



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 507/1ª –CACDLG (Pós RAR) /2009

Data: 01-07-2009

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 295/X/4ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 295/X/4ª (GOV)** – “*Altera o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, previstos, respectivamente, no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e na Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto*”, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, com ausência do CDS-PP e PEV, na reunião de 01 de Julho de 2009 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

VICE - PRESIDENTE DA COMISSÃO


(António Filipe)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Útilco <u>318 908</u>
Entrada/Saída n.º <u>507</u> Data: <u>01/07/2009</u>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 295/X/4ª – ALTERA O REGIME DE CONCESSÃO DE INDEMNIZAÇÃO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES VIOLENTOS E DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, PREVISTOS, RESPECTIVAMENTE, NO DECRETO-LEI N.º 423/91, DE 30 DE OUTUBRO E NA LEI N.º 129/99, DE 20 DE AGOSTO

PARTE I – CONSIDERANDOS

A. Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 25 de Maio de 2009, a **Proposta de Lei n.º 295/X/4ª**, que *“Altera o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, previstos, respectivamente, no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e na Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto”*.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa, bem como, no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 28 de Maio de 2009, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 295/X/4ª está já agendada para o próximo dia 09 de Julho de 2009.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

B. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei *sub judice* pretende alterar o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica e, por esta via, condensar este mesmo regime num único diploma, sendo que actualmente este se encontra vertido no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, no Decreto Regulamentar n.º 4/93, de 22 de Fevereiro e na Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto.

Mas, esta iniciativa não tem apenas por desiderato fazer uma compilação legislativa, ao invés, visa sim ir mais longe naquela que deve ser uma preocupação inerente a qualquer Estado de Direito: “*apoiar as vítimas de crimes enquanto pessoas que sofreram uma intromissão na sua esfera de liberdade*”, tal como se pode ler na Exposição de Motivos.

Importa, por isso, densificar e aperfeiçoar o regime de compensação da vítima que vigora actualmente.

Em síntese, o presente diploma consubstancia novidades no regime em 4 sentidos diferentes:

1 – Em primeiro lugar, a Proposta de Lei em apreço alarga as situações em que podem ser concedidos adiantamentos de indemnizações, bem como o tipo de protecção a conceder à vítima, o que permite beneficiar mais pessoas.

Assim, indemniza-se todos os danos que tenham como resultado a morte ou lesões graves para a respectiva saúde física ou mental, quer sejam resultantes de actos intencionais, quer de actos não intencionais de violência. Criam-se também mecanismos de melhor protecção da vítima.

Novidades na protecção à vítima:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Alargamento às vítimas de crimes negligentes¹ – Ex.: um crime de integridade física negligente ou homicídio negligente (numa rixa, um transeunte é empurrado e cai, ficando permanentemente incapacitado).
- Passa-se a indemnizar danos morais – Ex.: uma pessoa que ficou incapacitada para trabalhar, sem todavia ter tido danos corporais em resultado do crime.
- Alarga-se também o direito ao adiantamento da indemnização, quanto aos factos praticados fora do território nacional, aos cidadãos dos Estados-Membros da União Europeia residentes em Portugal que não tenham direito a uma indemnização no Estado em cujo território o dano foi produzido. Trata-se de salvaguardar o princípio da não discriminação em razão da nacionalidade (art. 12.º Tratado da Comunidade Europeia). Era necessário emendar a situação anterior, sobretudo após a jurisprudência emanada pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (*Acórdão C-164/07: através do qual condenou o Estado Francês por prever uma discriminação apenas em razão da nacionalidade*).
- Resposta imediata às situações de especial carência económica do requerente, prevendo-se a disponibilização de meios humanos e materiais necessários ao correcto funcionamento do mecanismo de concessão de provisões por conta do adiantamento de indemnizações futuras.
- Prevê-se também um alargamento do prazo normal de indemnização de três para seis meses nos crimes de violência doméstica, sendo que para a respectiva prorrogação por mais seis meses deixa de ser necessário a verificação de uma situação excepcional.
- Prevê-se ainda a possibilidade inovadora da indemnização pelo Estado consistir, em parte, em medidas de apoio social e educativo, bem como em medidas terapêuticas adequadas à recuperação física, psicológica e profissional da vítima, assim alargando o leque de medidas de protecção à vítima.

¹ O anterior regime deixava dúvidas quanto à indemnização de crimes negligentes. Se por um lado os requisitos previam “lesões corporais graves resultantes directamente de actos intencionais de violência” já o preâmbulo do Decreto-Lei referia que se tratava de uma noção objectiva e que a censurabilidade do agente não estava em causa na concessão da indemnização, já que este poderia até nem ser conhecido e a indemnização ainda assim vir a ser concedida.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Verifica-se um ligeiro aumento dos montantes máximos da indemnização.

2 - Por outro lado, simplifica-se o procedimento necessário à concessão do adiantamento da indemnização, criando condições para que este seja mais rápido e mais próximo das vítimas que dele necessitam.

