



T. + 351 21 358 79 00 | F. + 351 21 887 63 51 | apav.sede@apav.pt

**Parecer da APAV relativo à Proposta de Lei n.º 343/XII
que procede à 23.ª alteração ao Código de Processo Penal e aprova o Estatuto da Vítima,
transpondo a Diretiva n.º 2012/29/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de
2012, que estabelece normas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da
criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro n.º 2001/220/JAI, do Conselho,
de 15 de março de 2001.**

NOTA PRÉVIA

O presente parecer não substitui o documento anteriormente enviado para diversas entidades, entre as quais os Partidos com assento parlamentar e os Grupos Parlamentares. O referido documento, denominado **“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”**, constitui o contributo da APAV para a transposição da Directiva 2012/29/EU, de 25 de Outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à protecção das vítimas de criminalidade, traduzindo a visão global da Associação relativamente à forma como este instrumento comunitário deverá encontrar consagração no nosso país, não apenas no quadro legislativo mas também no terreno.

Esse contributo não consubstancia contudo um parecer sobre a Proposta de Lei n.º 343/XII, apresentada pelo Governo à Assembleia da República, na medida em que foi elaborado em momento anterior àquela proposta e, conseqüentemente, não se debruça sobre ela.

Neste sentido, julgou a APAV conveniente apresentar o presente parecer, não solicitado anteriormente, em virtude da necessidade sentida de se pronunciar em concreto acerca de algumas das opções assumidas naquela Proposta de Lei.

Este parecer será particularmente sintético, uma vez que abordará cirurgicamente apenas as questões que, no entender da APAV, justificam de forma premente um comentário. Para uma abordagem mais detalhada de cada uma das matérias constantes da Directiva e, designadamente, para o conhecimento aprofundado da posição da APAV, remete-se para o contributo anteriormente apresentado.



INTRODUÇÃO

2

Deve antes de mais **louvar-se** a iniciativa ora em apreço, pela preocupação e sensibilidade que denota relativamente a alguns dos problemas fundamentais que afectam as vítimas de crime em Portugal. Para além de contemplar a introdução da figura da vítima no nosso ordenamento processual penal, com o que isso, por si só, pode significar sob o ponto de vista de um maior reconhecimento e respeito pelos seus direitos, são várias as disposições que, se adoptadas, poderão consubstanciar uma efectiva melhoria ao nível do tratamento que lhe é conferido.

Não pode contudo, e ao mesmo tempo, deixar de **lamentar-se** o facto de a Proposta de Lei em apreço ter sido apresentada já na recta final do prazo para a implementação da Directiva, mais concretamente cerca de cinco meses antes de aquele expirar e, sobretudo, que a redacção daquela proposta não tivesse sido precedida de qualquer debate ou consulta que permitisse uma discussão alargada em torno de um tema que, para além da importância de que se reveste para os cidadãos vítimas de ilícitos de natureza penal, pode produzir um impacto não despidendo não só no nosso sistema de justiça penal mas também nos paradigmas de actuação dos operadores judiciais e policiais. Esta inexistência de debate é tanto menos compreensível quanto a necessidade de transposição é conhecida desde Outubro de 2012, pelo que estes quase três anos teriam sido tempo mais do que suficiente para a promoção de uma ampla participação de todos os actores relevantes.

Acresce que a Proposta de Lei é levada à Assembleia da República quase no fim da actual sessão legislativa, diluía no meio de mais de seis dezenas de iniciativas, pelo que se teme que o tempo e atenção que lhe serão dedicados em sede de debate na especialidade ficarão muito aquém do necessário.

Em suma: na melhor das hipóteses poder-se-á esperar uma transposição legal minimamente consentânea com o conteúdo da Directiva, embora mesmo isso, atendendo às lacunas e às deficiências patentes no texto da Proposta de Lei, se afigure pouco provável. Mas transpor efectivamente a Directiva 2012/29/UE implica ir muito para além de uma intervenção legislativa: exigir-se-ia um esforço planeado e coordenado ao nível da adopção de estratégias tendentes a garantir as condições práticas para o exercício efectivo por parte das vítimas de crime dos seus direitos, mas também ao nível dos procedimentos e formação dos diversos operadores.

O presente parecer elencará as principais insuficiências que perpassam transversalmente a Proposta de Lei, analisando-se à luz de cada uma destas insuficiências alguns aspectos específicos que merecem reparo.



PARECER

3

No entender da APAV, a Proposta de Lei ora em apreço padece de quatro “pecados originais”: uma sistemática confusa e, nalguns aspectos, incoerente; um grau de concretização muito aquém do que seria desejável em várias matérias; a omissão pura e simples de direitos estatuídos na Directiva; e a não compreensão daquilo que se pretende em matéria de protecção e, designadamente, no que concerne às vítimas especialmente vulneráveis ou, na terminologia – mais correcta – da Directiva, vítimas com necessidades especiais de protecção.

A saber:

1. SISTEMÁTICA ADOPTADA

No entender da APAV, o **Estatuto da Vítima de Crime deveria ser integralmente inserido no quadro legislativo já existente, isto é, no Código de Processo Penal (CPP) e, quanto às vítimas especialmente vulneráveis, na Lei de Protecção de Testemunhas**, pelo que se discorda da opção de dividir a transposição da Directiva entre aquele corpo normativo e um diploma autónomo.

