



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

EXCELENTÍSSIMA SENHORA  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPUBLICA

Ofício n.º 449/XII/1ª – CACDLG /2015

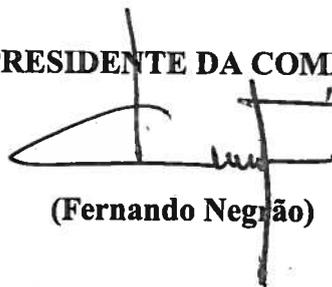
Data: 22-04-2015

**ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 314/XII/4.ª (GOV).**

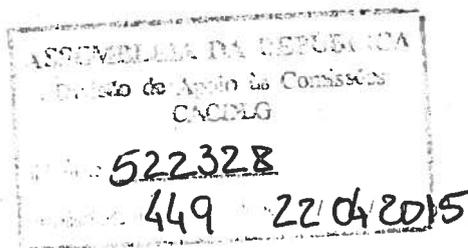
Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à Proposta de Lei n.º 314/XII/4.ª (GOV) - "*Estabelece o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção, transpondo a Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção*", tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 22 de abril de 2014 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO



(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias  
Assembleia da República – Palácio de São Bento  
1249-068 Lisboa

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: [Comissao\\_1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt](mailto:Comissao_1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### PARECER

**PROPOSTA DE LEI N.º 314/XII/4ª (GOVERNO) – «Estabelece o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção, transpondo a Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção»**

#### PARTE I - CONSIDERANDOS

##### I. a) Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República, em 31 de Março p.p., a Proposta de Lei n.º 314/XII-4ª, que *“Estabelece o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção, transpondo a Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção”*, tendo esta sido admitida e anunciada na sessão plenária de 1 de Abril do corrente ano.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto da alínea d) do n.º1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, datado de 1 de Abril do corrente ano, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão do competente parecer.

### **I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

A iniciativa legislativa em evidência visa transpor 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, estabelecendo o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção das vítimas de criminalidade.

Através da presente iniciativa legislativa propõe-se um reforço da proteção dos direitos das vítimas de crimes no espaço da União Europeia, promovendo o efetivo reconhecimento mútuo de decisões judiciais que apliquem medidas de proteção, tomadas nos Estados-Membros, com o intuito de proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa colocar em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou a integridade sexual, permitindo que, deste modo, determinadas medidas de proteção adotadas nos termos da legislação de um Estado-Membro possam ser alargadas a outro Estado-Membro no qual a pessoa protegida decida residir ou permanecer.

Uma qualquer medida de proteção aplicada a uma vítima de um crime só será eficaz se puder seguir o percurso da própria vítima, pode ler-se na exposição de motivos, pelo que a concretização do princípio do espaço de segurança na União Europeia implica que uma medida de proteção aplicável num Estado-Membro deverá ser eficaz em toda a União.

Não obstante, e como também se lê na exposição de motivos, a Diretiva não cria qualquer obrigação de modificar os sistemas nacionais para adotar medidas de proteção nem a obrigação de introduzir ou alterar um sistema de direito penal para executar uma decisão europeia de proteção.

Além disso, estão excluídas do âmbito de aplicação da Diretiva agora transposta as medidas de proteção adotadas em matéria civil, centrando-se apenas nas medidas de natureza



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

penal, e o regime ora proposto não se aplica à proteção de testemunhas em processo penal, mas tão-somente às vítimas, ou potenciais vítimas, de atos criminais.

Por último, cumpre referir que, em Portugal, a competência para a emissão de uma decisão europeia de proteção pertence à autoridade judicial que tiver tomado a decisão de aplicação de medida de coação, de injunção ou regra de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo, em fase de inquérito, ou de pena, que impliquem o afastamento ou a proibição de contacto com a pessoa protegida. Diferentemente, quando uma decisão europeia de proteção seja proveniente de outro Estado-Membro e tenha como país de execução o nosso, a competência para a sua decisão de reconhecimento pertencerá à secção de competência genérica da instância local ou, em caso de desdobramento, à secção criminal da instância local ou aos serviços do Ministério Público, por referência ao tribunal de 1.<sup>a</sup> instância da comarca da área da residência ou do local de permanência da pessoa protegida.