- A nova Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes² passa a funcionar a tempo completo e estar disponível 24h sobre 365 dias;
- A Comissão passa a ter poderes decisórios, bem como cada um dos seus membros, possibilitando-se assim uma redução nos prazos de decisão;
- Regras mais exigentes de organização da Comissão, tais como, a comissão fixar linhas orientadoras de atribuição da indemnização dentro dos limites fixados na lei.
- Prevê-se a possibilidade de apresentação de requerimentos e tramitação do procedimento por via electrónica.
- Finalmente, permite-se uma maior colaboração entre a Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes e organismos públicos, associações ou outras entidades privadas que prestem apoio a vítimas de crimes (que trabalham no terreno, como por exemplo a APAV). Prevê-se que estas entidades passem a poder não só reencaminhar os pedidos para a Comissão, mas também, auxiliar a Comissão na instrução dos processos e, tratando-se de entidades públicas, na decisão dos adiantamentos da indemnização a conceder.

3 - Introduzem-se ainda novidades em matéria financeira de gestão dos montantes a utilizar para conceder os adiantamentos, assegurando que estes podem ser melhor geridos e crescer através de receitas não baseadas apenas no Orçamento de Estado.

- A Comissão passa a dispor de receitas próprias que permanecem afectas à Comissão no ano seguinte;

² A proposta prevê a extinção da Comissão para a Instrução dos Pedidos de Indemnização a Vítimas de Crimes cuja constituição decorre do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e foi regulamentada pelo Decreto Regulamentar n.º 4/93, de 22 de Fevereiro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- O presidente da Comissão passa a ter um papel activo na captação dessas contribuições e doações;
- A Comissão deve prestar contas no final do ano, apresentando um relatório sujeito a publicação.

4 - Finalmente, introduzem-se regras no sentido de uma mais rigorosa verificação dos requisitos para concessão dos adiantamentos e cumprimento das disposições da presente lei.

- A comissão passa a poder consultar as bases de dados dos registos comercial, predial e automóvel para averiguar da real situação económica do requerente ou da vítima.
- Maior exigência na prestação de informações que permitirão uma melhor instrução dos processos (ex. requerimentos modelo).
- A Comissão passa a dispor de mais meios para recuperar os montantes adiantados, designadamente, passa a ser responsável directa pela interposição de acções contra os agressores em nome do Estado. As receitas conseguidas permanecem na Comissão e transitam de um ano para outro.
- Prevê-se que o adiantamento da indemnização por parte do Estado seja comunicado aos Serviços Prisionais para que uma parte dos rendimentos do recluso seja afectada ao pagamento de indemnizações. Prevê-se igualmente a comunicação ao Tribunal de Execução das Penas, para que este tenha em conta a obrigação de ressarcimento da Comissão quando decidir sobre a aprovação do plano de readaptação do condenado ou sobre a aplicação de medidas como a concessão de saídas ou de liberdade condicional.

Por fim, como já supra mencionado condensa-se num único diploma o regime jurídico aplicável à concessão, por parte do Estado, dos adiantamentos de indemnizações às vítimas de crimes violentos com o propósito de conferir maior certeza e previsibilidade ao direito vigente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por último, prevê-se a revogação do Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e da Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto.

No sentido de facilitar uma visão global da estrutura e alcance da Proposta de Lei em apreço, acrescenta-se a nota de que esta é composta por nove capítulos e vinte e sete artigos. A saber,

- *O capítulo I define o objecto do diploma;*
- *O capítulo II regula a indemnização às vítimas de crimes violentos – estabelecendo o direito ao adiantamento e as causas da sua exclusão ou redução, a fixação montante do adiantamento e de outros meios de ressarcimento;*
- *O capítulo III regula, por seu lado, a indemnização às vítimas de violência doméstica – estabelecendo o direito ao adiantamento e a fixação do respectivo montante;*
- *O capítulo trata da definição, constituição, e competências da Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes e das competências do presidente e dos membros, bem como enquadra a sua estrutura orçamental, enumerando ainda as suas receitas e despesas;*
- *O capítulo V regula o procedimento para concessão do adiantamento – designadamente no que diz respeito ao pedido, a prazos, à tramitação electrónica e à instrução e decisão do pedido;*
- *O capítulo VI - direitos do Estado – estabelece a sub-rogação nos direitos do lesado e o posterior reembolso;*
- *O capítulo VII prevê a responsabilidade criminal para quem prestar informações falsas;*
- *O capítulo VIII regula a aplicação no espaço – definindo o princípio geral e depois os casos dos requerentes com residência habitual em Estado membro da União Europeia, a indemnização por outro Estado membro da União Europeia, as formalidades na transmissão dos pedidos e o idioma a utilizar em situações transfronteiriças;*
- *E, finalmente, o Capítulo IX refere-se às disposições finais – extinção da Comissão para a instrução dos pedidos de indemnização a vítimas de crimes violentos, a regulamentação da CPVC – por decreto regulamentar –, a norma revogatória – da Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto, e do Decreto-lei n.º 423/91, de 30 de Outubro –, a aplicação no tempo – não se aplica a processos pendentes – e a entrada em vigor – a 01 de Janeiro de 2010.*