Em primeiro lugar, por razões de simplicidade, coerência, certeza e segurança jurídica. Pretendendo-se a consagração de um Estatuto uno, sem priorização de direitos, a sua introdução no CPP, como alternativa à sua inserção em legislação autónoma, privilegia a codificação e a reunião num diploma consistente e completo ao invés de o retalhar e parcelar, numa óptica de não dispersão legislativa, e visaria enfatizar a posição da figura da vítima no ordenamento jurídico e reforçar a sua associação a um conjunto alargado de direitos, designadamente aos olhos dos operadores judiciais e policiais.

Em segundo lugar, e com todo o respeito, que é muito, não colhe a argumentação vertida na Exposição de Motivos, de que a criação de um regime autónomo resulta do facto de muitos dos direitos não terem “um enquadramento estritamente processual”, embora ao mesmo tempo se admita ser “esse o contexto natural das vítimas de crimes”. Na realidade, todos os direitos previstos na Directiva, apenas com excepção do direito de acesso a serviços de apoio, são exercidos no âmbito do processo penal. Não se compreende por isso a distinção entre direitos com “enquadramento estritamente processual” e direitos com qualquer outro enquadramento que não se descortina qual é. Ainda para mais, ao mesmo tempo que se cria um novo título IV no livro I da parte I do CPP e que no n.º 3 do novo art.º 67-A da Proposta de Lei se refere que assistem à vítima os direitos de informação, de protecção e de participação activa no processo penal, acaba aquele novo título por cingir-se apenas à definição de conceitos, remetendo-se todos os direitos consubstanciadores daquela participação activa para lei avulsa, o que não é de todo coerente com o facto de outros sujeitos e intervenientes processuais – Ministério Público, arguido, assistente, parte civil, testemunha – terem o seu estatuto efectivamente plasmado no CPP.



Em terceiro lugar, esta opção conduz inevitavelmente a duplicações e incoerências. Veja-se, a título de exemplo, o que sucede em sede de direito à informação: o art.º 11º da Proposta de Lei vem consagrar este direito em termos muito próximos – embora não totalmente coincidentes, como veremos à frente – do estabelecido na Directiva. Só que este direito já se encontrava parcialmente previsto no art.º 247º do CPP. Se a Proposta de Lei for aprovada nos termos actuais, teremos dois dispositivos legais a preverem o mesmo direito, mas com conteúdos diferentes, o que em nada contribui para a certeza e segurança jurídicas.

Em conclusão: o que se preconiza é a introdução, no novo título IV do livro I da parte I do CPP, com a designação “Vítima”, de um verdadeiro estatuto, ou seja, de um elenco completo de direitos e de deveres. Complementarmente, a concretização legal de muitos desses direitos deve ser efectuada nos locais próprios do CPP – veja-se o exemplo que acabou de se dar a propósito do direito à informação, em que a sede própria para essa concretização seria o referido art.º 247º - ou, no caso das vítimas com necessidades específicas de protecção, a Lei de Protecção de Testemunhas.

Para uma análise mais detalhada acerca desta temática, vide “Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”, pg. 16 a 21.

2. INSUFICIENTE CONCRETIZAÇÃO DE ALGUNS DOS DIREITOS

A transposição legal da Directiva não se basta, nem de perto nem de longe, com meras declarações de intenções, com princípios genéricos ou com dispositivos vagos. Pretende-se que as vítimas de crimes tenham à sua disposição um conjunto muito concreto de direitos e mecanismos práticos para efectivamente os exercer. Contudo, e em muitas matérias, a Proposta de Lei ora apreciada é muitíssimo débil, quando não mesmo ambígua.

Diga-se, em primeiro lugar, que já não estamos em tempo de princípios. Obviamente que não se nega a importância dos mesmos, mas é sintomático que a Directiva já não os acolha, numa clara assumpção de um percurso evolutivo face à Decisão Quadro de 2001. Seguramente não por não os considerar relevantes, mas porque é tempo de os dar como adquiridos e de centrar atenções na operacionalização dos direitos deles decorrentes.

Entende-se por isso que os princípios vertidos na Proposta de Lei são não só supérfluos, traduzindo um desnecessário resqúicio da Lei 112/2009, por sua vez decalcada da Decisão Quadro, mas inclusivamente, em muitos casos, inadequados por não aplicáveis: não se vislumbra o alcance de princípios como o da autonomia da vontade, da confidencialidade ou do consentimento para a intervenção, por exemplo, relativamente a direitos com um conteúdo muito concreto e cujo exercício decorre no âmbito do processo penal. Aliás, o único direito de entre os elencados na Directiva relativamente ao qual se entrevê a pertinência destes princípios seria o do acesso a serviços de apoio. Contudo, este direito não merece, incompreensivelmente diga-se, qualquer consagração na Proposta de Lei ora apresentada.



Dito por outras palavras: importaram-se de forma menos criteriosa princípios constantes da Lei da Violência Doméstica (Lei 112/2009), princípios que, reconhece-se, têm âmbito de aplicação face à natureza social de algumas das intervenções ali ínsitas, mas que em matéria de participação no processo penal têm expressão reduzida ou mesmo nula.

Acresce que princípios como o plasmado no art.º 9º da Proposta de Lei – Princípio de acesso equitativo aos cuidados de saúde -, além de estarem completamente fora do âmbito da Directiva a transpor, são o exemplo acabado de dispositivos que, na prática e face à redacção adoptada, não têm qualquer significado nem acrescentam nada ao quadro de direitos das vítimas.

