.º 3:

"3. Até [*cinco anos após o prazo de transposição*], a Comissão apresenta um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho no qual avalia em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento ao artigo 18.º-A, bem como o impacto dessas medidas."

Artigo 2.º

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva o mais tardar até **dois** [...] anos após a sua entrada em vigor. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita a referência.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

3. [...]

Artigo 3.º

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

Artigo 4.º

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

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu
O Presidente/A Presidente*

*Pelo Conselho
O Presidente/A Presidente*