A iniciativa legislativa em evidência é composta pelos seguintes capítulos:

- Capítulo I (Disposições gerais), que abrange os artigos 1.º a 5.º;
- Capítulo II (Emissão, conteúdo e transmissão, pelas autoridades portuguesas, de uma decisão europeia de proteção), que se estende do artigo 6.º ao artigo 13.º;
- Capítulo III (Receção, reconhecimento e execução, pelas autoridades portuguesas, de uma decisão europeia de proteção), que inclui os artigos 14.º a 23.º; e
- Capítulo IV (Disposições complementares e finais), abrangendo os artigos 24.º a 28.º.

### **I c) Breve enquadramento legal**

A Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, a cuja transposição a iniciativa legislativa em evidência procede, é complementada por dois diplomas:

- o Regulamento (UE) n.º 606/2013, de 12 de junho de 2013, sobre o reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil a fim de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

garantir que as medidas de proteção civil sejam reconhecidas em toda a União Europeia;

- a Diretiva 2012/29/UE, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e substitui a Decisão Quadro 2001/220/JAI do Conselho.

Em termos de conteúdo material, a proposta de lei em evidência integra no seu âmbito, entre outros, a pena acessória de proibição de contatos com a vítima, prevista no n.º 4 do artigo 152.º do Código Penal, bem como as medidas de coação previstas no artigo 200.º do Código de Processo Penal, e as injunções ou regras de conduta previstas no artigo 281.º do mesmo Código.

Há determinadas matérias onde as medidas de proteção assumem particular relevo.

Destacamos, pela sua importância neste âmbito, as normas relativas à violência doméstica, ao estatuto da vítima e à concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos, consubstanciadas nos seguintes diplomas legais:

- Lei n.º 19/2013, de 21 de fevereiro (altera o artigo 152.º do Código Penal): 29.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e primeira alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;
- Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro, que aprova o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica, regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 120/2010, de 27 de outubro;
- Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, de proteção de crianças e jovens em perigo, que foi objeto de «benfeitorias» que foram muito recentemente discutidas nesta Comissão;
- Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, que altera o regime de acesso ao direito e aos tribunais e transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2003/8/CE, do Conselho, de 27 de janeiro, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Impõe-se ainda uma referência à profícua atividade da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes, organismo do Ministério da Justiça responsável por receber, analisar e decidir sobre os pedidos de indemnização pelo Estado apresentados por vítimas de crimes violentos e vítimas de violência doméstica.

Relacionadas ainda com a matéria da proteção às vítimas de crimes, por último, cumpre referir as seguintes iniciativas, já aprovadas na especialidade nesta Comissão e em votação final global:

- Proposta de Lei 271/XII/4 - Procede à primeira alteração à Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto, em cumprimento da Decisão-Quadro n.º 2009/299/JAI, do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, que altera as Decisões-Quadro n.os 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI e 2008/947/JAI, reforçando os direitos processuais das pessoas e promovendo a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo no que se refere às decisões proferidas na ausência do arguido;
- Proposta de Lei 272/XII/4 - Estabelece o regime jurídico da emissão, do reconhecimento e da fiscalização da execução de decisões sobre medidas de coação em alternativa à prisão preventiva, bem como da entrega de uma pessoa singular entre Estados-membros no caso de incumprimento das medidas impostas, transpondo a Decisão-Quadro n.º 2009/829/JAI do Conselho, de 23 de outubro de 2009;
- Proposta de Lei 274/XII/4 - Estabelece os princípios gerais que regem a organização e o funcionamento da identificação criminal, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro n.º 2009/315/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membros, e revoga a Lei n.º 57/98, de 18 de agosto.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### 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 314/XII/4ª, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

### PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 314/XII-4ª, que “*Estabelece o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção, transpondo a Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção*”;
2. A presente iniciativa visa transpor 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, estabelecendo o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção das vítimas de criminalidade.  
  