C. Enquadramento legal e antecedentes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Decreto-Lei 423/91, de 30 de Outubro, veio dar resposta à exigência do então artigo 129.º do Código Penal que previa a criação de um «seguro social» destinado a assegurar a indemnização do lesado, quando a mesma não pudesse ser satisfeita pelo delinquente. Dava-se assim um primeiro passo no sentido da concretização de um regime de indemnização às vítimas de criminalidade violenta, à semelhança de outros ordenamentos jurídicos estrangeiros.

Este diploma foi redigido com base numa ideia de «solidariedade social», por oposição à ideia de «responsabilidade do Estado». O Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, sofreu algumas alterações ao longo dos anos sendo de destacar a alteração efectuada pelo Decreto-Lei 31/2006, de 21 de Julho, que transpôs Directiva n.º 2004/80/CE, do Conselho, de 29 de Abril, e que veio regular as situações de indemnização nos casos de incidência transfronteiriça entre Estados membros.

A Lei 129/99, de 20 de Agosto, veio, por sua vez, regulamentar o artigo 14.º da Lei n.º 61/91, de 13 de Agosto, (que previa o reforço dos mecanismos de protecção legal às mulheres vítimas de crimes de violência) estabelecendo um regime de adiantamento das indemnizações devidas pelo agressor às vítimas de violência conjugal. Pretendeu-se assim, essencialmente, possibilitar a concessão à vítima, que na maioria dos casos é a mulher, de um apoio económico que contribuísse para esta sair da situação de dependência relativamente ao agressor. Foi nesse sentido que a indemnização se traduziu em montantes mensais de valor equivalente ao salário mínimo nacional. Este regime foi pensado para todas as vítimas de violência conjugal, por referência ao crime previsto e punido pelo artigo 152.º n.º 2 do Código Penal, uma vez que se entendeu não haver motivos para restringir esse direito aos cidadãos do sexo feminino, ainda que sejam estes quem mais frequentemente é vítima de maus tratos e de violência doméstica.

O regime traçado pela lei 129/99, de 20 de Agosto, seguiu de perto o Decreto-Lei 423/91, de 30 de Outubro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Problemas detectados no actual regime:

Os regimes descritos, actualmente em vigor, apresentam todavia diversos problemas, designadamente:

- A Comissão para a Instrução dos Pedidos de Indemnização a Vítimas de Crimes Violentos, não está concebida para dar resposta rápida às solicitações mais urgentes, fruto de situações de grave carência económica. A instrução e decisão dos pedidos demoram sempre mais de 4 meses.
- Existe pouco estímulo à colaboração entre a comissão e outras entidades públicas e privadas de apoio à vítima.
- O processo decisório é demasiado longo e burocrático e não está adaptado às novas tecnologias.

Assim, pretende esta iniciativa colmatar as deficiências sentidas no passado, ao mesmo tempo que assegura uma coerência global a nível de regime.

D. Da necessidade de serem promovidas audições/ pedidos de parecer

Tal como referido na nota técnica que acompanha a Proposta de Lei n.º 295/X/4ª, ao apresentar a iniciativa ora em análise, o Governo não informa se procedeu a consultas ou audições mas sugere que a Assembleia da República proceda a um conjunto alargado de consultas. Assim, é mencionado na exposição de motivos: *“Deverão ser desencadeadas consultas ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Conselho de Oficiais de Justiça, à Ordem dos Advogados, à Câmara dos Solicitadores, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Mercado de Valores Mobiliários e ao Banco de Portugal.”* E que *“Deverá, ainda, ser ouvida a Comissão para a Protecção às Vítimas de Crimes.”*

Supõe-se que o Governo não terá promovido estas audições por constrangimento de prazos de aprovação e envio para a Assembleia da República, sugerindo, por isso, que as mesmas fossem efectuadas pela Assembleia da República. Em todo o caso, é à comissão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

parlamentar competente, neste caso, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias que cumpre decidir sobre as audições parlamentares a realizar.

