

Bruxelas, 24.6.2020
COM(2020) 258 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025)

INTRODUÇÃO

Qualquer pessoa pode ser alvo de um crime. Todos os anos, milhões de pessoas na União Europeia são vítimas da criminalidade¹. Uma União equitativa deve assegurar o acesso à justiça a todas as vítimas da criminalidade², independentemente da zona da UE em que o crime foi cometido ou em que circunstâncias.

As vítimas da criminalidade devem ter acesso, em qualquer momento, a apoio e proteção. O confinamento da população durante a pandemia de COVID-19 provocou um aumento da violência doméstica³, do abuso sexual de crianças, da cibercriminalidade⁴ e dos crimes de ódio racial e xenófobo⁵. Por conseguinte, é fundamental reforçar o quadro de apoio e proteção das vítimas e assegurar a sua resiliência em situações de crise.

Esta primeira estratégia da UE sobre os direitos das vítimas enquadra o trabalho da Comissão para o período 2020-2025. Convida igualmente outros intervenientes, incluindo os Estados-Membros da UE e a sociedade civil, a tomarem medidas. Presta especial atenção às necessidades específicas das vítimas de violência baseada no género. A UE fará tudo o que estiver ao seu alcance para prevenir e combater a violência baseada no género e apoiar e proteger as vítimas de tais crimes. A força da UE reside na sua diversidade. Por conseguinte, a UE fará tudo o que puder para prevenir e combater os crimes de ódio, em todas as suas formas, incluindo os crimes de ódio racial, antisemita, homofóbico ou transfóbico.

A UE já adotou um conjunto sólido de direitos das vítimas. A Diretiva Direitos das Vítimas⁶ inclui o direito de acesso à informação, o direito de apoio e proteção, em função das necessidades individuais das vítimas, e um conjunto de direitos processuais. Outros atos relevantes da UE incluem a Diretiva Indemnização⁷ e as normas da UE em matéria de decisões europeias de proteção⁸. A UE adotou ainda outros instrumentos que

¹ Segundo o Eurostat, em 2017 foram registados na UE cerca de 15 milhões de crimes graves (homicídio, exploração sexual de crianças, agressão, rapto, violência sexual, violação, abuso sexual e roubo).

² Tal como sublinhado pela publicação da Agência dos Direitos Fundamentais, *Victims' rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime* [Os direitos das vítimas enquanto normas de justiça penal – Justiça para as vítimas de crimes violentos (2019), os direitos das vítimas de acesso à justiça e de proteção são direitos fundamentais.

³ Ver Organização Mundial de Saúde (março de 2020) sobre o aumento da violência doméstica durante a pandemia do COVID-19: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

⁴ Europol, *Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis* [Tirar partido da pandemia: como os criminosos lucram com a crise da COVID-19], março de 2020, ver: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

⁵ <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

⁶ 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 e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho (Diretiva Direitos das Vítimas).

⁷ Diretiva 2004/80/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à indemnização das vítimas da criminalidade.

⁸ Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção e Regulamento (UE) n.º 606/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de junho de 2013, relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil.

respondem às necessidades específicas das vítimas de determinados crimes: a Diretiva relativa à luta contra o tráfico de seres humanos⁹, a Diretiva relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças¹⁰ e a Diretiva relativa à luta contra o terrorismo¹¹, que estabelecem direitos específicos para as vítimas do terrorismo. A UE assinou igualmente a Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica (Convenção de Istambul)¹².

Apesar destes progressos, relatórios recentes¹³ mostram que **as vítimas de crimes ainda não podem exercer plenamente os seus direitos na UE**. As dificuldades de acesso das vítimas à justiça devem-se principalmente à falta de informação, bem como a um apoio e proteção insuficientes. As vítimas estão frequentemente expostas a uma vitimização secundária¹⁴ durante o processo penal e no momento do pedido de indemnização. As vítimas de crimes quando viajam para o estrangeiro têm ainda mais dificuldades em aceder à justiça e a obter indemnizações. Para as vítimas mais vulneráveis, como as vítimas de violência baseada no género, as crianças, as vítimas com deficiência, as vítimas idosas, as vítimas de crimes de ódio, as vítimas do terrorismo ou as vítimas do tráfico de seres humanos, continua a ser particularmente difícil enfrentar um processo penal e fazer face às consequências do crime.

A solução a este problema começa por uma melhor aplicação prática das normas da UE em matéria de direitos das vítimas. Os recentes relatórios da Comissão sobre a aplicação da Diretiva Direitos das Vítimas¹⁵ e da Diretiva relativa à decisão europeia de proteção¹⁶ mostram que são necessários mais progressos para alcançar o pleno potencial

⁹ Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho.

¹⁰ Diretiva 2011/93/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho.

¹¹ Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho e altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho («Diretiva Luta contra o Terrorismo»).

¹² A Convenção de Istambul foi assinada pela UE em 2017. É a referência para as normas internacionais neste domínio. Até à data, todos os Estados-Membros da União Europeia assinaram a Convenção e 21 já a ratificaram.

¹³ Ver, em especial, os recentes relatórios da Comissão sobre a aplicação da Diretiva Direitos das Vítimas e da Diretiva relativa à decisão europeia de proteção a seguir referidos, bem como vários outros relatórios publicados recentemente no domínio dos direitos das vítimas também referidos a seguir.

¹⁴ A vitimização secundária pode ser definida como as consequências negativas para as vítimas que podem resultar da sua participação em processos penais, incluindo a exposição das vítimas a contactos com os autores dos crimes, as autoridades judiciais e/ou o público em geral.

¹⁵ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativo à implementação da Diretiva Direitos das Vítimas, COM(2020)188 final, ver:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A188%3AFIN>.