Em consequência,
3. Esta iniciativa propõe um reforço da proteção dos direitos das vítimas de crimes no espaço da União Europeia, promovendo o efetivo reconhecimento mútuo de decisões judiciais que apliquem medidas de proteção, tomadas nos Estados-Membros, com o intuito de proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa colocar em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou a integridade sexual, permitindo que, deste modo, determinadas medidas de proteção adotadas nos termos da legislação de um Estado-Membro possam ser alargadas a outro Estado-Membro no qual a pessoa protegida decida residir ou permanecer;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4. Estas medidas de proteção têm natureza exclusivamente penal, e o regime ora proposto não se aplica à proteção de testemunhas em processo penal, mas tão-somente às vítimas, ou potenciais vítimas, de atos criminais;
5. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 314/XII/4ª 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 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 20 de Abril de 2015

A Deputada Relatora

(Teresa Anjinho)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)



## Proposta de Lei n.º 314/XII/4.ª (GOV)

**Estabelece o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção, transpondo a Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção**

Data de admissão: 1 de abril de 2015

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

## Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

*Elaborada por: Fernando Bento Ribeiro e Dalila Maulide (DILP), Sónia Milhano (DAPLEN), Luís Correia da Silva (BIB) e Margarida Ascensão (DAC).*

*Data: 15 de abril de 2015.*

## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

---

A proposta de lei *sub judice*, da iniciativa do Governo, visa transpor 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, estabelecendo o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção das vítimas de criminalidade.

A presente proposta de lei tem como objetivo o reforço da proteção dos direitos das vítimas de crimes no espaço da União Europeia, promovendo o efetivo reconhecimento mútuo de decisões judiciais que apliquem medidas de proteção, tomadas nos Estados-Membros, com o intuito de proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa colocar em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou a integridade sexual, permitindo que, deste modo, determinadas medidas de proteção adotadas nos termos da legislação de um Estado-Membro possam ser alargadas a outro Estado-Membro no qual a pessoa protegida decida residir ou permanecer. Uma qualquer medida de proteção aplicada a uma vítima de um crime só será eficaz se puder seguir o percurso da própria vítima.

Como se lê na exposição de motivos, a Diretiva que se pretende transpor define as regras segundo as quais se assegura que a proteção oferecida a uma pessoa singular num Estado-Membro seja mantida e continuada em qualquer outro Estado-Membro para o qual a pessoa se desloca ou se tenha deslocado, mas *«não cria qualquer obrigação de modificar os sistemas nacionais para adotar medidas de proteção nem a obrigação de introduzir ou alterar um sistema de direito penal para executar uma decisão europeia de proteção»*.

Esclarece ainda, o proponente Governo, que *«ficam excluídas do âmbito de aplicação da Diretiva que agora se transpõe as medidas de proteção adotadas em matéria civil, centrando-se apenas nas medidas de natureza penal. Não se aplica à proteção de testemunhas em processo penal, sendo apenas visadas as vítimas, ou potenciais vítimas, de atos criminais»*.

Concretamente, em Portugal, será competente para emitir uma decisão europeia de proteção *«a autoridade judicial que tiver tomado a decisão de aplicação de medida de coação, de injunção ou regra de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo, em fase de inquérito, ou de pena, que impliquem o afastamento ou a proibição de contacto com a pessoa protegida»* (artigo 6.º). E, por sua vez, uma decisão europeia de proteção derivada de outro Estado-Membro, tendo como país de execução o nosso, terá como tribunal competente para a sua decisão de reconhecimento *«a secção de competência genérica da instância local ou, em caso de desdobramento, a secção criminal da instância local, ou os serviços do Ministério Público, por referência ao tribunal de 1.ª instância da comarca da área da residência ou do local de permanência da pessoa*

*protegida*» (artigo 14.º).

A presente iniciativa contém os seguintes capítulos: Capítulo I (*Disposições gerais*), que abrange os artigos 1.º a 5.º; Capítulo II (*Emissão, conteúdo e transmissão, pelas autoridades portuguesas, de uma decisão europeia de proteção*), que se estende do artigo 6.º ao artigo 13.º; Capítulo III (*Receção, reconhecimento e execução, pelas autoridades portuguesas, de uma decisão europeia de proteção*), que inclui os artigos 14.º a 23.º; e Capítulo IV (*Disposições complementares e finais*), abrangendo os artigos 24.º a 28.º.

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

### • **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Tomando a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, observa os requisitos formais das iniciativas em geral e das propostas de lei em especial. De facto, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, em conformidade com o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, na exposição de motivos apresenta os elementos referidos nas alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR. Respeita também os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

A proposta de lei, observando o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento, encontra-se subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros de 19 de março de 2015.

