

## Gab Apoio Ministro - MJ

---

**De:** Isilda Carvalho em nome de Gab Ministra da Justiça  
**Enviado:** quarta-feira, 10 de Dezembro de 2014 15:23  
**Para:** Gab Apoio Ministro - MJ  
**Assunto:** FW: Parecer - PL relativa à Decisão Europeia de Investigação.  
**Anexos:** Parecer PL relativa à Decisão Europeia de Protecção.pdf

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

N.º PROC.: 2971/2014

N.º ENTRADA: 18343

10 DEZ. 2014

DATA: 10  
Olimpia Conceição  
Assistente Técnica

(Assinatura)

ISILDA CARVALHO  
Secretária



GOVERNO DE  
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Gabinete da Ministra da Justiça  
Praça do Comércio  
1149-019 Lisboa, PORTUGAL  
TEL + 351 213 212 431  
[www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)

---

**De:** Asjp [mailto:correio@asjp.pt]  
**Enviada:** quarta-feira, 10 de Dezembro de 2014 15:10  
**Para:** Gab Ministra da Justiça  
**Cc:** Isilda Carvalho  
**Assunto:** Parecer - PL relativa à Decisão Europeia de Investigação.

Exma. Senhora  
Chefe de Gabinete da  
Ministra da Justiça  
Dra. Ana Correia Lopes  
Ministério da Justiça

Por incumbência do Senhor Presidente da ASJP, Juiz Conselheiro José Mouraz Lopes, envio a V. Exa. o parecer da ASJP, sobre a Proposta de Lei que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 2011, relativa a Decisão Europeia de Protecção.

Com os melhores cumprimentos  
Fernanda Martins  
ASJP



associação sindical  
dos juizes portugueses

## **PARECER**

**PROPOSTA DE LEI RELATIVA À DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO**

---

**LUÍS LEMOS TRIUNFANTE**

---

**GABINETE DE ESTUDOS E OBSERVATÓRIO DOS TRIBUNAIS**

**Novembro de 2014**

---

## **1. Considerações gerais**

O presente parecer da ASJP insere-se no processo de audições do Ministério da Justiça, visando a proposta de lei relativa à Decisão Europeia de Proteção (Proposta de Lei que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 2011/99/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à Decisão Europeia de Proteção).

Como primeira nota, realça-se a importância da matéria em discussão, a cooperação judiciária em matéria penal, na União Europeia (UE), em particular o princípio do reconhecimento mútuo consagrado nas conclusões do Conselho Europeu de Tampere, de 1999, reiterado no Programa de Haia, de 2004, e reafirmado no Programa de Estocolmo, de 2010. Uma das formas de concretização deste último princípio é permitir que os sistemas jurídicos dos Estados-Membros funcionem em conjunto, de forma coerente e eficaz, no respeito das tradições jurídicas nacionais.

O tema em causa, a proteção das vítimas da criminalidade assume-se como uma das principais preocupações dos Estados-Membros da UE. Com efeito, e procurando descrever um breve roteiro histórico, era consabido que o papel das vítimas em processo penal e as legislações nacionais sobre esta matéria diferiam consideravelmente, tendo a UE adotado a Decisão-quadro (DQ) do Conselho, de 15 de março de 2001<sup>1</sup>, relativa ao estatuto da vítima em processo penal, a qual visou estabelecer normas comuns que devem ser aplicadas por todos os Estados Membros da UE, bem como melhorar os serviços ao dispor das vítimas de crimes. A adoção deste instrumento jurídico visou ainda assegurar às vítimas a possibilidade de participarem ativamente no processo, disporem dos direitos adequados e beneficiarem de tratamento equitativo em processo penal.

Em 2009, a Comissão Europeia elaborou um relatório nos termos do artigo 18.º da DQ de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal (2001/220/JAI) sobre a aplicação da DQ supracitada, no qual resume as medidas tomadas pelos Estados-Membros da UE para lhe dar cumprimento. O

---

<sup>1</sup> JOUE L 82 de 22.03.2001

relatório concluiu que a legislação da UE em vigor ainda não previa normas mínimas aplicáveis às vítimas em toda a União.