¹⁶ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a execução da Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de dezembro de 2011 relativa à decisão europeia de proteção, COM/2020/187 final, ver:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

destes instrumentos¹⁷. Tal deve-se principalmente à sua transposição incompleta. A maioria dos Estados-Membros ainda não transpôs integralmente as normas mínimas acordadas na legislação da UE em matéria de direitos das vítimas¹⁸. Os relatórios sobre a aplicação apontam também para uma transposição incorreta nas ordens jurídicas nacionais. A sua implementação integral exige a existência de estruturas adequadas que permitam oferecer serviços de apoio gerais e especializados, bem como uma proteção em função das necessidades individuais das vítimas. Além disso, todos os intervenientes em contacto com as vítimas devem receber formação e conhecer perfeitamente os direitos das vítimas. É essencial que todos os Estados-Membros implementem e apliquem integralmente as normas mínimas acordadas. A Comissão centrará os seus esforços em garantir uma correta aplicação das normas da UE, através do início de novas ações judiciais, se necessário. Além disso, a Comissão promoverá boas práticas, tanto sobre a forma de alcançar as normas mínimas acordadas, como sobre a forma de ir além das mesmas. **Se for caso disso, a Comissão proporá o reforço das normas da UE em matéria de direitos das vítimas.**

Vários intervenientes apresentaram recomendações sobre a forma de melhorar a política da UE em matéria de direitos das vítimas. Para a preparação da presente estratégia, a Comissão teve em conta as Conclusões do Conselho sobre os direitos das vítimas¹⁹ de dezembro de 2019, um estudo realizado pelo Parlamento Europeu²⁰, bem como as recomendações formuladas em vários relatórios, nomeadamente as da conselheira especial do antigo presidente da Comissão Jean-Claude Juncker, sobre a indemnização das vítimas²¹, da Agência dos Direitos Fundamentais²² e da *Victim Support Europe*²³.

¹⁷ É possível extrair conclusões semelhantes dos relatórios sobre a execução da Diretiva relativa ao abuso sexual de crianças (COM(2016) 871 e COM(2016) 872) e da Diretiva relativa ao tráfico de seres humanos (COM(2016) 722 final).

¹⁸ A Comissão tem em curso 21 processos de infração relativos à transposição incompleta da Diretiva Direitos das Vítimas contra Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, República Checa, Estónia, França, Alemanha, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia, Eslovénia e Suécia.

¹⁹ Conclusões do Conselho sobre os direitos das vítimas adotadas em 3 de dezembro de 2019. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

²⁰ Parlamento Europeu, *Criminal procedural laws across the European Union – A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation* [O direito processual penal na União Europeia – Análise comparativa de uma seleção das principais diferenças e do impacto que têm sobre a evolução da legislação da UE], agosto de 2018, disponível em: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29604977.

²¹ Reforço dos direitos das vítimas: da indemnização à reparação - Para uma nova estratégia da UE em matéria de direitos das vítimas no período 2020-2025, Relatório da conselheira especial, J. Milquet, ao presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strengthening_victims_rights_from_compensation_to_reparation_rev.pdf.

²² Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, quatro relatórios sobre justiça para as vítimas de crimes violentos, abril de 2019, disponível em: <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>.

²³ Victim Support Europe, *Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe (VOCIARE)* [Análise da implementação dos direitos das vítimas de crimes na Europa], outubro de 2019, disponível em: <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>.

A presente estratégia assenta numa abordagem com duas vertentes: **capacitar as vítimas da criminalidade e trabalhar em conjunto em prol dos direitos das vítimas**. É fundamental dar às vítimas da criminalidade os meios para que possam denunciar os crimes de que são alvo, participar em processos penais, exigir uma indemnização e, em última análise, recuperar - tanto quanto possível - das consequências dos crimes de que são alvo²⁴. Estes objetivos ambiciosos só podem ser alcançados se a Comissão e todos os intervenientes pertinentes trabalharem em conjunto. É por esta razão que a presente estratégia se centra também no reforço da cooperação e da coordenação.

A estratégia apresenta cinco prioridades fundamentais: i) comunicação eficaz com as vítimas e um ambiente seguro para as vítimas denunciarem os crimes de que são alvo; ii) melhorar o apoio e a proteção concedidos às vítimas mais vulneráveis; iii) facilitar o acesso das vítimas à indemnização; iv) reforçar a cooperação e a coordenação entre todos os intervenientes pertinentes; e v) reforçar a dimensão internacional dos direitos das vítimas.

CAPACITAÇÃO DAS VÍTIMAS DA CRIMINALIDADE

1. Comunicação eficaz com as vítimas e um ambiente seguro para as vítimas denunciarem os crimes de que são alvo

Uma política eficaz de luta contra a criminalidade exige que as autoridades nacionais garantam um **ambiente seguro para que as vítimas denunciem os crimes de que são alvo**. Garantir um melhor apoio e proteção às vítimas de crimes resultará no aumento da segurança de todos os cidadãos da União Europeia.

Demasiadas vezes, as vítimas não conhecem os seus direitos²⁵. As pessoas em contacto com as vítimas (incluindo as autoridades de primeiro contacto) que devem informar as vítimas dos seus direitos frequentemente não possuem formação adequada para o efeito²⁶. A não denúncia de crimes constitui outro problema grave. O medo inspirado pelo autor do crime ou das consequências negativas da participação no processo judicial impede frequentemente as vítimas de denunciar um crime. O número de casos de violência sexual e de violência baseada no género denunciados é largamente inferior ao real. Apenas cerca de um terço das mulheres vítimas de violência física ou de abusos sexuais, cometidos na

²⁴ A justiça restaurativa é importante neste contexto. A justiça restaurativa abrange uma série de serviços como, por exemplo, a mediação entre a vítima e o autor do crime, as conferências em grupo familiar e os círculos de sentença (considerando 46 da Diretiva Direitos das Vítimas).

²⁵ Ver, em especial, o relatório VOCIARE de *Victim Support Europe*, p. 4 e p. 24-30.