O [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, estabelece, no n.º 1 do artigo 6.º, que «*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas*». No n.º 2, acrescenta: «*No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*». No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado.

Em conformidade, na exposição de motivos, o Governo menciona terem sido ouvidas diversas entidades,

cujos pareceres foram enviados à Assembleia da República e constam da página na *Internet* da iniciativa. A saber: a [Câmara dos Solicitadores](#); o [Conselho Superior do Ministério Público](#); o [Sindicato dos Magistrados do Ministério Público](#); o [Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais](#); o [Conselho Superior da Magistratura](#); o [Conselho dos Oficiais de Justiça](#); a [Associação Sindical dos Juizes Portugueses](#); e a [Ordem dos Advogados](#).

A iniciativa em apreço deu entrada em 31 de março do corrente ano, foi admitida e anunciada em 1 de abril, tendo baixado, nessa mesma data, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.<sup>a</sup>). A sua discussão na generalidade encontra-se já agendada para a sessão plenária do próximo dia 24 de abril (cf. Súmula n.º 99 da Conferência de Líderes de 8 de abril de 2015).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

As normas constantes da lei formulário<sup>1</sup>, sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, são especialmente relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e, em particular, aquando da redação final.

Assim, cumpre referir, em primeiro lugar, que a presente iniciativa contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando sucessivamente, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Ministro da Presidência, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da lei formulário.

De igual modo, ao mencionar que «*Estabelece o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção, transpondo a Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção*», a proposta de lei apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

Em caso de aprovação, a iniciativa *sub judice*, tomando a forma de lei, será objeto de publicação na 1.<sup>a</sup> série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º.

Relativamente à entrada em vigor, determina o artigo 28.º da iniciativa que a mesma ocorra 60 dias após a sua publicação, cumprindo o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

A presente iniciativa integra o ANEXO I (Decisão Europeia de Proteção) e o ANEXO II (Notificação de uma violação da medida tomada com base na decisão europeia de proteção), que se encontram devidamente numerados e identificados com um título.

---

<sup>1</sup> Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#)

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A presente iniciativa pretende transpor para a ordem jurídica interna a [Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011](#), que estabelece a decisão europeia de proteção com vista a proteger uma pessoa “contra um ato criminoso de outra pessoa que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual” e a autorizar uma autoridade competente de outro Estado Membro a continuar a proteção da pessoa no seu território.

Esta diretiva é reforçada pelo [Regulamento \(UE\) n.º 606/2013, de 12 de junho de 2013](#), sobre o reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, a fim de garantir que as medidas de proteção civil sejam reconhecidas em toda a União Europeia; e pela [Diretiva 2012/29/UE, de 25 de outubro de 2012](#), que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e substitui a [Decisão Quadro 2001/220/JAI do Conselho](#).

De acordo com a exposição de motivos da presente proposta de lei, esta “visa transpor a Diretiva em referência, contemplando os mecanismos de emissão pelo Estado português de uma medida europeia de proteção, na sequência da aplicação de uma pena principal ou acessória que, de alguma forma, pretenda proteger a vítima do condenado, ou na sequência da aplicação ao arguido de uma medida de coação que vise proteger a integridade da vítima, ou ainda na sequência da aplicação de injunções ou regras de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo, em fase de inquérito, com a mesma finalidade de proteção da integridade da vítima

Enquadram-se neste âmbito de proteção da vítima, por exemplo, a pena acessória de proibição de contactos com a vítima, prevista no [n.º 4 do artigo 152.º do Código Penal](#), bem como as medidas de coação previstas no [artigo 200.º do Código de Processo Penal](#), e as injunções ou regras de conduta previstas no [artigo 281.º do mesmo Código](#).

No âmbito da proteção às vítimas de violência ou crimes violentos, em termos de legislação nacional destacamos as normas relativas à violência doméstica, o estatuto da vítima e concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos.

Assim, destacamos a [Lei n.º 19/2013, de 21 de fevereiro](#) (altera o artigo 152.º do Código Penal) - 29.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e primeira alteração à

[Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro](#), que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.

Outro diploma a reter é a [Lei n.º 104/2009, de 14 de setembro](#), que aprova o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica. Esta lei foi regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 120/2010, de 27 de outubro](#).