Por conseguinte, em 18 de maio de 2011, a Comissão apresentou um pacote legislativo para reforçar o quadro normativo dos direitos das vítimas, que incluiu, uma comunicação (reforçando o direito das vítimas na UE), uma Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho (estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à protecção das vítimas da criminalidade<sup>2</sup>), um Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o reconhecimento mútuo de medidas de protecção em matéria civil<sup>3</sup> (que complementa a diretiva relativa à decisão europeia de protecção, aplicável a decisões de protecção adotadas em processos penais). A diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012 estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à protecção das vítimas da criminalidade e substitui a DQ 2001/220/JAI do Conselho e entrou em vigor a 15 de novembro do mesmo ano. Os Estados-Membros da UE devem transpô-la para o direito nacional até 16 de novembro de 2015. Esta diretiva reforça consideravelmente os direitos das vítimas e seus familiares à informação, apoio e protecção, bem como os seus direitos processuais nas ações penais. Inclui também disposições que irão garantir que os profissionais do setor recebam formação sobre as necessidades das vítimas e estimular tanto a cooperação entre Estados-Membros como a sensibilização para os direitos das vítimas. Assim, no que se refere às medidas de protecção, foram adotados dois instrumentos para garantir o reconhecimento mútuo das medidas de protecção na UE. A diretiva relativa à decisão europeia de protecção (a que se reporta a PL analisada), foi complementada pelo regulamento relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de protecção em matéria civil, adotado em junho de 2013. Estes instrumentos vêm garantir que, caso viajem na UE ou se mudem para outro país da União, as vítimas poderão doravante contar com decisões de apreensão de bens ou de protecção decretadas no país de origem contra o autor do crime. Em síntese, este pacote legislativo tem como objetivo central garantir que as vítimas da criminalidade beneficiem de informação, apoio e protecção adequados e possam participar no processo penal e constitui um

---

<sup>2</sup> COM (2011) 275 final

<sup>3</sup> COM (2011) 276 final

bom exemplo de um direito Penal moderno, preocupado não apenas com a perseguição penal e condenação dos autores de crimes, mas sobretudo virado para a proteção das vítimas desses crimes.

Assim, com a diretiva relativa à Decisão Europeia de Proteção visa-se proteger uma pessoa contra os atos criminosos de outra pessoa que possam, seja de que forma for, pôr em perigo vida dessa pessoa, ou a sua integridade física, psicológica e sexual – por exemplo, as que impeçam qualquer forma de assédio –, bem como a sua dignidade ou liberdade pessoal – por exemplo, as que impeçam o rapto, a importunação e outras formas de coerção indireta, e as que visem prevenir novos actos criminosos ou reduzir as consequências de anteriores actos criminosos. Estes direitos individuais da pessoa protegida correspondem a valores fundamentais reconhecidos e salvaguardados em todos os Estados-Membros. Todavia, os Estados-Membros não são obrigados a emitir uma decisão europeia de protecção com base numa medida penal que não se destine especificamente à protecção de uma pessoa, mas principalmente a outros fins, como por exemplo a reinserção social do delinquente. É importante salientar que a presente diretiva é aplicável a medidas de protecção que visam proteger todas as vítimas e não apenas as vítimas de violência de género, tendo em conta as especificidades de cada tipo de crime perpetrado. Por outro lado, a fim de prevenir a prática de um crime contra a vítima no Estado de execução, este último deverá dispor dos instrumentos jurídicos para reconhecer a decisão previamente adotada a favor da vítima no Estado de emissão, evitando ao mesmo tempo a necessidade de a vítima instaurar um novo processo ou voltar a apresentar provas no Estado de execução como se o Estado de emissão não tivesse adotado aquela decisão. O reconhecimento da decisão europeia de protecção pelo Estado de execução implica, nomeadamente, que a autoridade competente desse Estado admite, dentro dos limites estabelecidos pela presente diretiva, a existência e a validade da medida de protecção imposta no Estado de emissão, reconhece a situação de facto descrita na decisão europeia de protecção e aceita que essa protecção seja prestada e continue a ser prestada ao abrigo da sua legislação nacional.