²⁶ Os quatro relatórios da Agência dos Direitos Fundamentais sobre os direitos das vítimas mostram um nível insuficiente de formação sobre os direitos das vítimas entre as pessoas em contacto com as vítimas, incluindo os agentes de polícia, e destacam o importante papel das faculdades de direito na educação dos advogados, ver, por exemplo: Relatório, parte I, parecer 2, Relatório, parte II, pareceres 2 e 7, Relatório, parte III, pareceres 2 e 4 (em relação ao entendimento geral dos profissionais sobre os direitos das vítimas); Relatório, parte IV: salienta a não compreensão, pelos profissionais, das necessidades e dos direitos das mulheres enquanto vítimas de violência exercida pelos parceiros.

sua maioria pelos seus parceiros ou familiares próximos, contactam as autoridades²⁷. Nos casos de violência com base no género, deve ter-se o máximo cuidado para evitar a vitimização das crianças. Pode igualmente ser difícil para uma criança denunciar um crime. As crianças são frequentemente vitimizadas no ambiente familiar ou por pessoas das quais dependem. Por conseguinte, é fundamental estabelecer mecanismos especiais de denúncia para essas vítimas. Os profissionais que estão em contacto com essas crianças (como o pessoal que lhes presta cuidados de saúde ou os professores) devem receber formação que lhes permita detetar crimes e lidar com os mesmos de forma adequada.

É igualmente importante que os profissionais envolvidos comuniquem com as vítimas de uma forma adaptada às necessidades específicas das vítimas. Este aspeto é particularmente relevante para as vítimas com deficiência. Os profissionais que estejam em contacto com vítimas com deficiência devem receber formação para comunicar com estas de uma forma que tenha em conta qualquer deficiência mental ou física, como, por exemplo, deficiência auditiva ou da fala. Além disso, deve ser garantida a acessibilidade às instalações por parte das vítimas com deficiência, de modo a que estas possam denunciar crimes e participar em processos penais.

Por outro lado, as vítimas pertencentes a comunidades ou minorias desfavorecidas ou vulneráveis podem ter pouca confiança nas autoridades públicas, o que as impede de denunciar crimes²⁸. Os inquéritos realizados pela Agência dos Direitos Fundamentais revelam um nível considerável de crimes de ódio não denunciados entre as comunidades LGBTI+, negra, muçulmana e judaica²⁹. Para aumentar a denúncia de crimes entre os membros das referidas comunidades, é fundamental aumentar a confiança nas autoridades públicas através, por exemplo, do reforço da cooperação entre as autoridades competentes

²⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en

²⁸ Ver o relatório do Grupo de Alto Nível da UE sobre a luta contra o racismo, a xenofobia e outras formas de intolerância intitulado «*Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles*» [Garantir justiça, proteção e apoio às vítimas de crimes e de discursos de ódio] (dezembro de 2017) e o relatório da Agência dos Direitos Fundamentais intitulado «*Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives*» [Garantir a justiça às vítimas de crimes de ódio] (abril de 2016).

²⁹ Uma maioria (64 %) dos negros vítimas de violência racista, bem como (63 %) das vítimas de ataques físicos racistas por parte de agentes da polícia, não denunciaram o incidente mais recente, porque sentiam que as suas denúncias não mudariam nada (34 %) ou porque as vítimas não confiam ou têm medo da polícia (28 %), ver «*Being Black in the UE*» [Ser negro na UE], Agência dos Direitos Fundamentais, novembro de 2018. Quase um em cada dois muçulmanos inquiridos no Segundo Inquérito sobre Minorias e Discriminação na União Europeia da Agência dos Direitos Fundamentais (FRA MIDIS II), de 2017, não denunciou o mais recente incidente de assédio motivado pelo ódio de que foi vítima por estar convencido de que não teria obtido nenhuma resposta. De acordo com o Segundo Inquérito UE-LGBTI intitulado «*A long way to go for LGBTI equality*» [Um longo caminho a percorrer para alcançar a igualdade LGBTI] da Agência dos Direitos Fundamentais (14 de maio de 2020), registou-se igualmente uma baixa taxa de denúncias entre a comunidade LGBTI+. Quatro em cada cinco europeus judeus (79 %) que foram vítimas de assédio antissemita nunca denunciaram o incidente mais grave. Quase metade (43 %) não denunciou por considerar que o incidente não era suficientemente grave, o que põe em evidência a normalização do abuso antissemita que sofrem os judeus quotidianamente (inquérito da Agência dos Direitos Fundamentais sobre a discriminação e os crimes de ódio contra os judeus na UE).

e as comunidades pertinentes³⁰. É igualmente importante assegurar uma formação específica sobre a não discriminação ministrada aos agentes de polícia e às outras pessoas que entrem em contacto com essas vítimas³¹.

Uma percentagem crescente das nossas vidas ocorre em linha, uma tendência ainda mais acentuada pela pandemia de COVID-19. A cibercriminalidade³² pode incluir crimes graves contra pessoas como as infrações sexuais em linha (incluindo contra crianças), a usurpação de identidade, os crimes de ódio em linha e os crimes contra a propriedade (como a fraude e a contrafação de meios de pagamento que não em numerário). As vítimas da cibercriminalidade nem sempre encontram a ajuda necessária para reparar os danos sofridos e, frequentemente não denunciam o crime. As crianças ou os idosos, em particular, podem não dispor das competências digitais necessárias ou não ser cientes dos meios a que podem recorrer. A denúncia de cibercrimes deve ser ainda mais facilitada e as vítimas devem beneficiar da ajuda de que necessitam³³.

A sensibilização para os direitos das vítimas é um elemento indispensável para a criação de um ambiente mais seguro para as vítimas. Por conseguinte, no âmbito da presente estratégia, a Comissão promoverá uma melhor comunicação sobre os direitos e necessidades das vítimas, através do lançamento de **uma campanha de sensibilização da UE sobre os direitos das vítimas** e da promoção de atividades de formação.