Cumprе informar, tal como consta aliás na referida nota técnica, que foi já promovida, em 5 e 9 de Junho, a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e da Ordem dos Advogados, bem como da Comissão Nacional da Protecção de Dados. Além destas consultas escritas, entende-se necessário – atendendo à matéria em causa – promover a consulta escrita à APAV (Associação Portuguesa de Apoio à Vítima), sublinhando a importância de celeridade, em virtude dos constrangimentos temporais a que esta Comissão está sujeita.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A signatária do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 295/X/4ª, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário agendado para o próximo dia 09 de Julho.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 295/X/4ª, que “*Altera o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, previstos, respectivamente, no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e na Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto*”;
2. Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa, bem



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

como, no artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento;

3. Com a iniciativa em apreço, o Governo pretende que seja aprovada a alteração ao regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, unificando num único diploma o que está actualmente regulado pelo Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, pelo Decreto Regulamentar n.º 4/93, de 22 de Fevereiro e pela Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto;
4. A Proposta de Lei em apreço visa, entre outros aspectos, melhorar a legislação em vigor sobre esta matéria, bem como alargar os casos e destinatários da sua aplicação;
5. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 295/X/4ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 01 de Julho de 2009

A Deputada Relatora


(Ana Maria Rocha)

O Vice - Presidente da Comissão


(António Filipe)

NOTA TÉCNICA

(Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República)

INICIATIVA LEGISLATIVA: Proposta de Lei n.º 295/X/4.ª (GOV) – “Altera o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, previstos, respectivamente, no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e na Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto”

DATA DO DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE: 28 de Maio de 2009

COMISSÃO COMPETENTE: Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

I. Análise sucinta dos factos e situações:

O Governo apresentou, nos termos do artigo 197.º, n.º 1, alínea *d*), da Constituição da República Portuguesa, a iniciativa *sub judice*, com a qual pretende que seja aprovada a alteração ao regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, unificando num único diploma o que está actualmente regulado pelo Decreto-lei n.º 423/91, de 30 de Outubro, pela Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto, e pelo Decreto Regulamentar nº 4/93, de 22 de Fevereiro.

Em cumprimento do princípio de que o Estado deve apoiar as vítimas de crimes e procurar reduzir sentimentos de insegurança, a legislação em vigor já põe à sua disposição alguns meios para que estas possam acompanhar e informar-se acerca do desenvolvimento da investigação e do processo penal e para que possam contribuir na obtenção de uma solução para o conflito.

De igual modo, no que se refere à compensação pelos danos sofridos pelas vítimas de crimes violentos e de violência conjugal, está também em vigor um regime de adiantamento da indemnização por parte do Estado.

A presente proposta de lei visa, porém, de acordo com a exposição de motivos, alargar a novas situações essa possibilidade - no caso das vítimas de crimes violentos, a todos os danos que tenham como resultado a morte ou lesões graves para a respectiva saúde física ou mental - e passa a permitir-se o adiantamento da indemnização relativa aos danos morais sofridos pela vítima e aos prejuízos relativos a crimes por negligência.

É também alterado e alargado o tipo de protecção de que a vítima pode beneficiar, podendo parte da indemnização traduzir-se em medidas de apoio social e educativo, bem como em medidas terapêuticas adequadas à sua recuperação física, psicológica e profissional.

A proposta prevê a extinção da Comissão para a Instrução dos Pedidos de Indemnização a Vítimas de Crimes¹ e, em sua substituição, a criação da Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes (CPVC), que passa a assegurar um serviço permanente, de forma a dar resposta a situações especialmente urgentes de apoio a vítimas que se encontrem numa situação de grave carência económica e às quais seja necessário atribuir imediatamente uma provisão por conta da indemnização.

Contempla a simplificação do procedimento para concessão do adiantamento da indemnização, cuja decisão é decidida pela CPVC, sem necessidade de intervenção do Ministro da Justiça ou de outras formalidades, e, como medida de celeridade, é permitida a apresentação dos requerimentos por via electrónica, sendo a tramitação do procedimento efectuada pela mesma via.

Relativamente aos recursos disponíveis para a concessão dos adiantamentos, adoptam-se medidas para melhorar a sua gestão e criam-se novos meios de obtenção de receitas.

Assim, a CPVM é dotada de uma estrutura orçamental própria, que pode obter receitas de contribuições de mecenias; permite-se a transição de saldos para a gerência seguinte; introduzem-se regras para uma mais rigorosa verificação dos requisitos para concessão dos adiantamentos; dispõe de mais meios para verificar a real situação económica dos requerentes - permitindo-se solicitar informações à administração fiscal ou estabelecimentos de crédito e a consulta a bases de dados dos registos predial, comercial, automóvel ou outros - e estabelecem-se regras mais exigentes para o exercício do direito de regresso sobre os responsáveis pelos danos.

¹ A constituição desta comissão decorre do artigo 6º do Decreto-Lei nº 423/91, de 30 de Outubro e foi regulamentada pelo Decreto Regulamentar nº 4/93, de 22 de Fevereiro. A sua extinção está prevista no artigo 23º da proposta de lei, embora não conste da norma revogatória (artigo 25º) a sua revogação expressa.

A proposta de lei prevê ainda a possibilidade de uma maior colaboração entre organismos públicos, associações ou outras entidades privadas que prestem apoio a vítimas de crimes.

A proposta de lei está estruturada em nove capítulos e vinte e sete artigos.