Como nota final, realça-se a importância do Projeto Medidas de Proteção nos Estados Membros da União Europeia (*POEMS*), cofinanciado pela Comissão Europeia, ao abrigo do programa Daphne III, no qual foi feito o mapeamento da legislação relativa a medidas de proteção, e da prática na sua aplicação nos Estados-Membros da UE, tendo sido analisadas boas práticas e possíveis lacunas das legislações internas, procurando avaliar o grau de proteção efetivamente oferecido às vítimas.

## **2. A Diretiva 2011/99/UE relativa à Decisão Europeia de Proteção**

### **a) Requisitos de emissão:**

No âmbito desta iniciativa, está em causa a segurança das vítimas quando se deslocam para outro Estado-Membro, estendendo a medida de proteção no exterior. Estão assim em causa na diretiva:

- atos de direito penal: o reconhecimento das medidas de proteção em matéria civil pertence a outro mecanismo;
- Vítimas e suas famílias (sendo que as testemunhas não são abrangidas pela diretiva).

A decisão europeia de proteção é emitida pelo Estado-membro que tenha adotado a medida de proteção nacional (Estado de emissão) quando a vítima decida residir ou permanecer noutro país da UE (Estado de execução). Deverá ser a vítima a fazer o pedido.

Ao decidir sobre a emissão de uma decisão europeia de proteção, a autoridade competente deverá ter em consideração:

- a duração da estadia noutro Estado-Membro e os fundamentos da proteção;
- verificar se a medida de proteção nacional imponha uma ou mais das seguintes proibições ou restrições: proibição de visitar certos lugares, a proibição de estabelecer contato, a proibição de se aproximar da pessoa a quem a medida de proteção se destina;
- ouvir a pessoa causadora de perigo e dar-lhe a oportunidade de contestar a medida (este requisito não existe na Lei).

- Em caso de indeferimento do pedido, a vítima deve ser informada da existência de um recurso contra a decisão de indeferimento.

#### **b) a execução da decisão europeia de protecção**

Uma vez aprovada e emitida, a decisão deve ser enviada à autoridade competente do Estado-Membro de execução, a qual deverá reconhecer o mais rapidamente possível, como se um caso nacional se tratasse. Se necessário, o Estado-Membro de execução deve adotar as medidas estabelecidas pela legislação nacional para a protecção da pessoa em causa.

A diretiva prevê diversos casos em que o Estado de execução pode recusar o reconhecimento de uma decisão europeia de protecção, incluindo:

- a decisão é incompleta;
- a decisão se refere a um ato que não constitui uma infração penal no Estado-Membro de execução;
- o ato que justifica a medida de protecção no Estado de execução é previsto por lei.

O Estado de emissão é, no entanto, apenas competente para tomar decisões sobre a renovação, revisão, modificação, revogação e retirada da medida de protecção e, conseqüentemente, da decisão europeia de protecção.

#### **c) finalidade da decisão de Protecção Europeia**

O Estado-Membro de execução põe fim às medidas tomadas com base de uma decisão europeia de protecção quando:

- a vítima deixou definitivamente o seu território;
- o período máximo de validade definido pelas ações nacionais de aplicação da lei da ordem europeia de protecção tenha expirado;
- o Estado-Membro emissor alterar a decisão e este último deixou de satisfazer as condições previstas na diretiva;
- a pessoa causadora de perigo está condenada a uma pena não privativa de liberdade (caso em que as decisões subsequentes são

tomadas de acordo com os textos que regem o reconhecimento deste tipo de decisão).