A campanha da UE centrar-se-á na sensibilização para os direitos das vítimas em geral e promoverá o **apoio especializado e a proteção das vítimas com necessidades específicas, como as vítimas de violência baseada no género e de violência doméstica e as vítimas de crimes de ódio**. Será prestada especial atenção à aproximação a grupos vulneráveis e comunidades marginalizadas ou isoladas³⁴ que se deparam com mais obstáculos ou cujas possibilidades de acesso à justiça e ao apoio são limitadas. Será também prestada especial atenção na adoção de métodos de comunicação adequados para garantir que a campanha chegue às vítimas infantis, às vítimas idosas ou às vítimas com deficiência.

³⁰ Ver, por exemplo, o *Irish Victims' Services Group*, que inclui representantes do poder judiciário e do serviço prisional e de liberdade condicional, advogados, agentes de polícia e instituições de prestação de cuidados de saúde.

³¹ A abertura de «gabinetes arco íris» nas esquadras locais da polícia de alguns Estados-Membros, por exemplo, na Bélgica, é um bom exemplo de uma abordagem respeitadora adotada pelos serviços de polícia para com a comunidade LGBTI+.

³² Para efeitos da presente estratégia, por cibercriminalidade ou criminalidade em linha entende-se qualquer tipo de crime que seja cometido em linha ou com recurso a um computador ou a ferramentas em linha.

³³ A Comissão trabalhará nomeadamente com os Estados-Membros para assegurar que as disposições pertinentes da Diretiva relativa ao combate à fraude e à contrafação de meios de pagamento que não em numerário sejam plenamente aplicadas e analisará a forma de apoiar novas medidas contra a fraude em linha e a usurpação de identidade, incluindo o apoio às vítimas. No que respeita ao material em linha com imagens de abusos sexuais de crianças, a Comissão continuará a apoiar iniciativas como a rede INHOPE, financiada pela UE (ver <https://www.inhope.org/EN>), que permite aos utilizadores da Internet denunciar anonimamente este tipo de conteúdos.

³⁴ Por exemplo, minorias étnicas e religiosas, pessoas com deficiência ou pessoas idosas.

A Comissão irá também centrar-se em **atividades de formação** que cheguem efetivamente a intervenientes que estejam em contacto com as vítimas, tais como as autoridades judiciais e outros funcionários judiciais em contacto com as vítimas, como advogados, procuradores, funcionários dos tribunais, o pessoal penitenciário e os agentes de liberdade condicional. Para o efeito, a Comissão reforçará a sua cooperação com a Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ)³⁵. A Comissão promoverá igualmente uma melhor compreensão dos direitos das vítimas e métodos aperfeiçoados de comunicação com as vítimas entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, com a assistência da Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL)³⁶. Para responder às necessidades específicas das vítimas da cibercriminalidade, a Comissão continuará também a apoiar o Grupo Europeu de Formação e Educação em Cibercrime (ECTEG)³⁷.

Os serviços de justiça restaurativa proporcionam às vítimas um ambiente seguro para fazer ouvir a sua voz e apoiar o seu processo de tratamento. A Diretiva Direitos das Vítimas exige que esses serviços atribuam prioridade aos interesses e às necessidades da vítima³⁸. Devem ser previstas garantias para assegurar que a vítima não seja novamente vitimizada durante o processo. Na prática, verifica-se uma falta generalizada de conhecimentos sobre os serviços de justiça restaurativa entre os profissionais e as vítimas³⁹. Por conseguinte, é fundamental que os Estados-Membros assegurem padrões de qualidade elevados na prestação de serviços de justiça restaurativa e ministrem formação a profissionais no domínio da justiça restaurativa. Os benefícios potenciais de tais serviços dependem da disponibilidade, acessibilidade e qualidade dos serviços de justiça restaurativa nos Estados-Membros.

A Comissão, juntamente com os Estados-Membros, continuará a melhorar a qualidade e a fiabilidade das informações sobre os direitos das vítimas no **Portal Europeu da Justiça**⁴⁰ e fará a promoção dessas informações junto de um vasto leque de potenciais utilizadores finais. Tal inclui as vítimas, as organizações de apoio às vítimas e as autoridades nacionais (incluindo as autoridades consulares e os serviços de polícia). Para divulgar informações sobre os direitos das vítimas, a Comissão irá também melhorar o acesso às informações recolhidas no âmbito dos projetos financiados pela UE neste domínio⁴¹ e disponibilizará uma base de dados exaustiva desses projetos no sítio Web Europa.

O apoio e a proteção eficazes das vítimas da criminalidade não podem ser alcançados sem a cooperação das autoridades nacionais e das organizações de apoio às vítimas. A este

³⁵ <http://www.ejtn.eu/>

³⁶ <https://www.cepola.europa.eu/>

³⁷ <https://www.ecteg.eu/>

³⁸ Ver artigo 12.º e considerando 46 da Diretiva Direitos das Vítimas.

³⁹ Relatório VOCIARE por *Victim Support Europe*.

⁴⁰ https://beta.e-justice.europa.eu/65/EN/victims_of_crime

⁴¹ Os projetos pertinentes financiados pelo programa Justiça 2014-2020, o programa Direitos, Igualdade e Cidadania para o período de 2014 a 2020 e seus sucessores no âmbito do novo quadro financeiro plurianual para 2021-2027 https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm.

respeito, a Comissão promoverá a formação mútua⁴² e o intercâmbio de boas práticas entre as autoridades nacionais e as organizações de apoio às vítimas⁴³. Para o **novo quadro financeiro plurianual para o período 2021-2027**, a Comissão propôs manter as possibilidades de financiamento das organizações de apoio às vítimas, a fim de que estas possam contribuir para a correta implementação das normas da UE em matéria de direitos das vítimas⁴⁴. Além disso, no âmbito do novo quadro financeiro plurianual, a Comissão promoverá a integração das medidas relativas aos direitos das vítimas nos programas de financiamento da UE a favor de políticas como a segurança⁴⁵, a saúde e a educação. Esta abordagem aumentará a sensibilização para os direitos das vítimas de um público mais vasto e aumentará as possibilidades de financiamento de projetos que adotem uma abordagem holística dos direitos das vítimas.