Em segundo lugar, são vários os exemplos de direitos cuja transposição, a ser feita nos termos da Proposta de Lei, será puramente formal, nada trazendo de novo à situação das vítimas de crimes em Portugal. Eis alguns exemplos por demais evidentes:

Em matéria de informação, refere-se no **n.º 3 do art.º 11º** que, no momento em que apresenta a denúncia, é assegurado à vítima o direito a assistência gratuita. Como nada mais se diz ao longo do diploma sobre em que consiste esta assistência gratuita e a que nível se consubstancia, antevê-se que o efeito prático de tal disposição seja nulo.

No **n.º 6** do mesmo artigo refere-se que *“sempre que a vítima o solicite junto da entidade competente para o efeito (...) deve ainda ser-lhe assegurada informação (...) sobre (...)”* e depois enumera-se um conjunto de decisões e outros elementos processuais relativamente aos quais a vítima pode solicitar informação. Mas a efectiva concretização deste direito não é compatível com oneração da vítima com o dever de pedir. Para que a vítima solicite a referida informação, deve saber que a pode solicitar e, na maior parte dos casos, isso não acontecerá. Para acautelar este direito, deve inverter-se este ónus, impendendo sobre a autoridade judiciária ou policial os deveres de perguntar à vítima se pretende receber essa informação e de registar essa resposta no processo, para que ao longo deste os diversos operadores possam conhecer e respeitar essa decisão.

O **art.º 13º** da Proposta de Lei, com a epígrafe “assistência específica à vítima”, é um caso de total inutilidade, uma vez que se limita a remeter para um regime já existente, não introduzindo qualquer inovação que melhore o tratamento conferido às vítimas de crimes. Aliás, e pelo contrário, mostra-se especialmente restritivo com o ordenamento processual penal português, na medida em que confere à vítima a possibilidade de beneficiar de apoio judiciário apenas quando esta seja sujeito processual, quando o que faria sentido seria estender esta prerrogativa aos casos em que a vítima seja “apenas” testemunha e, nos termos do art.º 132º n.º 4 do CPP, pretenda fazer-se acompanhar por advogado mas não tenha condições económicas para custear os respectivos honorários. Nesta sede, a APAV apresentou no documento supra citado um conjunto de propostas concretas que iriam ao encontro de algumas necessidades das vítimas de crimes (vide *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 64 a 67) que, conseqüentemente, se escusa de aqui repetir.



Relativamente ao direito a uma decisão relativa a indemnização, a Proposta de Lei em apreço não vai além do óbvio, isto é, corporiza *ipsis verbis* no art.º 16.º n.º 1 aquilo que, também no art.º 16º n.º 1, a Directiva estabelece: o direito a obter, no âmbito do processo penal e num prazo razoável, uma decisão relativa a indemnização por parte do autor do crime. A única novidade é a aplicação imperativa do art.º 82-A em relação a vítimas especialmente vulneráveis, solução que merecerá comentário posterior, quando se abordar o estatuto destas vítimas. Mas quanto ao disposto no n.º 2 do art.º 16º da Directiva, esse sim desafiante – a exigência da promoção de medidas para incentivar os autores de crimes a indemnizarem adequadamente as vítimas – nem uma palavra, nem uma ideia. Esta seria a oportunidade óptima para procurar soluções inovadoras, criativas, que garantissem às vítimas de crimes uma maior probabilidade de virem a ser ressarcidas. Não se trataria porventura de inventar nada, mas sim de estudar a fundo algumas medidas em vigor noutros Estados Membros da União Europeia e adoptá-las, adaptando-as à realidade portuguesa. A APAV, no documento supra citado, apresenta algumas pistas nesse sentido, designadamente um recurso mais regular à mediação penal, a priorização da reparação da vítima quer como injunção em sede de suspensão provisória do processo quer como condição para a suspensão da execução da pena, a informação ao arguido acerca das possíveis consequências processuais da indemnização à vítima, a execução “automática”, pelo Ministério Público, da sentença condenatória, a criação de um fundo indemnizatório, entre muitas outras (**vide “Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”, pg. 72 a 81**).

Estes são alguns exemplos de dispositivos que, se forem introduzidos no nosso ordenamento jurídico tal como se encontram actualmente plasmados na Proposta de Lei, significam uma transposição meramente formal e completamente vazia de conteúdo.

3. OMISSÕES

São vários os aspectos da Directiva relativamente aos quais a Proposta de Lei apresentada pelo Governo de Portugal é omissa:

No **art.º 11º n.º 1** não está consagrado o direito da vítima à informação acerca dos contactos para o envio de comunicações relativas ao seu processo e acerca dos serviços disponíveis de justiça restaurativa (alíneas i) e j) do n.º 1 do art.º 4º da Directiva). Não se compreendem estas omissões: a informação sobre os contactos resulta da necessidade de comunicação expedita entre a vítima e os operadores processuais, podendo consubstanciar um acréscimo de confiança daquela no sistema de justiça com consequências positivas ao nível da sua disponibilidade para colaborar e mostrar-se particularmente relevante face a determinadas vítimas com necessidades especiais de protecção; a informação sobre serviços de justiça restaurativa, a prestar apenas às vítimas de crimes cuja situação possa ser enquadrada nos critérios de acordo com os quais, nos termos da Lei 21/2007, o processo possa ser enviado para o sistema de mediação penal, poderia ser diferida para momento posterior, designadamente para a



inquirição da vítima em fase de inquérito (uma vez que antes disso poderia revelar-se um pouco prematura) e visaria minimizar o desconhecimento quase absoluto e promover um recurso mais regular àquele mecanismo de resolução alternativa de litígios que, como se comprova de experiências em tantos países, da UE e não só, pode trazer benefícios aos que nele participam, nomeadamente as vítimas de crime.