Na página internet da Assembleia da República pode ser consultada [legislação pertinente](#) sobre esta matéria.

Um outro diploma a reter parece-nos ser a [Lei n.º 147/99, de 01 de Setembro](#), de *proteção de crianças e jovens em perigo* (versão atualizada).

Pensamos ser importante referir também a [Lei n.º 34/2004, de 29 de julho](#), que altera o regime de acesso ao direito e aos tribunais e transpõe para a ordem jurídica nacional a [Diretiva n.º 2003/8/CE, do Conselho, de 27 de janeiro](#), relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios.

Por fim, refira-se a [Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes](#), que é um organismo do Ministério da Justiça responsável por receber, analisar e decidir sobre os pedidos de indemnização pelo Estado apresentados por vítimas de crimes violentos e vítimas de violência doméstica.

### **Antecedentes legislativos**

Nesta legislatura foram apresentadas iniciativas que de algum modo se cruzam com o âmbito da matéria em discussão.

[Proposta de Lei 271/XII/4](#) - Proceda à primeira alteração à Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto, em cumprimento da Decisão-Quadro n.º 2009/299/JAI, do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, que altera as Decisões-Quadro n.ºs 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI e 2008/947/JAI, reforçando os direitos processuais das pessoas e promovendo a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo no que se refere às decisões proferidas na ausência do arguido.

[Proposta de Lei 272/XII/4](#) - Estabelece o regime jurídico da emissão, do reconhecimento e da fiscalização da execução de decisões sobre medidas de coação em alternativa à prisão preventiva, bem como da entrega de uma pessoa singular entre Estados-membros no caso de incumprimento das medidas impostas, transpondo a Decisão-Quadro n.º 2009/829/JAI do Conselho, de 23 de outubro de 2009.

[Proposta de Lei 274/XII/4](#) - Estabelece os princípios gerais que regem a organização e o funcionamento da identificação criminal, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão-Quadro n.º 2009/315/JAI do

Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membros, e revoga a Lei n.º 57/98, de 18 de agosto.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

### **Bibliografia específica**

CONSEIL de l'Europe - **Soutien et aide aux victimes**. - Strasbourg : Ed. du Conseil de l'Europe, cop. 2006. - 278, [3] p. ISBN: 92-871-6040-6. COTA: 12.36 - 864/2006

Resumo: A verdadeira justiça depende não só da capacidade de o Estado condenar os autores de um crime, mas também da sua capacidade de restabelecer a situação da vítima. Desde 1980 que o Conselho da Europa se tem debruçado sobre a perspetiva da vítima de violência e produzido um conjunto de instrumentos jurídicos para apoiar os Estados a lidar com as necessidades das vítimas. Esta publicação reúne esse conjunto de normas, funcionando como um documento de referência exaustivo nesta área.

**DIREITOS das vítimas de crime na Europa** [CD-ROM]. [S.l. : s.n., 2005?]. Cota: CD-ROM 71.

Resumo: Esta publicação reúne um conjunto de documentos sobre os direitos das vítimas de crime na Europa. Os dois primeiros são dedicados a duas instituições e aos seus objetivos: a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima e o Fórum Europeu dos Serviços de Apoio à Vítima.

Seguem-se quatro cartas de direitos das vítimas de crime publicadas pelo Fórum Europeu dos Serviços de Apoio à Vítima: direitos das vítimas no processo penal (1996), direitos sociais das vítimas (1998), direitos das vítimas de crime a serviços de qualidade (1999) e declaração relativa ao estatuto da vítima no processo de mediação (2005).

Por último são ainda incluídos a Decisão-quadro do conselho de 15 de março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal e a Diretiva 2004/80/CE do conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à indemnização das vítimas da criminalidade.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A Comissão de Assuntos Europeus procedeu ao [Escrutínio pela Assembleia da República](#) à proposta de Diretiva de Proteção Europeia ([PE-CONS\(2010\)2](#)).

As prioridades da União Europeia (UE) relativas ao desenvolvimento de um espaço de justiça, de liberdade e de segurança para o período de 2010-2014 estão definidas no âmbito do [Programa de Estocolmo](#)<sup>2</sup>, de dezembro de 2009, que define as orientações da programação legislativa e operacional no espaço de liberdade, segurança e justiça [*vigente até 2014*], e no decorrente [Plano de ação](#) da Comissão Europeia para sua aplicação<sup>3</sup>.