A Comissão continuará a acompanhar a **aplicação das normas pertinentes da UE**, incluindo as disposições da Diretiva Direitos das Vítimas sobre os direitos das vítimas à informação, nomeadamente uma comunicação efetuada numa linguagem simples e acessível, ao apoio e à proteção em função das necessidades individuais e à prestação de atividades de formação. Tal como demonstrado pelo relatório da Comissão sobre a aplicação da Diretiva Direitos das Vítimas, a maioria dos Estados-Membros ainda tem problemas com a transposição completa/correta e/ou com a aplicação prática das disposições fundamentais da diretiva.

Ações fundamentais para a Comissão Europeia:

- **Lançar uma campanha da UE destinada a aumentar a sensibilização para os direitos das vítimas e a promover o apoio e proteção especializados das vítimas com necessidades específicas;**
- **Promover atividades de formação para as autoridades judiciais e policiais;**
- **Conceder financiamento da UE às organizações nacionais de apoio às vítimas e às organizações locais pertinentes, a fim de prestar informações, prestar apoio e proteção às vítimas e promover os serviços de justiça restaurativa.**

Ações fundamentais para os Estados-Membros:

- **Assegurar a plena e correta aplicação da Diretiva Direitos das Vítimas e de outras normas da UE em matéria de vítimas de determinados crimes, em especial no que se refere ao acesso das vítimas à informação, ao apoio e à proteção;**

⁴² As atividades de formação mútua envolvem a participação das autoridades nacionais competentes e das organizações de apoio às vítimas.

⁴³ Por exemplo, o intercâmbio de boas práticas para apoiar as vítimas de violência baseada no género será organizado através do programa de aprendizagem mútua em matéria de igualdade de género da UE.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf

⁴⁵ Um exemplo destas medidas já em curso é o facto de a denúncia de crimes em linha ser abrangida pelo futuro financiamento da luta contra a cibercriminalidade no âmbito do programa de trabalho anual do Fundo para a Segurança Interna - Polícia para 2020.

- **Lançar campanhas nacionais de sensibilização sobre os direitos das vítimas, designadamente o apoio às vítimas com necessidades específicas;**
- **Apoiar a sociedade civil no reforço dos direitos das vítimas, nomeadamente através do financiamento disponível da UE.**

Ações fundamentais para outros intervenientes:

Organizações de apoio às vítimas:

- **Colaborar com as autoridades nacionais, incluindo as autoridades judiciais e policiais, e participar em atividades de formação mútua.**

2. Melhorar o apoio e a proteção concedidos às vítimas mais vulneráveis

Todas as vítimas de crimes são vulneráveis, mas devido às suas características ou circunstâncias pessoais e à natureza do crime sofrido, algumas vítimas são mais vulneráveis do que outras.

A situação de vulnerabilidade de algumas vítimas pode agravar-se em circunstâncias específicas. Durante as medidas de confinamento relacionadas com a pandemia de COVID-19, as **vítimas de violência doméstica**⁴⁶ estão mais expostas à violência (uma vez que estão confinadas sob o mesmo teto com os seus agressores) e o seu acesso a apoio e proteção é limitado⁴⁷.

As medidas nacionais de apoio⁴⁸ e proteção devem ser eficazes para todas as vítimas e em todas as circunstâncias. Para as vítimas de violência doméstica, tal significa que os abrigos, as linhas telefónicas de apoio e a assistência psicológica devem estar disponíveis também durante uma crise. A fim de garantir o apoio e a proteção de todas as vítimas durante a crise, incluindo as vítimas de violência doméstica, as medidas de apoio às vítimas devem ser integradas nos regimes nacionais de emergência em caso de pandemia. Tal é possível, por exemplo, incluindo os serviços de apoio às vítimas nos serviços essenciais⁴⁹.

⁴⁶ Por violência doméstica entende-se a violência praticada numa relação estreita, quando o agressor vive sob o mesmo teto que a vítima. Nos termos da Diretiva Direitos das Vítimas, a violência em relações de intimidade é praticada por uma pessoa que é o atual ou o antigo cônjuge, o parceiro ou outro familiar da vítima, independentemente do facto de o autor do crime partilhar ou ter partilhado o mesmo agregado familiar com a vítima (ver considerando 18 da Diretiva Direitos das Vítimas). Afeta mais as mulheres e as crianças.

⁴⁷ Ver, por exemplo, o parecer do Instituto Europeu para a Igualdade de Género <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> e o *Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications - Bulletin 1* [Pandemia de coronavírus na UE - Consequências em matéria de direitos fundamentais - Boletim 1] da Agência dos Direitos Fundamentais <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

⁴⁸ As informações sobre os serviços de apoio mais próximos para as vítimas de violência doméstica podem ser consultadas em: <https://www.wave-network.org/find-help/>.

⁴⁹ A declaração de um serviço como serviço essencial garante o seu funcionamento durante uma crise. Os serviços de apoio às vítimas continuaram a funcionar durante a pandemia de COVID-19 na maioria dos Estados-Membros que forneceram dados sobre esta matéria à Comissão e à Rede Europeia dos Direitos das

A maioria dos Estados-Membros tomou medidas especiais de apoio e proteção das vítimas da criminalidade na sequência da pandemia de COVID-19 e das medidas de confinamento tomadas para a enfrentar. Mais concretamente, é fundamental garantir o acesso efetivo a serviços de apoio, quer os tradicionais quer os prestados pela Internet, incluindo apoio psicológico e outros serviços sociais. As vítimas de violência doméstica devem ter acesso a abrigos, apoio psicológico e aconselhamento pós-traumático. As autoridades policiais nacionais devem estar especialmente atentas aos casos já registados e aos novos casos de violência doméstica. É igualmente crucial assegurar a proteção física das vítimas. A Comissão tem vindo a promover o intercâmbio de boas práticas sobre os meios mais adequados para assegurar o acesso das vítimas ao apoio e à proteção durante a pandemia de COVID-19, colaborando com as autoridades nacionais e a sociedade civil.