Diga-se aliás que, em sede de justiça restaurativa, não é apenas relativamente ao dever de informação que a Proposta de Lei é omissa, mas também em tudo o que respeita ao art.º 12º da Directiva. Com efeito, nem todas as condições mencionadas no n.º 1 daquele dispositivo estão já previstas na Lei 21/2007, faltando acautelar, designadamente, que os serviços de justiça restaurativa apenas serão utilizados em casos em que tal vá ao encontro dos interesses da vítima e a exigência de reconhecimento prévio da factualidade essencial por parte do autor do crime. Mas mais do que estes e outros acertos no texto legal que rege a mediação penal em Portugal, importa, nos termos do n.º 2 do art.º 12º da Directiva, estimular o recurso aos mecanismos de justiça restaurativa existentes. Só que, quanto a este desiderato, a Proposta de Lei nada apresenta. Esta é uma matéria particularmente merecedora de atenção por parte da APAV, pelo que no documento já várias vezes referido se preconizam diversas estratégias para conferir um novo impulso à mediação penal no nosso país (vide *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 56 a 63).

O direito a interpretação e tradução previsto no art. 7º da Directiva não é alvo de qualquer transposição pela Proposta de Lei. Ainda que os artigos 92º e 93º do Código de Processo Penal consagrem a nomeação de intérprete nos casos em que intervenha no processo quem não conheça ou domine a língua portuguesa ou surdo, deficiente auditivo ou mudo, os números 2 e 3 do art. 7º da Directiva carecem de transposição (sobre esta matéria vide *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 87 a 93).

A Proposta de Lei é também totalmente omissa no que respeita **ao acesso a serviços de apoio**, com excepção do direito da vítima ser informada acerca dos serviços a que pode dirigir-se e dos tipos de apoio de que pode beneficiar. No documento anteriormente apresentado, tece-se uma série de considerações sobre esta matéria e sobre o entendimento da APAV, enquanto única organização nacional que presta apoio às vítimas de todos os tipos de crimes, quanto à natureza e papel daqueles serviços e sua relação com o Estado (vide *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 34 a 51). Não se preconiza obviamente que estas temáticas sejam alvo de transposição legal, na medida em que têm sobretudo que ver com a definição de políticas públicas nesta área, mas considera-se que há um ponto específico que deveria ser consagrado, não apenas por resultar da Directiva, mais concretamente do n.º 2 do art.º 8º, mas sobretudo porque é o pormenor que pode fazer toda a diferença se de facto se pretende assegurar o acesso do maior número possível de vítimas de crime a serviços de apoio: a questão do encaminhamento das vítimas para estes serviços por parte dos operadores judiciais e policiais. Esta temática é tratada no documento referido (vide pg. 45 e 46), mas sempre se diga que informar não é o mesmo que encaminhar e que, para se garantir um efectivo acesso de todas as vítimas que assim o desejarem a serviços de apoio, é imprescindível a adopção de verdadeiros mecanismos de referenciação. Curiosamente,



preconiza-se na Proposta de Lei – e bem, diga-se – em artigo exclusivamente dedicado a esta matéria, a criação de gabinetes de atendimento e informação à vítima nos órgãos de polícia criminal e DIAP, mas também nesse artigo, que seria a sede adequada, nada se diz quanto à elementar necessidade de articulação entre estes e os serviços de apoio à vítima existentes e de encaminhamento de vítimas entre uns e outros. E ainda mais curioso é o estatuído no n.º 3 do art.º 15º, no âmbito do direito à protecção, de que o juiz ou o Ministério Público podem determinar que lhe seja assegurado apoio psicossocial. Estranha-se esta norma por várias razões: porque a sua inserção no articulado relativo ao direito à protecção é redutora, na medida em que não só razões decorrentes da protecção podem justificar esta necessidade; porque se refere que as autoridades podem “determinar” que seja assegurado à vítima este apoio, e não que podem “encaminhar” a vítima; e porque não se refere em que termos é feito este encaminhamento e por quem será prestado o apoio, o que leva a suspeitar que, tal como sucedeu num passado recente com vários dispositivos legais eivados de boas intenções mas demasiados genéricos, também este dificilmente passará de letra morta.

Descortina-se também um conjunto de dispositivos não transpostos em matéria de protecção. Contudo, como esta matéria será tratada em detalhe no ponto seguinte, aí se dará conta das omissões verificadas.

4. O DIREITO À PROTECÇÃO E O ESTATUTO DAS VÍTIMAS ESPECIALMENTE VULNERÁVEIS

No que toca à consagração do **direito à protecção**, a Proposta de Lei sobre a qual versa o presente parecer tem, no entender da APAV, três falhas que cumpre apontar: uma inserção sistemática confusa; omissões relativamente a várias medidas previstas na Directiva; e tratamento da matéria relativa às vítimas especialmente vulneráveis revelador de não compreensão do texto e do espírito da Directiva:

4.1 inserção sistemática

Relativamente à sistemática adoptada, não se compreende duas opções: em primeiro lugar, trata-se a matéria da protecção no art.º 15º da Proposta de Lei, depois no art.º 17º, sob a epígrafe “Condições de prevenção da vitimização secundária”, e depois no art.º 20º e seguintes, no que respeita às vítimas especialmente vulneráveis. Se se pretende tratar toda esta matéria no mesmo diploma, então que tal se faça em artigos seguidos, e não intercalados com outros direitos. Em segundo lugar, as normas relativas às vítimas especialmente vulneráveis teriam acolhimento lógico na Lei de Protecção de Testemunhas, na parte das testemunhas especialmente vulneráveis. Não foi contudo essa a opção assumida na Proposta de Lei, em nosso entender mal, pois ao invés de se conferir coerência ao conjunto de mecanismos destinados a promover a protecção destas vítimas e testemunhas com necessidades específicas, agrupando-os e organizando-os num único diploma, escolhe-se uma separação que em nada facilita a

operacionalização daqueles mecanismos.