O capítulo I define o objecto do diploma;

O II regula a indemnização às vítimas de crimes violentos – estabelecendo o direito ao adiantamento e as causas da sua exclusão ou redução, a fixação montante do adiantamento e de outros meios de ressarcimento;

O III regula, por seu lado, a indemnização às vítimas de violência doméstica – estabelecendo o direito ao adiantamento e a fixação do respectivo montante;

O IV trata da definição, constituição, e competências da Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes e das competências do presidente e dos membros, bem como enquadra a sua estrutura orçamental, enumerando ainda as suas receitas e despesas;

O V regula o procedimento para concessão do adiantamento – designadamente no que diz respeito ao pedido, a prazos, à tramitação electrónica e à instrução e decisão do pedido;

O VI - direitos do Estado – estabelece a sub-rogação nos direitos do lesado e o posterior reembolso;

O VII prevê a responsabilidade criminal para quem prestar informações falsas;

O VIII regula a aplicação no espaço – definindo o princípio geral e depois os casos dos requerentes com residência habitual em Estado membro da União Europeia, a indemnização por outro Estado membro da União Europeia, as formalidades na transmissão dos pedidos e o idioma a utilizar em situações transfronteiriças;

E, finalmente, o IX refere-se às disposições finais - extinção da Comissão para a instrução dos pedidos de indemnização a vítimas de crimes violentos, a regulamentação da CPVC – por decreto regulamentar -, a norma revogatória – da Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto, e do Decreto-lei n.º 423/91, de 30 de Outubro -, a aplicação no tempo – não se aplica a processos pendentes - e a entrada em vigor – 1 de Janeiro de 2010.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais da iniciativa e do cumprimento da lei formulário**

a) **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:**

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento.

A proposta de lei é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro da Presidência e pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 21 de Maio de 2009, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

A iniciativa não vem acompanhada de quaisquer estudos, documentos ou pareceres que a tenham fundamentado, não obedecendo assim ao requisito formal constante do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento. Mais, o Governo não informa se procedeu a consultas ou audições mas sugere que a Assembleia da República proceda a um conjunto alargado de consultas (algumas das quais, aparentemente, difíceis de compreender tendo em conta a matéria em causa). Assim, refere o Governo na exposição de motivos: *“Deverão ser desencadeadas consultas ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Conselho de Oficiais de Justiça, à Ordem dos Advogados, à Câmara dos Solicitadores, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Mercado de Valores Mobiliários e ao Banco de Portugal.”* E que *“Deverá, ainda, ser ouvida a Comissão para a Protecção às Vítimas de Crimes.”* Em qualquer caso, é à comissão parlamentar competente que cumpre decidir sobre as audições parlamentares a realizar.

A iniciativa deu entrada em 25/05/2009, foi admitida e anunciada em 28/05/2009 e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1ª).

b) Cumprimento da lei formulário:

A iniciativa tem uma exposição de motivos, obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei do Governo e contém após o texto, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e dos ministros competentes, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas (Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto), adiante designada por lei formulário.

A disposição sobre entrada em vigor está conforme com o n.º 1 do artigo 2.º da mesma lei. Na presente fase não parecem suscitar-se outras questões em face da lei formulário.

III Enquadramento legal e antecedentes

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

A Lei n.º 64/91, de 13 de Agosto², que concede ao Governo autorização legislativa para estabelecer o regime de indemnizações às vítimas de crimes, surge da necessidade de consagrar na ordem jurídica solução para a efectiva reparação da lesão de interesses das vítimas de crimes, quando não possa ser satisfeita pelo delinquente e constitua o Estado como garante da reparação.

² <http://dre.pt/pdf1s/1991/08/185A00/41044104.pdf>

Do uso da autorização legislativa, resultou o Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro³, que institui o regime jurídico de protecção às vítimas de crimes violentos e define a indemnização a atribuir. Para tal, opta pelo princípio de «*solidariedade social*» no sentido de *“deferir ao Governo, através do Ministro da Justiça, a competência para a concessão daquela indemnização, assistido, para o efeito, por uma comissão especializada, que emitirá parecer sobre o pedido, depois de proceder à respectiva instrução, para o que disporá dos necessários poderes”*.

O diploma sofreu várias modificações, tendo a Lei n.º 31/2006, de 21 de Julho⁴, introduzido a quarta alteração e procedido à sua republicação. Os Decretos-lei n.ºs 303/2007⁵ e 34/2008⁶ de 24 de Agosto e 26 de Fevereiro inseriram alterações posteriores.

Ao abrigo do disposto no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e para dar efectiva aplicação ao sistema que aquele diploma concebeu, o Decreto Regulamentar n.º 4/93, de 22 de Fevereiro⁷, vem regular a instalação e o funcionamento da comissão incumbida de instruir os pedidos de indemnização, a remuneração dos seus membros e o recrutamento do pessoal de apoio.