A Comissão tirará conclusões das consequências da pandemia de COVID-19 para as vítimas da criminalidade, a fim de **reforçar a resiliência das estruturas de apoio das vítimas nas nossas sociedades**. Em especial, a Comissão basear-se-á nas boas práticas em matéria de direitos das vítimas recolhidas durante a pandemia de COVID-19⁵⁰ e promoverá ações como a declaração de serviços de apoio às vítimas como serviços essenciais, o desenvolvimento de serviços de apoio em linha e a inclusão da sociedade civil no apoio e proteção das vítimas.

As normas da UE em matéria de direitos das vítimas⁵¹ exigem que os Estados-Membros assegurem que as vítimas tenham acesso a serviços de apoio gerais e especializados que sejam confidenciais, gratuitos e que satisfaçam as necessidades individuais das vítimas. Nos termos da Diretiva Direitos das Vítimas, os serviços de apoio geral devem prestar informação, aconselhamento, apoio emocional e psicológico e encaminhar para a assistência médica. Além disso, esses serviços devem proteger a privacidade das vítimas e das suas famílias. Todas as vítimas com necessidades específicas devem ter acesso a serviços de apoio especializados baseados numa abordagem integrada e personalizada que tenha em conta as necessidades específicas das vítimas e a gravidade dos danos por elas sofridos, bem como a relação entre as vítimas e os autores do crime e a situação das vítimas no seu ambiente social mais amplo.

A Diretiva Direitos das Vítimas exige igualmente que todas as vítimas tenham acesso à proteção em função das suas necessidades individuais. Deve ser dada especial atenção às vítimas com necessidades específicas de proteção contra os riscos de vitimização secundária ou repetida, de intimidação e de retaliação.

Vítimas. Alguns Estados-Membros, nomeadamente Espanha e Portugal, declararam os seus serviços de apoio às vítimas como serviços essenciais. Ver Portal Europeu da Justiça.

⁵⁰ Ver a seleção de boas práticas em matéria de direitos das vítimas durante a pandemia de COVID-19, publicada pela Comissão no Portal Europeu da Justiça:

https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_the_covid19_virus_on_the_justice_field-37147-en.do

⁵¹ Ver, em especial, os artigos 8.º e 9.º da Diretiva Direitos das Vítimas e as disposições pertinentes da legislação setorial, como o artigo 23.º da Diretiva Luta contra o Terrorismo.

As **vítimas de violência baseada no género**⁵² são muitas vezes fortemente afetadas, devido à natureza, às circunstâncias e às consequências das diferentes formas de crimes, incluindo a violência doméstica, a violência sexual e/ou o tráfico de seres humanos. A extensão da violência baseada no género na UE é alarmante: uma em cada três mulheres (33 %) foi vítima de violência física e/ou sexual, desde os 15 anos de idade⁵³. No âmbito da **Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025**⁵⁴, a Comissão está a trabalhar no sentido de pôr termo à violência com base no género contra as mulheres e as raparigas. As ações incluem a adesão da UE à Convenção de Istambul ou a adoção de medidas legislativas alternativas que permitam alcançar o mesmo objetivo. A Comissão lançará também uma **rede da UE de prevenção da violência de género e da violência doméstica** e tomará medidas para **proteger a segurança das vítimas da cibercriminalidade baseada no género**, nomeadamente facilitando o desenvolvimento de um quadro de cooperação entre as plataformas da Internet e outros intervenientes.

A Comissão centrar-se-á no **reforço da proteção física das vítimas**. Em especial, a Comissão continuará a promover a utilização de **decisões europeias de proteção** das pessoas que necessitam de proteção e que viajam ou se deslocam para outro país da UE. O número de decisões europeias de proteção emitidas e executadas na União Europeia é muito baixo⁵⁵. As razões subjacentes a esta situação incluem a falta de sensibilização para a disponibilidade, a grande variedade, a complexidade e a ineficiência das medidas de proteção disponíveis nos Estados-Membros.

Com efeito, a eficácia das decisões europeias de proteção depende das medidas nacionais subjacentes de proteção física das vítimas. Atualmente, as medidas nacionais são insuficientes e as vítimas continuam a não estar seguras, mesmo que estejam abrangidas por decisões de proteção⁵⁶. Em especial, as necessidades específicas das mulheres que requerem a emissão de decisões de proteção nacionais ou europeias não são suficientemente tidas em conta e refletidas nas medidas nacionais de proteção física⁵⁷. As

⁵² Nos termos da Diretiva Direitos das Vítimas (considerando 17), a violência baseada no género é designada por «violência dirigida contra uma pessoa devido ao seu género, à sua identidade de género ou à sua expressão de género, ou que afete de forma desproporcionada pessoas de um género particular».

⁵³ FRA (2014), *Violence against women: an EU-wide survey. Main results* [Violência contra as mulheres: um inquérito à escala da UE. Principais resultados], Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia.

⁵⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, «Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025», COM(2020)152final, ver:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>.

⁵⁵ O relatório de execução da Comissão sobre a Diretiva relativa à decisão europeia de proteção, acima referido, indica que, de acordo com as informações de que dispõe a Comissão, só foram emitidas 37 decisões europeias de proteção e apenas 15 foram executadas no período 2015-2018 (datas relativamente às quais os Estados-Membros comunicaram à Comissão os seus dados).

⁵⁶ Ver o relatório do Parlamento Europeu sobre a aplicação da Diretiva relativa à decisão europeia de proteção.