### **3. A coordenação da Diretiva com a DQ 2008/947/JAI e 2009/829/JAI**

A Diretiva 2011/99/UE relativa à Decisão Europeia de Proteção tem de se compatibilizar com a DQ 2008/947/JAI e 2009/829/JAI. Com efeito, a medida de proteção pode ser imposta no seguimento de uma sentença, na aceção da DQ 2008/947/JAI do Conselho, de 27 de novembro de 2008, respeitante à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional para efeitos da fiscalização das medidas de vigilância e das sanções alternativas <sup>4</sup>, ou no seguimento de uma decisão sobre medidas de controlo, na aceção da DQ 2009/829/JAI do Conselho, de 23 de outubro de 2009, relativa à aplicação, entre os Estados-Membros da UE, do princípio do reconhecimento mútuo às decisões sobre medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva <sup>5</sup>. Se tiver sido adotada uma decisão no Estado de emissão com base numa dessas DQ, o procedimento de reconhecimento deverá ser respeitado em conformidade no Estado de execução. Tal não deverá excluir a possibilidade de transferir uma decisão europeia de protecção para outro Estado-Membro que não seja o Estado de execução de decisões baseadas nessas DQ.

### **4. Exposição de motivos e articulado da Proposta de Lei:**

#### **A) Notas gerais**

Como primeira nota, realçar que a transposição da Diretiva em causa é realizada ainda de forma tempestiva (seria até 11.01.2015), o que é de louvar, por não constituir a regra.

A Exposição de motivos mostra-se adequada, definindo a razão de ser e o âmbito de aplicação da PL.

O articulado proposto prevê: um Capítulo I, com o objeto e definições, um Capítulo II sobre a emissão, conteúdo e transmissão, pelas autoridades

---

<sup>4</sup> JOUE L 337 de 16.12.2008, p. 102.

<sup>5</sup> JOUE L 294 de 11.11.2009, p. 20

portuguesas, de uma decisão europeia de proteção e um Capítulo III sobre a execução, conteúdo e transmissão, pelas autoridades portuguesas, de uma decisão europeia de proteção.

No essencial, a proposta de Lei procurou dar cumprimento ao artigo 21.º da Diretiva, ou seja, tomar as medidas necessárias para transpor a diretiva no ordenamento jurídico português.

Contudo, a PL não faz a competente “ponte” com o Código Penal (ao nível das sanções acessórias como é o caso do artigo 152.º) e Código de Processo Penal (medidas de coação como é o caso do artigo 200.º), tendo apenas sido efetuada uma breve referência a tal matéria na Exposição de motivos.

Com efeito, para salvaguarda da unidade e coerência do nosso sistema jurídico a transposição obrigaria/obrigaria a legislação sobre um conjunto de normas procedimentais/processuais e de outras que substituam, alterem ou derroguem, consoante o caso, pelo menos na parte e âmbito aplicáveis aos Estados Membros destinatários da Diretiva.

Na verdade, verifica-se uma ausência de regulamentação de aspetos procedimentais (processuais e para-administrativos) e na inexistência de dispositivos legais diretamente conexcionados ou remissivos tendo em conta as implicações da PL em parte dos textos em vigor do Código Penal e do Código de Processo Penal.

Por outro lado, ao longo do texto faz-se alusão a “*autoridades competentes*”, sendo por vezes difícil perceber quem são essas autoridades e respetivas “competências, sendo certo que nem sempre coincidem, pelo que seria útil concretizá-las mais detalhadamente.

De qualquer forma, constata-se também que ao longo do articulado as obrigações principais a que se tinham de dar resposta (acima mencionadas) foram cumpridas.