O artigo 9.º do Decreto Regulamentar foi modificado pelo Decreto Regulamentar n.º 1/99, de 15 de Fevereiro⁸.

No seguimento do disposto no Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro e aprovada a Lei n.º 61/91, de 13 de Agosto⁹, que reforça os mecanismos de protecção legal devida às mulheres vítimas de crimes de violência, a Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto¹⁰, foi mais longe ao optar por alargar a aplicação do regime do adiantamento pelo Estado das indemnizações devidas às vítimas de crimes de violência conjugal.

Nos requisitos definidos na proposta de lei para a concessão do adiantamento da indemnização a vítimas de crimes violentos, a alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º dispõe que *“as vítimas que tenham sofrido danos graves para a respectiva saúde física ou mental directamente resultantes de actos de violência (...) têm direito à concessão de um*

³ <http://dre.pt/pdf1s/1991/10/250A00/55765581.pdf>

⁴ <http://dre.pt/pdf1s/2006/07/14000/51665171.pdf>

⁵ <http://dre.pt/pdf1s/2007/08/16300/0568905722.pdf>

⁶ <http://dre.pt/pdf1s/2008/02/04000/0126101288.pdf>

⁷ <http://dre.pt/pdf1s/1993/02/044B00/07370739.pdf>

⁸ <http://dre.pt/pdf1s/1999/02/038B00/07960797.pdf>

⁹ <http://dre.pt/pdf1s/1991/08/185A00/41004102.pdf>

¹⁰ <http://dre.pt/pdf1s/1999/08/194A00/55365537.pdf>

adiantamento da indemnização pelo Estado (...) quando não tenha sido obtida efectiva reparação do dano em execução de sentença condenatória relativa a pedido deduzido nos termos dos artigos 71.º a 84.º do Código de Processo Penal¹¹ (...).E nos termos do n.º 2 do referido artigo “o direito a obter o adiantamento previsto no número anterior abrange, no caso de morte, as pessoas a quem, nos termos do n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil¹², é concedido um direito a alimentos e as que, nos termos da Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio¹³, vivam em união de facto com a vítima”.

Para efeitos da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º da Proposta de Lei “as vítimas do crime de violência doméstica têm direito à concessão de um adiantamento da indemnização pelo Estado quando esteja em causa o crime de violência doméstica, previsto no n.º 1 do artigo 152.º do Código Penal¹⁴, praticado em território português”

A proposta de lei extingue a anterior Comissão para a Instrução dos Pedidos de Indemnização a Vítimas de Crimes e cria a Comissão de Protecção às Vítimas de Crimes e de acordo com o artigo 9.º a estrutura orçamental da Comissão “dispõe de número de identificação fiscal próprio, nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 129/98, de 13 de Maio¹⁵”. A última modificação ao artigo 4.º foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 247-B/2008, de 30 de Dezembro¹⁶.

É proposto a revogação da Lei n.º 129/99, de 20 de Agosto e do Decreto-Lei n.º 423/91, de 30 de Outubro.

b) Enquadramento legal do tema no plano europeu:

União Europeia

A questão da indemnização por danos das vítimas do crime violento está contemplada no âmbito da política da União Europeia relativa à protecção das vítimas da criminalidade, tendo em 1999 o Conselho Europeu de Tampere apelado ao estabelecimento de normas mínimas para a protecção das vítimas da criminalidade, em especial sobre o seu acesso à justiça e os seus direitos a uma indemnização pelos danos sofridos.

¹¹ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_295_X/Portugal_1.docx

¹² http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_295_X/Portugal_3.docx

¹³ <http://dre.pt/pdf1s/2001/05/109A00/27972798.pdf>

¹⁴ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_295_X/Portugal_2.docx

¹⁵ <http://dre.pt/pdf1s/1998/05/110A00/22282242.pdf>

¹⁶ <http://dre.pt/pdf1s/2008/12/25101/0000200023.pdf>

A Decisão-Quadro nº 2001/220/JAI¹⁷, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal, abordou esta questão de forma limitada, estabelecendo que deve ser assegurado à vítima o direito de obter uma decisão sobre a indemnização pelo infractor, no âmbito do processo penal, e que os EM devem tomar medidas para promover a atribuição de indemnizações adequadas das vítimas por parte dos infractores.

No Livro Verde intitulado “Indemnização das vítimas da criminalidade”, apresentado pela Comissão, em 28 de Setembro de 2001, refere-se a existência de diferenças muito relevantes, por um lado, entre os Estados-Membros relativamente aos níveis de indemnização estatal e, por outro, entre os critérios em que as indemnizações se baseiam, e equacionam-se diversas opções com vista ao estabelecimento de uma acção comunitária neste domínio, com vista à melhoria dos regimes de indemnização vigentes.