4.2 omissões e insuficiências

São várias as omissões que podem ser apontadas no que respeita ao direito à protecção, isto é, há medidas estabelecidas na Directiva que não são pura e simplesmente previstas na Proposta de Lei, e outras que sendo-o, não têm contudo a abrangência pretendida por aquele instrumento normativo europeu.

Relativamente ao **art.º 15º**, descortinam-se quatro insuficiências:

O **n.º 1** é claramente mais restritivo do que o art.º 18º da Directiva: enquanto neste se estabelece como finalidade a protecção da vítima contra a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação, nomeadamente contra o risco de danos emocionais ou psicológicos, e a protecção da dignidade da vítima durante os depoimentos, naquele assume-se como objectivo a segurança e a salvaguarda da vida privada em caso de perigo para a vida, a integridade física ou psíquica, a liberdade pessoal ou a liberdade e autodeterminação sexual da vítima. Para além de a finalidade ser menos abrangente da da Directiva, não se compreende o porquê de ficar de fora o perigo para o património da vítima.

Quanto ao **n.º 2** do art.º 15º da Proposta de Lei, que visa transpor o art.º 19º da Directiva, duas notas: em primeiro lugar, importa evitar o contacto entre vítimas e familiares e arguidos não só aquando de diligências conjuntas, nomeadamente nos tribunais, mas também em diligências que, não sendo conjuntas, acabam, por menor sensibilidade de alguns operadores, por implicar um indesejável encontro entre aqueles. Exemplos do que acabou de se dizer são alguns casos chegados ao conhecimento da APAV em que, em fase de inquérito, vítima, arguido e testemunhas são convocados para inquirição no mesmo dia, hora e local. Em segundo lugar, a Proposta de Lei é totalmente omissa quanto ao disposto no n.º 2 do art.º 19º da Directiva. Impõe-se de facto garantir que, na construção de novos espaços judiciais, as necessidades específicas das vítimas são tidas em conta, designadamente através de zonas de espera separadas. Mas importaria também que, relativamente aos espaços já existentes, fosse efectuado um levantamento das condições logísticas com o intuito de elaborar um plano de melhorias. É verdade que em muitos desses espaços, a precariedade das condições logísticas não permitirá a adopção de soluções perfeitas. Mas não é menos verdade que em muitos casos bastará um olhar atento e sensível para diagnosticar uma série de falhas que poderão ser supridas facilmente e sem custos significativos (vide, a este propósito, *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 96 e 97)

Relativamente às medidas previstas no art.º 20º da Directiva, não se encontra consagrada na Proposta de Lei a possibilidade de a vítima se poder fazer acompanhar por pessoa à sua escolha. É um facto que no n.º 3 do art.º 12º se prevê poder a vítima ser acompanhada. Só que esta possibilidade cinge-se ao primeiro contacto com as autoridades e tem uma finalidade muito específica - a de auxiliar a vítima a compreender a informação transmitida - que nada tem que ver com o direito à protecção. Sabe-se que a possibilidade constante da alínea c) do art.º 20º da



Directiva poderá comportar alguns riscos mas, não podendo, nem devendo, ignorar-se a necessidade de introduzir esta prerrogativa, cumprirá em simultâneo adoptar procedimentos que permitam minimizar aqueles riscos. (vide, a este propósito, *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 97 a 99).

Outro aspecto que deveria ser tratado com maior abrangência é o do direito à protecção da vida privada. Na Directiva este direito tem natureza universal, isto é, é uma das dimensões do direito à protecção aplicável a todas as vítimas de crimes. Contudo, na Proposta de Lei, esta matéria é tratada no âmbito do denominado estatuto da vítima especialmente vulnerável. Não deve ser assim. É entendimento da APAV que toda e qualquer vítima de crime deve poder decidir se quer ver a sua identidade revelada publicamente, designadamente através dos órgãos de comunicação social. Mas ainda que não se partilhe deste entendimento, os destinatários deste direito não deverão resumir-se às vítimas especialmente vulneráveis, nomeadamente quanto à necessária reserva das características pessoais da vítima tidas em conta na avaliação individual prevista no artigo 22.º e à protecção das imagens das vítimas e dos seus familiares. (vide, a este propósito, *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 100 e 101)

4.3 vítimas especialmente vulneráveis

Centrando-nos agora no estatuto da vítima especialmente vulnerável, importa desde já abordar uma questão prévia, relativa à terminologia adoptada: a Directiva utiliza a expressão “vítimas com necessidades específicas de protecção” e não “vítimas especialmente vulneráveis”, como surge na Proposta de Lei. Pensamos ser de acolher a terminologia da Directiva, por ser mais objectiva e precisa. De facto, as medidas ali previstas e que cumpre transpor visam suprir necessidades específicas que algumas vítimas podem apresentar concretamente ao nível da sua protecção, enquanto vulnerabilidade é um conceito um pouco mais subjectivo e vago, acrescentando que, no caso das vítimas de crimes, essa vulnerabilidade pode não estar relacionada com aspectos atinentes à sua protecção – mesmo adoptando um conceito amplo de protecção – mas resultar de outras dimensões do impacto da vitimação.