Com efeito, sem prejuízo das anotações de pormenor (ponto C), que carecem de melhor densificação/concretização:

- a) O Objeto (artigo 1.º) é adequado;
- b) As definições (art.º 2.º) mostram-se corretas;
- c) O âmbito de aplicação (art.º 3.º) é adequado;

- d) Foi definida a autoridade Central responsável pela receção e transmissão das decisões europeias de proteção (art.º 4.º);
- e) Foram salvaguardadas as línguas (art.º 5.º), os encargos (art.º 6.º), a recolha de dados (art.º 7.º) e a possibilidade de recurso (art.º 12.º);
- f) Foram definidas as competências das autoridades portuguesas como Estado de Emissão (Capítulo II) e como Estado de execução (Capítulo III)
- g) Os anexos previstos contemplam as possibilidades desenvolvidas ao longo do articulado e que estão consagradas na Diretiva (Anexos I e II);

### **B) Tabela de correspondência**

Dessa forma, mais de 75% do articulado proposto segue, de forma muito similar, o articulado da Diretiva assim procurando densificar as obrigações da transposição), conforme se demonstra no quadro seguinte:

<b>Proposta de Lei</b>	<b>Diretiva 2011/99/UE</b>
Art.º 1.º	
Art.º 2.º	Art.º 2.º
Art.º 3.º	
Art.º 4.º	Art.º 3.º
Art.º 5.º	Art.º 17.º
Art.º 6.º	Art.º 18.º
Art.º 7.º	Art.º 22.º
Art.º 8.º	
Art.º 9.º	Art.º 5.º
Art.º 10.º	Art.º 6.º
Art.º 11.º	Art.º 7.º
Art.º 12.º	
Art.º 13.º	Art.º 8.º
Art.º 14.º	Art.º 13.º
Art.º 15.º	Art.º 9.º
Art.º 16.º	Art.º 9.º

Art.º 17.º	Art.º 10.º
Art.º 18.º	Art.º 11.º
Art.º 19.º	Art.º 12.º
Art.º 20.º	Art.º 14.º
Art.º 21.º	Art.º 13.º
Art.º 22.º	
Art.º 23.º	Art.º 15.º
Art.º 24.º	
Art.º 25.º	

### **C) Algumas críticas de pormenor em relação ao articulado da Proposta de**

#### **Lei:**

##### **Art.º 1.º**

Epígrafe de “Objeto”: devia constar “objetivo e âmbito de aplicação”.

(vide art.º 1.º da Diretiva).

##### **Art.º 2.º**

Na alínea g) devia constar “Estado de controlo”, o Estado-Membro para o qual tenha sido transferida uma sentença, na aceção do artigo 2.º da DQ 2008/947/JAI, ou uma decisão sobre medidas de controlo, na aceção do artigo 4.º da DQ 2009/829/JAI (vide n.º 7 do art.º 2.º da Diretiva).

##### **Art.º 3.º**

Âmbito de aplicação: o normativo não estabelece a “ponte” com a pena acessória de proibição de contatos com a vítima prevista no n.º 4 do art.º 152.º do Código Penal (vd. alínea b), bem como com as medidas de coação previstas no art.º 200.º do Código de Processo Penal (vd. alíneas a) e c).

##### **Art.º 5.º, 6.º e 7.º**

Estas normas deviam estar na parte final do articulado e não no Capítulo I (vide artigos 17.º, 18.º e 22.º da Diretiva).

**Art.º 11.º**

Este normativo devia estar mais desenvolvido e não apenas remeter para o formulário do anexo I, pois é o articulado que define os requisitos de forma e conteúdo da decisão europeia de investigação e não o anexo respetivo (vide art.º 7.º da Diretiva).

**Art.º 15.º**

Existe um *lapsus calami* (“a secção de criminal”, devia constar “a secção criminal”).

**Art.º 24.º**

Este normativo sobre direito subsidiário é claramente insuficiente, pois não define qual é a legislação complementar, bem como não existe um normativo sobre a relação da PL com outros instrumentos, designadamente a PL que já existe sobre a execução e emissão de sentenças.

Falta ainda no articulado da PL uma norma idêntica ao art.º 16.º da Diretiva sobre a possibilidade de realização de consultas entre as autoridades competentes do Estado de emissão e do Estado de execução a fim de facilitar a aplicação harmoniosa e eficiente da presente diretiva.

GEOT, novembro de 2014