⁵⁷ Ver, em especial, o relatório de *Specific Needs and Protection Orders* sobre as decisões de proteção e as vítimas de violência doméstica, cofinanciado pelo programa Daphne (2016); o relatório mostra que as necessidades específicas das mulheres que requerem decisões de proteção são muitas vezes ignoradas pelas autoridades nacionais competentes. O mesmo estudo aponta para incoerências graves na tomada de decisões pelos sistemas judiciais nacionais no que se refere às modalidades de aplicação das decisões de proteção. http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf.

normas da UE não harmonizam a natureza das medidas nacionais de proteção nem os procedimentos estabelecidos no direito nacional para garantir a proteção física das vítimas. A Diretiva Direitos das Vítimas (artigo 18.º) prevê medidas destinadas à concessão de proteção e apoio moral ou psicológico às vítimas, mas os procedimentos que permitam a proteção física das vítimas e dos seus familiares contra novos atos de violência são regulados pelo direito nacional. É por esta razão que a Comissão irá ponderar o reforço da proteção das vítimas através da introdução de **normas mínimas de proteção física das vítimas**, incluindo as condições mínimas para a emissão e modalidades de aplicação de medidas de proteção (tais como disposições relativas a proteção ou interdição)⁵⁸. Além disso, a Comissão continuará a promover a aplicação efetiva das decisões de proteção nacionais e europeias, prevendo possibilidades de financiamento no âmbito do programa Justiça e sensibilizando para a disponibilidade de decisões de proteção europeias e sublinhando a necessidade de formar os profissionais nesse domínio.

A Comissão incentivará também os Estados-Membros a criar **casas de acolhimento** que prestem apoio personalizado e integrado às vítimas de violência baseada no género⁵⁹. A Comissão promoverá a criação dessas casas de acolhimento através da campanha da UE sobre os direitos das vítimas, do financiamento disponível da UE e dos contactos com as partes interessadas pertinentes.

Quando nos referimos às vítimas que necessitam de apoio e proteção personalizados e integrados, pensamos imediatamente nas **crianças vítimas de crimes**. A Comissão continuará a aplicar as normas da UE estabelecidas na Diretiva Direitos das Vítimas especificamente destinadas às crianças, em conformidade com o princípio geral de que, se a vítima for uma criança, o interesse superior da criança deve constituir uma preocupação primordial⁶⁰. A Comissão está também a reforçar o acompanhamento dos regimes jurídicos nacionais no sentido de estes acautelarem as necessidades específicas das crianças. Em 2021, a Comissão tenciona adotar uma **estratégia abrangente sobre os direitos da criança**⁶¹ que incluirá ações específicas relativas às crianças vítimas de crimes, como a promoção contínua de casas de acolhimento de crianças⁶².

⁵⁸ Em conformidade com a Diretiva 2011/99/UE, a legislação nacional que rege as medidas de proteção pode impor às pessoas causadoras de perigo a proibição de acesso a determinados lugares, a proibição ou regulação do contacto ou a proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita.

⁵⁹ Uma casa de acolhimento é um modelo de um local seguro para vítimas de violência doméstica onde, sob o mesmo teto, as vítimas podem denunciar crimes de que tenham sido alvo e receber apoio psicológico e aconselhamento.

⁶⁰ Essas medidas específicas incluem a prestação de informações às crianças, a realização de audiências adaptadas às crianças e a concessão de proteção específica às crianças.

⁶¹ Carta de missão de Dubravka Šuica, vice-presidente indigitada para a Democracia e Demografia, 1 de dezembro de 2019, disponível em: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2019-12-01_mission_letters/mission-letter-dubravka-suica_en.pdf.

⁶² Uma casa de acolhimento de crianças, segundo o modelo escandinavo de Barnahus que está atualmente a espalhar-se por todos os países da União Europeia e a nível internacional, é um centro adaptado às crianças, interdisciplinar e multiagências para crianças vítimas e testemunhas, onde as crianças podem ser interrogadas e

No que diz respeito às crianças vítimas de abuso sexual, a Comissão tenciona adotar uma **estratégia específica para uma luta mais eficaz contra o abuso sexual de crianças em 2020**. Esta estratégia incluirá ações destinadas a apoiar e proteger as crianças vítimas de abuso sexual. A Comissão reforçará a cooperação entre a aplicação da lei, a rede INHOPE de linhas diretas e as empresas. A Comissão irá explorar os mais recentes desenvolvimentos tecnológicos para uma deteção e remoção mais rápidas de material em linha com imagens de abusos sexuais de crianças.

Outro grupo de vítimas particularmente vulneráveis que necessitam de apoio especializado e integrado são as **vítimas do terrorismo**. Os ataques terroristas são dirigidos não só contra indivíduos, mas também contra os Estados e contra as nossas sociedades livres e abertas sem fronteiras. Os Estados-Membros devem assumir as suas responsabilidades e assegurar o apoio, a proteção e o reconhecimento necessários destas vítimas. Os ataques terroristas têm frequentemente como alvo destinos turísticos ou plataformas de conexão de viagens, afetando particularmente as vítimas transfronteiras. Consequentemente, quando tentam fazer valer os seus direitos, as vítimas do terrorismo estão particularmente sujeitas a enfrentar os desafios das situações transfronteiriças. A fim de promover o apoio integrado às vítimas do terrorismo em todos os Estados-Membros da UE, a Comissão lançou, em janeiro de 2020, o **Centro Especializado da UE para as Vítimas do Terrorismo**, como projeto-piloto de dois anos⁶³. O Centro da UE fornecerá, nomeadamente, orientações e ações de formação sobre os direitos e necessidades das vítimas, que assentarão nas melhores práticas dos Estados-Membros afetados. A Comissão assegurará o bom funcionamento deste projeto-piloto e avaliará a necessidade da sua continuação no final de 2021⁶⁴.

Apesar dos esforços dos Estados-Membros da UE, os **crimes de ódio** na UE estão a aumentar⁶⁵. As preocupações sobre a possibilidade de organizações da sociedade civil, ativistas e políticos se tornarem alvos de crimes de ódio são cada vez maiores. A prestação de apoio às vítimas deste tipo de crime é vital para permitir e reforçar o discurso democrático. Os crimes de ódio afetam também de forma desproporcionada determinadas comunidades, como os judeus, os ciganos, os muçulmanos, as pessoas de ascendência africana, os migrantes e a comunidade LGBTI+, nomeadamente os que são visados por motivos múltiplos.