Quanto ao estatuto da vítima especialmente vulnerável, discorda-se frontalmente da sua consagração. Mais uma vez, e erradamente, insiste-se em compartimentar as vítimas de crimes e em conferir parceladamente estatutos a alguns grupos de vítimas. Já em 2009, aquando do debate que antecedeu a aprovação da denominada Lei da Violência Doméstica (Lei 112/2009), a APAV mostrou a sua discordância face à atribuição cega e indiscriminada de todos os direitos da Decisão Quadro de 2001 da UE relativa ao estatuto da vítima em processo penal apenas a algumas vítimas. É certo que não é disso que se trata agora, na medida em que a Proposta de Lei consagra um conjunto de direitos enquanto património universal de todas as vítimas e, depois, um segundo leque de prerrogativas que assiste apenas às vítimas com necessidades específicas de protecção. Mas chamar “estatuto” a este segundo corpo



normativo e aí inserir uma série de disposições que se aplicariam “em bloco” às vítimas especialmente vulneráveis demonstra uma total incompreensão acerca daquilo que o legislador europeu pretendeu em matéria de protecção.

A lógica da Directiva nesta matéria assenta na existência de dois níveis de protecção: um, a que podemos chamar básico e no qual caberá a esmagadora maioria das vítimas, sendo que a estas se aplicarão as medidas previstas nos artigos 19º a 21º; e outro no qual se inserirão aquelas que revelem necessidades específicas e que, para além de também beneficiarem daquelas medidas, poderão ainda ser abrangidas por medidas mencionadas no artigo 23º (e, quanto às crianças, também no art.º 24º). Para se proceder a esta destrição, a Directiva preconiza a realização de uma **avaliação individual de cada vítima de crime**. E é com base nesta avaliação individual, da qual cuida o **art.º 22º da Directiva**, que, em concreto, deverão ser apuradas quais as necessidades específicas ao nível da protecção e quais as medidas que, também em concreto, poderão suprir ou, pelo menos, minimizar essas necessidades. Ou seja, esse cardápio de medidas não é suposto ser aplicado em bloco, devendo antes escolher-se criteriosamente apenas aquelas que se justificam face às características da situação. Daí não fazer qualquer sentido falar em estatuto das vítimas especialmente vulneráveis, porque o tratamento que lhes deve ser conferido não se resume a uma “receita única”, tendo antes que ser moldado de acordo com os contornos do caso. Tendo em conta esta aplicação “à medida”, aliás reconhecida no n.º 1 do art.º 21º da Proposta de Lei - muito embora aí apenas se diga que a avaliação individual serve para determinar se as vítimas especialmente vulneráveis devem beneficiar de medidas especiais de protecção, quando na realidade deve também servir para, em caso afirmativo, decidir quais as medidas a aplicar -, não se consegue consequentemente discernir qual o conteúdo do documento que, nos termos do art.º 20.º n.º 2, deve ser entregue à vítima, uma vez que o que está em causa não é a atribuição de um conjunto fixo de direitos, mas sim a aplicação da(s) medida(s) que se afigurar(em) adequada(s) à situação concreta.

A avaliação individual das necessidades específicas de protecção, porventura o aspecto mais inovador e complexo de toda a Directiva, é apenas mencionado “ao de leve” na Proposta de Lei em apreço.

Remetendo-se para o documento apresentado pela APAV no que toca a uma abordagem mais detalhada acerca desta matéria (vide, a este propósito, *“Para um Estatuto da Vítima em Portugal: direitos mínimos das vítimas de todos os crimes”*, pg. 101 a 103), não pode contudo deixar de referir-se aqui que, no mínimo, tal temática mereceria que se lhe dedicasse um artigo, no qual se plasmassem as principais ideias da Directiva a este respeito: agilidade do procedimento, principais características a levar em linha de conta, necessidade de actualização ao longo do processo e tomada em consideração da perspectiva da própria vítima.

Questão intimamente ligada com esta é a da definição de vítima especialmente vulnerável, constante das propostas para o novo art.º 67-A do CPP e para o art.º 2º do Estatuto de Vítima. A referida definição não só não acolhe o preconizado na Directiva como inclusivamente, em certa medida, colide com a *ratio* da mesma. Senão vejamos: a lógica da Directiva, ao impor uma avaliação individual, que afira as circunstâncias concretas de cada vítima, é a de ir contra uma classificação *a priori* que confira automaticamente a determinados tipos de vítimas, ou às vítimas de determinados tipos de crimes, a categoria de vítimas com necessidades específicas de protecção. Esta avaliação das