Este plano de ação tem por finalidade concretizar essas prioridades, bem como preparar desafios futuros tanto a nível europeu como a nível mundial. Nesse sentido, prevê medidas para garantir a proteção dos direitos fundamentais, que consistem em reforçar a legislação em matéria de proteção de dados através de um novo quadro jurídico global, bem como em integrar a proteção de dados em todas as políticas da UE, na aplicação da lei, na prevenção da criminalidade e nas relações internacionais. As ações destinam-se igualmente a combater todas as formas de discriminação, racismo, xenofobia e homofobia. É dada uma atenção particular à proteção dos direitos da criança e dos grupos vulneráveis, incluindo as vítimas da criminalidade e do terrorismo. Para a proteção destas vítimas, a Comissão irá propor um instrumento abrangente e medidas práticas, incluindo uma decisão europeia de proteção.

De acordo com o [artigo 82.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia](#), “a *cooperação judiciária em matéria penal na União assenta no princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e inclui a aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros*”.

A Comissão Europeia apresentou o [Relatório de 2013<sup>4</sup> sobre a Cidadania da UE Cidadãos da UE: os seus direitos, o seu futuro](#). Aí se prevê reforçar a proteção dos suspeitos e acusados em processos penais, bem como das vítimas de crimes – ações 4 e 5.

## Ação 5

Em 18 de maio de 2011, a Comissão apresentou:

- Uma comunicação intitulada «*Reforçar os direitos das vítimas na UE*», que define a posição da Comissão sobre as ações relativas às vítimas da criminalidade;
- Uma proposta de diretiva que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, que visa reforçar as medidas nacionais em vigor com normas mínimas à escala da UE, para que todas as vítimas possam invocar o mesmo nível básico de direitos, independentemente da sua nacionalidade e do país da UE em que crime seja cometido; e
- Uma proposta de regulamento sobre o reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil (que complementa a diretiva de 2012 sobre a decisão europeia de proteção, que se aplica às

<sup>2</sup> O Programa de Estocolmo fornece um roteiro para o trabalho da União Europeia (UE) no espaço de justiça, liberdade e segurança para o período entre 2010 e 2014.

<sup>3</sup> Documento COM (2010) 171, de 20.04.2010, p. 52 a 57.

<sup>4</sup> Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões.

medidas de proteção penais). A proposta tem por objetivo garantir que as vítimas de violência podem contar com uma medida de proteção emitida contra o agressor, mesmo que viajem ou se mudem para outro país da UE.

Na sequência da proposta da Comissão, a Diretiva 2012/29/UE, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, foi adotada em 25 de outubro de 2012. As normas mínimas nela estabelecidas asseguram, entre outros aspetos, que as vítimas são tratadas com respeito, são informadas acerca dos seus direitos e do seu caso e podem participar ativamente no processo. Asseguram também que existe apoio às vítimas em todos os Estados-Membros e que as vítimas com necessidades de proteção específicas devido à sua vulnerabilidade (incluindo crianças) são identificadas e devidamente protegidas.

O papel das vítimas em processo penal e as legislações nacionais sobre esta matéria diferem consideravelmente, mas a União Europeia (UE) adotou a [Decisão-quadro 2001/220/JAI do Conselho, de 15 de Março de 2001](#), relativa ao estatuto da vítima em processo penal, que visa 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 visa 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](#) sobre a aplicação da decisão-quadro supracitada, no qual resume as medidas tomadas pelos Estados-Membros da UE para lhe dar cumprimento. O 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 inclui uma [Comunicação](#) que *apresenta as medidas atuais e futuras da Comissão em relação às vítimas*, uma [proposta de diretiva](#) que *estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade* e uma [proposta de regulamento](#) sobre o *reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil* (que complementa a diretiva relativa à [decisão europeia de proteção](#), aplicável a decisões de proteção adotadas em processos penais).

A [Diretiva 2012/29/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade foi adotada em outubro de 2012 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.