Neste contexto a Directiva 2004/80/CE¹⁸ do Conselho, de 29 de Abril de 2004, foi adoptada com o objectivo de assegurar às vítimas da criminalidade na União Europeia o direito a uma indemnização justa e adequada pelos prejuízos que sofreram, independentemente do local da Comunidade Europeia onde a infracção foi cometida. Esta directiva considera que deverá existir um mecanismo de indemnização das vítimas da criminalidade em todos os Estados-Membros que garanta uma indemnização justa e adequada das vítimas e cria um sistema de cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros, a fim de facilitar o acesso à indemnização em caso de situações transfronteiras, que deve funcionar com base nos regimes em vigor nos Estados-Membros em matéria de indemnização das vítimas de criminalidade violenta.

Para este efeito, e no que se refere ao acesso à indemnização em situações transfronteiras, a directiva prevê, que no caso de ser cometido um “crime doloso violento” num Estado-Membro diferente daquele em que o requerente de indemnização tem residência habitual, este tenha o direito de apresentar o seu pedido neste último Estado-Membro, que o Estado-Membro em cujo território o crime foi praticado é responsável pelo exame do pedido e pelo pagamento da indemnização, que os Estados-Membros devem designar as autoridades nacionais responsáveis pela apresentação e pela decisão relativos aos pedidos de indemnização, e

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:082:0001:0004:PT:PDF>

¹⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:261:0015:0018:PT:PDF>

definir as suas responsabilidades e formas de cooperação, nomeadamente em termos de assistência e informação dos requerentes, de transmissão e recepção dos pedidos das vítimas, de audição do requerente e de comunicação da decisão, definindo ainda um conjunto de aspectos processuais relativos, entre outros aspectos, à utilização de formulários normalizados para a transmissão de pedidos e decisões e à língua a utilizar para a transmissão das informações.

Relativamente aos regimes nacionais de indemnização, esta directiva prevê, nos termos do Artigo 12º, que as regras nela estipuladas “deverão funcionar com base nos regimes de indemnização dos Estados-Membros para as vítimas de crimes dolosos violentos praticados nos respectivos territórios”, e que estes regimes devem garantir uma indemnização justa e adequada das vítimas.

Refira-se ainda que, de acordo com o estipulado nesta Directiva, a Comissão publicou, em 19 de Abril de 2006, a Decisão nº 2006/337/CE¹⁹ que estabelece formulários normalizados para a transmissão de pedidos e decisões nos termos da Directiva 2004/80/CE relativa à indemnização das vítimas da criminalidade e, em 20 de Abril de 2009, o Relatório²⁰ sobre a aplicação desta directiva nos Estados-Membros, que inclui dados comparativos sobre os regimes nacionais de indemnização das vítimas da criminalidade na União Europeia.

Por último, saliente-se que na Resolução²¹ do Parlamento Europeu, de 2 de Fevereiro de 2006, sobre a actual situação e eventuais futuras acções em matéria de combate à violência dos homens contra as mulheres, é feito um apelo aos Estados-Membros para que garantam nas suas legislações nacionais, entre outras disposições, o acesso seguro das vítimas à justiça e a efectiva aplicação da lei, incluindo o pagamento de indemnizações.

c) Enquadramento legal internacional:

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia:

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:125:0025:0030:PT:PDF>

²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0170:FIN:PT:PDF>

²¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0038+0+DOC+XML+V0//PT&language=PT>

BÉLGICA

Na Bélgica, as vítimas de determinados tipos de crimes beneficiam de assistência financeira, nos termos da parte II da Lei de 1 de Agosto de 1985²², actualizada, relativa às medidas fiscais e outras - ajuda do Estado às vítimas de actos intencionais de violência (e aos salvadores ocasionais)

O apoio financeiro pode ser concedido não só a vítimas que tenham sofrido danos físicos ou mentais como consequência directa de um acto intencional de violência, mas também a: familiares próximos da pessoa que morrer na sequência de um acto intencional de violência ou pessoas que vivessem uma relação familiar estável com o falecido; parentes em linha recta até ao segundo grau de uma vítima desaparecida por mais de um ano ou parentes em linha recta que vivessem uma relação familiar estável com a vítima desaparecida, se o desaparecimento resultar, muito provavelmente, de um acto intencional de violência; a mãe e o pai de um menor ou as pessoas responsáveis por um menor que solicitem tratamento médico ou terapia de longo prazo na sequência de um acto intencional de violência.

A Comissão para a Ajuda Financeira às Vítimas de Actos Intencionais de Violência e aos Salvadores Ocasional é a autoridade responsável pela prestação de assistência, com poderes para verificar as condições a preencher no requerimento a pedir a concessão da ajuda financeira e respectivo montante.

Cada Comissão é composta por três pessoas: um magistrado que preside, um advogado e um funcionário do Serviço Público Federal das Finanças ou Saúde Pública.

Para além da ajuda financeira, as vítimas podem, também, beneficiar de apoio psicológico prestado pelos Serviços de Apoio às Vítimas.

O Serviço Público Federal²³ disponibiliza mais informação sobre esta matéria.