necessidades de protecção deve ter em conta as características da vítima, a gravidade e circunstâncias do crime, assim como outros factores externos que possam relevar no que respeita ao risco de vitimação secundária e repetida, intimidação e retaliação. Isto é, não se confere relevância exclusiva à natureza do crime, devendo atender-se a outros aspectos. Há contudo algumas situações em que, tendo em conta o tipo de crime ou as características da vítima, a Directiva preconiza que se estabeleça como que uma presunção de que existem efectivamente necessidades específicas de protecção. Deverão por isso merecer particular atenção as vítimas que tenham sofrido danos consideráveis devido à gravidade do crime, as vítimas de um crime cometido por motivos de preconceito ou discriminação susceptíveis de estar particularmente relacionados com as suas características pessoais e as vítimas cuja relação e dependência face ao autor do crime as tornem particularmente vulneráveis e as vítimas com deficiências. Essa presunção é ainda mais forte quando estivermos em presença de crianças vítimas de crimes. A vulnerabilidade destas vítimas à vitimação secundária, repetida ou à intimidação deve ser tomada como princípio e acautelados, por todos os meios possíveis, o impacto que a investigação e o processo penal lhes possa causar, em adição ao sofrimento que constituiu a vitimação primária. No que concerne ao tipo, gravidade e circunstâncias do crime, devem ser devidamente consideradas as vítimas de terrorismo, criminalidade organizada, tráfico de seres humanos, violência baseada no género, violência em relações de intimidade, violência sexual, exploração ou crimes de ódio.

Em suma, é isto que a Directiva postula: avaliação individual de todas as vítimas, especial atenção no caso de se verificarem determinados aspectos ou de estarmos em presença de determinados tipos de crimes e presunção de existência de necessidades específicas de protecção no que concerne às crianças.

À luz destas premissas, a definição de vítima especialmente vulnerável adoptada na Proposta de Lei padece de vários defeitos:

1. desde logo a própria consagração de uma definição de vítima especialmente vulnerável não tem cabimento: é algo que nem a própria Directiva faz, nem poderia fazer, pois à luz deste normativo comunitário este conceito não é definível em abstracto, podendo apenas elencar-se os critérios a que, em concreto, se deverá atender para apurar se determinada vítima tem ou não necessidades específicas de protecção;
2. em segundo lugar, a definição adoptada é mais restritiva do que aquilo que a Directiva pretende, ao exigir, como consequência da situação de vitimação, a ocorrência de “lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições da sua integração social”, quando na Directiva se fala apenas em “danos consideráveis”, seja de que natureza for;
3. em terceiro lugar, estabelece uma presunção inilidível de especial vulnerabilidade relativamente às vítimas de criminalidade violenta e especialmente violenta, o que é totalmente contrário ao texto e ao espírito da Directiva, uma vez que o que aí se preconiza, repita-se, é conferir particular atenção em matéria de avaliação

individual às vítimas de determinados tipos de crimes.

13

Por todas estas razões entende-se que se deve abandonar a ideia de incorporar no texto legal uma definição de vítima com necessidades específicas de protecção, cumprindo, isso sim, concretizar melhor, e nos termos da Directiva, os pressupostos a ter em conta no âmbito da avaliação individual.

Relativamente às medidas especiais de protecção, a Proposta de Lei fica bastante aquém do exigido pela Directiva, não tendo pura e simplesmente sido transpostas as alíneas b), c) e d) do n.º 2 do art.º 23º: realização das inquirições por profissionais qualificados para o efeito ou com a sua assistência; realização de todas as inquirições pelas mesmas pessoas, salvo se tal for contrário à boa administração da justiça; realização de todas as inquirições de vítimas de violência sexual, violência baseada no género ou violência em relações de intimidade por pessoa do mesmo sexo da vítima, salvo se forem realizadas por magistrado.

Relativamente às crianças vítimas, não foi transposta a al. a) do n.º 1 do art.º 24º, que impõe, relativamente a todas as crianças vítimas de crimes, a tomada de declarações para memória futura e respectivo registo audiovisual. O regime actualmente em vigor em Portugal obriga a este procedimento apenas relativamente às crianças vítimas de crimes sexuais, pelo que deverá ser alargado.

Para além destas omissões, aponte-se ainda sucintamente alguns **pontos merecedores de aperfeiçoamento**:

No **n.º 4 do art.º 22º**, deveria prever-se a consequência em caso de violação do aí estipulado, nos mesmos termos em que tal é feito no n.º 1 do art.º 27º.

Não se percebe a associação entre recurso a videoconferência ou teleconferência e o recurso aos profissionais de saúde, quer para emitirem parecer quanto à situação da vítima quer para a acompanharem na prestação de depoimento. Mais adequado e coerente seria a adopção da solução contida no n.º 5 do art.º 24º, em que se prevê o acompanhamento por técnico especialmente habilitado, figura mais abrangente na medida em que pode consistir em profissional de saúde, técnico de apoio à vítima ou outro profissional preparado para essa missão.

No **n.º 4 do art.º 24º** deveria prever-se exclusivamente o registo audiovisual: com os meios tecnológicos que hoje temos ao dispor, de fácil utilização e baixo custo, é anacrónico aceitar que ainda se registem declarações para memória futura em suporte meramente áudio, com o que isso tem de incompleto e, conseqüentemente, de limitador tendo em vista a ulterior apreciação da prova assim produzida por parte do juiz de julgamento.