A nova Diretiva reforça consideravelmente os direitos das vítimas e seus familiares à informação, apoio e proteção, bem como os seus direitos processuais nas ações penais. Inclui também disposições que irão

garantir que os profissionais do sector recebem formação sobre as necessidades das vítimas e estimular tanto a cooperação entre Estados-Membros como a sensibilização para os direitos das vítimas.

No que se refere às medidas de proteção, foram adotados dois instrumentos para garantir o reconhecimento mútuo das medidas de proteção na UE. A diretiva relativa à decisão europeia de proteção, de dezembro de 2011, foi complementada pelo [Regulamento relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção 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 proteção decretadas no país de origem contra o autor do crime.

Em 15 e 16 de outubro de 1999, o Conselho Europeu reuniu em sessão extraordinária, em Tampere<sup>5</sup>, para debater a criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça na União Europeia. O Conselho defendeu, entre um conjunto de decisões, um maior reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a necessária aproximação da legislação facilitariam a cooperação entre as autoridades e a proteção judicial dos direitos individuais. *O Conselho Europeu subscreve o princípio do reconhecimento mútuo que, na sua opinião, se deve tornar a pedra angular da cooperação judiciária na União, tanto em matéria civil como penal. Este princípio deverá aplicar-se às sentenças e outras decisões das autoridades judiciais.*

O princípio do reconhecimento mútuo baseia-se no conceito de confiança mútua entre os Estados-Membros. As decisões judiciais devem ser reconhecidas como equivalentes e executadas em toda a União, independentemente do lugar onde foram tomadas. Tal baseia-se na presunção de que os sistemas de justiça penal da União Europeia, embora não sejam idênticos, são pelo menos equivalentes. As decisões judiciais são normalmente executadas pelos juízes do Estado de execução.

Quanto à autoridade judiciária que emitiu a decisão europeia de proteção, esta tem competência exclusiva para tomar decisões relativas à imposição de uma medida privativa da liberdade, na sequência da revogação da medida de proteção, desde que esta tenha sido aplicada com base numa sentença, na aceção da [Decisão-Quadro n.º 2008/947/JAI](#) (*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*), ou com base numa medida de coação, na aceção da [Decisão-Quadro n.º 2009/829/JAI](#) (*relativa à aplicação, entre os Estados-Membros da União Europeia, do princípio do reconhecimento mútuo às decisões sobre medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva*).

---

<sup>5</sup> Pode consultar as [conclusões](#) do Conselho Europeu.

- **Enquadramento internacional**

## **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Alemanha, Itália e Luxemburgo.

### **ALEMANHA**

Na Alemanha, a Lei sobre a aplicação da Diretiva n.º 2011/99/UE, relativa à decisão europeia de proteção e de execução do Regulamento (UE) n.º 606/2013 relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil ([em alemão](#)), foi publicada em 5 de dezembro de 2014.

A opção legislativa de adequação do direito nacional à legislação europeia na Alemanha passou pela adoção de um único ato legislativo que transpusesse a Diretiva n.º 2011/99/UE e procedesse em simultâneo à execução do Regulamento n.º 606/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, na medida em que se considerou que os dois atos legislativos se completam e visam as mesmas finalidades, ao mesmo tempo que se inserem sistematicamente no âmbito do direito processual da família e do direito material da proteção contra a violência. A Lei procede ainda à alteração da Lei Processual aplicável ao Direito da Família e aos Processos de Jurisdição Voluntária - [FamFG](#) ([em inglês](#)).

A lei de transposição permite que se reconheçam na Alemanha as medidas de proteção decretadas em processo penal noutro Estado-Membro da União Europeia. No sentido inverso, regula a emissão de certificados relativos a decisões de tribunais alemães que determinem a aplicação de medidas de proteção, que devam ser executadas noutros Estados-Membros.

Os [documentos técnicos](#) que instruíram a proposta de lei do *Bundestag*, bem como o [parecer do Tribunal Constitucional](#) estão disponíveis para consulta na língua original.