²² http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_295_X/BELGICA_1.docx

²³ http://www.just.fgov.be/index_fr.htm

FRANÇA

Em França, desde 1986 que existe um Fundo de Garantia que tem por objectivo indemnizar, a título de solidariedade nacional, as vítimas de atentados praticados em França e os franceses vítimas de actos de terrorismo no estrangeiro.

A partir de 1990, as garantias de indemnização atribuídas pelo Fundo de Indemnização das Vítimas de actos de Terrorismo foram estendidas às vítimas de outras infracções, passando então a designar-se por Fundo de Garantia das Vítimas de Actos de Terrorismo e de outras Infracções (FGTI). No conceito de outras infracções são incluídos actos de violência voluntária ou involuntária.

A concessão da indemnização à vítima, decorre da articulação entre o FGTI e a Comissão de Indemnização das Vítimas de Infracções (CIVI). Esta Comissão existe em cada "*Tribunal de Grande Instance*".

De forma genérica, o processo amigável de solicitação da indemnização é desencadeado com a apresentação ao secretariado da CIVI do requerimento assinado pela pessoa lesada ou pelo seu representante legal, com informação suficiente e justificativa do acto violento. A CIVI homologa ou não o pedido de indemnização e envia o processo ao FGTI que procede ao pagamento. Na falta de entendimento, o requerimento apresentado é enviado pela CIVI ao Procurados da República e ao FGTI para resolução do diferendo.

As normas que regem tanto a atribuição e montantes da indemnização às vítimas de actos violentos como a estrutura, organização e financiamento do Fundo de Garantia das Vítimas de Actos de Terrorismo e de outras Infracções (FGTI) e da Comissão de Indemnização das Vítimas de Infracções (CIVI) encontram-se inseridas no "*Code des assurances*"²⁴ e no Código de Processo Penal²⁵.

²⁴<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006073984&dateTexte=20090617>

²⁵<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20090617>

Do “Code des assurances” destacamos os artigos L126-1²⁶, L126-2²⁷, L422-1 a L422-5²⁸ e L422-7 a L422-11²⁹ da parte legislativa e os artigos R422-1 a R422-9³⁰ da parte regulamentar e o artigo A422-1³¹ e do Código de Processo Penal os artigos 706-3 a 706-15³² e 706-15-1 a 706-15-2³³ da parte legislativa e artigos R50-1 a R50-28³⁴ da parte regulamentar que contemplam esta matéria.

O Portal do Ministério da Justiça apresenta o formulário do requerimento³⁵ dirigido à Comissão de Indemnização das Vítimas de Infracções (CIVI) para solicitar a indemnização.

IV. Iniciativas pendentes sobre idênticas matérias:

Efectuada consulta na base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) apenas apurámos a existência das seguintes iniciativas, em matéria conexas, também pendentes na 1ª Comissão, mas na especialidade:

- Proposta de Lei n.º 248/X/4ª (Gov)- Estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas e revoga a Lei n.º 107/99, de 3 de Agosto, e o Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de Dezembro;

²⁶http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006173996&cidTexte=LEGITEXT000006073984&dateTexte=20090617

²⁷http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006173997&cidTexte=LEGITEXT000006073984&dateTexte=20090617

²⁸http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000019113080&cidTexte=LEGITEXT000006073984&dateTexte=20090617

²⁹http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000019113104&cidTexte=LEGITEXT000006073984&dateTexte=20090617

³⁰http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006159160&cidTexte=LEGITEXT000006073984&dateTexte=20090617

³¹http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006157193&cidTexte=LEGITEXT000006073984&dateTexte=20090617

³²http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006138122&cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20090617

³³http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000019113056&cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20090617

³⁴http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=D128F8945921154A058724E46B395526.tpdjo06v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006137407&cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20090617

³⁵http://www.vos-droits.justice.gouv.fr/art_pix/form12825.pdf

- Projecto de Lei n.º 588/X/4ª (BE)- Altera o Código de Processo Penal no sentido de conferir uma maior protecção às vítimas do crime de violência doméstica;

- Projecto de Lei n.º 590/X/4ª (PS)- Alteração ao Código de Processo Penal.

V. Audições obrigatórias e/ou facultativas:

Nos termos do disposto nos respectivos estatutos (Leis nºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto, 13/2002, de 19 de Fevereiro, e 15/2005, de 26 de Janeiro), já foi promovida, em 5 e 9 de Junho, a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e da Ordem dos Advogados, bem como da Comissão Nacional da Protecção de Dados (Lei nº 67/98, de 26 de Outubro).

Atendendo à matéria em causa, poderia também proceder à consulta escrita da APAV (Associação Portuguesa de Apoio à Vítima)

Assembleia da República, de 23 de Junho de 2009

Os técnicos,

Ana Paula Bernardo, DAPLEN

Francisco Alves, DAC

Lisete Gravito, DILP

Teresa Félix, BIB