Por fim, e no que respeita aos **art.º 25º, 26º e 27º**, refira-se o seguinte: em primeiro lugar, o seu conteúdo extravasa os propósitos da Directiva (com excepção da matéria da protecção da vida privada, tratada no art.º 27º mas que, como atrás se referiu e eventualmente com conteúdo diferente, deveria abranger todas as vítimas de crimes); em segundo lugar, associa determinadas necessidades – acolhimento, cuidados de saúde – exclusivamente às vítimas



especialmente vulneráveis, quando a vulnerabilidade pode não resultar destas necessidades, e quando outras vítimas, não especialmente vulneráveis, podem também elas apresentar essas necessidades: pense-se por exemplo numa vítima de um crime de ofensas à integridade física que, não apresentando qualquer característica que lhe permita ser considerada especialmente vulnerável, necessite ainda assim de assistência médica. Esta vítima, nos termos da Proposta de Lei, não poderá contudo beneficiar das prerrogativas estabelecidas no art.º 26º, numa clara e incompreensível discriminação. Não deve por isso cavar-se um fosso demasiado profundo entre vítimas categorizadas em abstracto, importando, isso sim, alargar ao máximo o catálogo de medidas disponíveis e aplicá-las caso a caso, em concreto.

5. ALGUMAS QUESTÕES AVULSAS

Conclui-se o presente parecer com alguns comentários avulsos relativos a pormenores da Proposta de Lei para os quais se entende dever chamar a atenção:

A referência feita na Exposição de Motivos à Recomendação do Conselho da Europa n.º R (87) 21 deve ser substituída por outra à Recomendação n.º R (2006) 8 relativa à assistência às vítimas de crime, uma vez que esta Recomendação veio revogar aquela.

À proposta para a introdução de um novo n.º 7 no art.º 247º do CPP deve acrescentar-se que a entrega do certificado deve ocorrer de imediato.

A definição dos familiares integrantes do conceito de vítima que é feita pela Proposta de Lei no seu art. 2º, nº 3 refere-se ao “cônjuge sobrevivente não separado judicialmente de pessoas e bens, de outro ou do mesmo sexo” da vítima, revelando-se esta última expressão – “de outro ou do mesmo sexo” - desnecessária e discriminatória.

A al. c) do nº 6 do art. 11º da Proposta de Lei, no seguimento do art. 6º, nº 2, al. a) da Directiva, que estabelece que a vítima deverá ser informada de qualquer sentença final proferida em julgado, prevê que deve ser assegurada à vítima a informação sobre a sentença do tribunal. Nesta situação revela-se premente, de modo a proceder a uma transposição correcta da norma em questão, adequar o termo utilizado na mesma à realidade processual penal portuguesa. Note-se que nem todas as decisões finais do processo, que devem ser dadas a conhecer à vítima, assumem a forma de sentença. Os acórdãos, despachos judiciais ou despachos do Ministério Público – em casos de suspensão provisória do processo, por exemplo – deverão, juntamente com as sentenças, ser objecto de comunicação à vítima.

No nº 8 do art. 11º, é empregue o termo “agressor”, que sendo utilizado para referir concretamente o perpetrador de actos de violência, deve ser substituído pelo termo “autor do crime”, que se afigurará mais correcto face a todos os tipos de crime.



No nº 2 do art. 15º da Proposta de Lei encontra-se previsto que o contacto entre vítimas e os seus familiares e os arguidos deve ser evitado. Entendemos que o termo “arguidos” deve ser substituído por “autores do crime” uma vez que a vítima deverá poder exercer o seu direito à inexistência de contactos independentemente de o suspeito já ter sido constituído arguido.

No art.º 19º n.º 3, al. a), que estabelece que deve ser assegurada a recolha de depoimento imediatamente após a apresentação da denúncia do crime à autoridade competente, sugere-se acrescentar que esta recolha deve ser efectuada, sempre que possível, em sede de declarações para memória futura.

NOTA FINAL

Partindo-se do princípio, que se afigura consensual, de que a operacionalização do estatuto da vítima de crime dependerá, em larga medida, da actuação das autoridades judiciais e policiais responsáveis pelo desenrolar do processo, entende-se que a **presente Proposta de Lei carecerá, num futuro muito próximo, de ser complementada por um esforço muito sério por parte daquelas no sentido da adopção de práticas padronizadas e uniformes que assegurem o respeito e a prossecução do quadro de direitos das vítimas.**

Espera-se por isso que o quadro normativo que vier a ser aprovado encontre eco ao nível de uma **formação** cada vez mais aprofundada daqueles profissionais em matérias relacionadas com a vitimação, da **definição de procedimentos** que tenham em linha de conta aquele elenco de direitos e do estabelecimento de **estratégias de intervenção** sensíveis às necessidades, expectativas e interesses das vítimas de crimes.

Que não suceda o que aconteceu em sede de direito à informação, em que, cinco anos volvidos sobre a introdução de diversas alterações ao art.º 247º do CPP, tendentes a enumerar as matérias sobre as quais cumpriria informar o ofendido e que atribuíram ao Ministério Público o dever de garantir o acesso daquele às informações enunciadas, continua a não estar definida uma estratégia, um modelo e um conjunto de procedimentos uniformes - envolvendo o Ministério Público mas obviamente também os órgãos de polícia criminal, na medida em que é com estes que na maioria dos casos a vítima contacta, pelo menos na fase inicial do processo - que garantam qualquer que seja a autoridade que contacte com a vítima e independentemente do local do país em que isso aconteça, o pacote informativo é, de uma forma geral, o mesmo.

Em conclusão: só com o empenho e disponibilidade de juízes, magistrados do Ministério Público, advogados, funcionários judiciais e elementos das forças policiais, só com abertura por parte de todos estes profissionais para debaterem as melhores soluções, sem complexos e sem excessivo apego a formalismos inibidores da desejada evolução, é que aquilo que agora ganhar vida no nosso enquadramento legal poderá também acontecer no quotidiano das vítimas de crime em Portugal.

© APAV, Julho de 2015