### **ITÁLIA**

A [Decisão-Quadro n.º 2009/829/JAI do Conselho, de 23 de outubro de 2009](#), relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às decisões sobre medidas de controlo em alternativa à prisão preventiva, que devia ser transposta até 1 de dezembro de 2012, que diz respeito à liberdade provisória na fase de pré-julgamento. A mesma permite transferir uma medida cautelar não privativa de liberdade (por exemplo, a obrigação de permanecer num determinado lugar ou a obrigação de se apresentar num horário estabelecido

junto de uma determinada autoridade) do Estado-Membro onde a pessoa não residente é suspeita de um crime para o Estado-Membro onde o acusado reside habitualmente, permitindo-lhe, esperando o julgamento no Estado-Membro estrangeiro, de ser submetido a uma medida cautelar não privativa de liberdade no Estado-Membro de origem, em vez de ser colocado em prisão preventiva.

A Itália transpôs a Decisão-Quadro n.º 2008/909/JAI (*relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças em matéria penal que imponham penas ou outras medidas privativas de liberdade para efeitos da execução dessas sentenças na União Europeia*), através do [Decreto Legislativo n.º 161/2010, de 7 de setembro](#).

Relativamente à iniciativa em apreço, por intermédio do [Decreto Legislativo n.º 9/2015, de 11 de fevereiro](#), a Itália procedeu à [transposição da Diretiva n.º 2011/99/UE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011.

Este diploma prevê no seu primeiro capítulo as disposições gerais de aplicação da lei; no segundo a “*emissão da ordem de proteção europeia e a sua transmissão para o estrangeiro*”; no terceiro o “*reconhecimento da ordem de proteção europeia emitida no estrangeiro*”; no quarto as “*decisões sobre a eficácia e a validade do título e a cessação de efeitos*”; e no quinto as “*disposições finais*”.

## LUXEMBURGO

Com base na consulta do sítio EUR-Lex encontrámos o seguinte diploma legislativo:

- [Lei de 24 de fevereiro de 2012](#) sobre a recorrência Internacional e que altera o Código Penal. Proteção das vítimas (*Artigo 372 do Código penal; e - do artigo 34 da [Lei de 6 de outubro de 2009 reforçando o direito das vítimas de infrações penais](#) e que a modifica - do Código de processo penal, - do Código penal, - da [Lei de 12 de março de 1984](#) relativa à indemnização de determinadas vítimas de danos corporais resultantes de uma infração (...), - da Lei de 16 de julho de 1986 relativa a determinados modos de execução das penas privativas de liberdade, - da [Lei de 10 de agosto de 1992 relativa à proteção da juventude](#)*).

Consultada a base de dados da Câmara dos Deputados, e incluindo nos descritores do motor de pesquisa das iniciativas parlamentares, a expressão “Diretiva 2011/99/EU”, acede-se a um [dossier de trabalhos parlamentares](#) que tem dados relativos à transposição da diretiva, mas que terminam em 2013 e não nos indicam se efetivamente a diretiva foi já transposta.

Consultado o Código Penal, a partir das indicações fornecidas pela base EUR-Lex, nas medidas de execução nacionais, relativas ao Luxemburgo, não obtivemos resposta; tanto assim que o texto dessas medidas ainda não está disponível.

## IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

---

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram pendentes as seguintes iniciativas sobre matéria que, embora não idêntica, se pode considerar conexas:

— [Proposta de lei n.º 305/XII/4.ª \(Gov\)](#) - Procede à 36.ª alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, transpondo a Diretiva 2011/93/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, e cria o sistema de registo de identificação criminal de condenados pela prática de crimes contra a autodeterminação sexual e a liberdade sexual de menor;

— [Projeto de lei n.º 745/XII/4.ª \(BE\)](#) - Altera o Código Civil, a Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, e a organização tutelar de menores, garantindo maior proteção a todas as vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar;

— [Projeto de lei n.º 769/XII/4.ª \(PSD/CDS-PP\)](#) - Reforça a proteção das vítimas de violência doméstica, procedendo à trigésima quinta alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, e à segunda alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas;

— [Projeto de lei n.º 772/XII/4.ª \(PS\)](#) - Procede à [ç] alteração do Código Penal, cumprindo o disposto na Convenção do Conselho da Europa para a proteção das crianças contra a exploração sexual e os abusos sexuais (Convenção de Lanzarote).

- **Petições**

Não se identificaram petições pendentes sobre matéria idêntica.

## V. Consultas e contributos

---

A Comissão solicitou, em 10 de abril de 2015, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e Ordem dos Advogados.

---

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página na Internet da iniciativa](#).

---

## **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.