No que diz respeito aos direitos das vítimas, as **iniciativas da Comissão contra o racismo e a xenofobia** visam incentivar a denúncia dos crimes de ódio, melhorar a investigação rigorosa dos preconceitos que os motivam e prestar apoio às vítimas de

submetidas a exames médicos para fins forenses, avaliadas de forma abrangente e receber todos os serviços terapêuticos necessários de profissionais adequados.

⁶³ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en

⁶⁴ Com base na análise da Comissão e à luz do financiamento disponível, a Comissão decidirá sobre a continuação das atividades do Centro da UE para além de 2021.

⁶⁵ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf

racismo e xenofobia. A Comissão continuará a aplicar os princípios orientadores recentemente adotados com vista a assegurar justiça, proteção e apoio às vítimas de crimes de ódio e de incitamento ao ódio⁶⁶.

Além disso, a Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros no processo de desenvolvimento de estratégias nacionais de combate ao antissemitismo, a fim de capacitar e proteger as vítimas de crimes de ódio antissemita⁶⁷. Por outro lado, as ações relativas aos direitos das vítimas serão coordenadas com as atividades no âmbito da próxima iniciativa para a igualdade e inclusão dos ciganos e da futura **estratégia para a igualdade de tratamento a favor das pessoas LGBTI+**.

A Comissão promoverá igualmente a concessão de apoio personalizado e integrado às vítimas de crimes de ódio, que incluirá uma estreita cooperação com as comunidades pertinentes. A este respeito, a Comissão continuará a trabalhar com os dois grupos de trabalho⁶⁸ recentemente criados para melhorar o apoio às vítimas e dar formação à polícia. A Comissão prestará igualmente especial atenção ao apoio e proteção das vítimas pertencentes a grupos étnicos e minorias particularmente expostos à criminalidade e/ou que necessitem de apoio e proteção especiais.

As pessoas com deficiência são frequentemente vítimas de crimes de ódio e de diferentes formas de abuso⁶⁹. Além disso, o seu acesso à justiça pode ser mais difícil se forem privados da sua capacidade jurídica. A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência⁷⁰ exige que os Estados Partes tomem todas as medidas adequadas para promover a recuperação física, cognitiva e psicológica, a reabilitação e a reinserção social das pessoas com deficiência, que são vítimas de qualquer forma de exploração, violência ou abuso. Neste contexto, as ações no âmbito desta estratégia

⁶⁶ Em 2019, o Grupo de Alto Nível sobre a luta contra o racismo e a xenofobia e outras formas de intolerância acordou em criar três grupos de trabalho com o apoio do Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa, da Agência da União Europeia para a Formação Policial e da Agência dos Direitos Fundamentais para ajudar as autoridades nacionais a criar serviços de apoio às vítimas de crimes de ódio eficazes e adequados, bem como a desenvolver uma estratégia de formação orientada para a aplicação da lei e o registo, a recolha de dados e o incentivo à denúncia de crimes por parte das vítimas de crimes de ódio. Para mais informações, consultar: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874.

⁶⁷ Ver o novo grupo de trabalho da Comissão sobre o combate ao antissemitismo destinado a implementar a Declaração do Conselho sobre o combate ao antissemitismo e o desenvolvimento de uma abordagem de segurança comum para melhor proteger as comunidades e instituições judaicas na Europa (6 de dezembro de 2018).

⁶⁸ Em 2019, o Grupo de Alto Nível sobre a luta contra o racismo e a xenofobia e outras formas de intolerância acordou em criar dois grupos de trabalho adicionais para ajudar as autoridades nacionais na formação das autoridades responsáveis pela aplicação da lei sobre as vítimas de crimes de ódio, liderado pela Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) e sobre o apoio às vítimas de crimes de ódio, liderado pelo Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (ODIHR).

⁶⁹ Por exemplo, o Parlamento Europeu salientou que as mulheres com deficiência são duas a cinco vezes mais suscetíveis de serem vítimas de violência do que outras mulheres e que 34 % das mulheres com um problema de saúde ou uma deficiência foram vítimas de violência física ou sexual praticada por um parceiro na sua vida, ver: Resolução do Parlamento Europeu sobre a situação das mulheres com deficiência (2018/2685 (RSP)).

⁷⁰ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#Fulltext>

estarão em conformidade com as disposições da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência⁷¹.

Os idosos, devido à sua mobilidade limitada, ao seu estado geral de saúde⁷² ou à sua dependência de outros (incluindo os familiares ou o pessoal dos centros de cuidados residenciais) podem também ser mais vulneráveis e serem vítimas de diferentes formas de criminalidade. Por conseguinte, é fundamental assegurar que existem apoios e proteção especializados que respondam às necessidades individuais das pessoas idosas.

Deve também ser prestada especial atenção às vítimas da **criminalidade organizada**. O tráfico de seres humanos é uma forma particular de criminalidade organizada. Tem efeitos devastadores sobre as vítimas, devido à natureza, às circunstâncias, à duração e às consequências do crime. **As vítimas do tráfico de seres humanos** necessitam de assistência, apoio e proteção especiais. Na UE, quase metade das vítimas de tráfico de seres humanos registadas são cidadãos da UE e a maioria das vítimas são mulheres e raparigas, que são objeto de tráfico, sobretudo para fins de exploração sexual. A UE aborda de forma abrangente o tráfico de seres humanos através da coordenação em todos os domínios relevantes e como um esforço conjunto com as partes interessadas⁷³. Em especial, a Comissão está a trabalhar numa nova abordagem estratégica para a erradicação do tráfico de seres humanos como parte da União da Segurança. As ações que visam a erradicação do tráfico de seres humanos serão também desenvolvidas no contexto das próximas iniciativas para combater a criminalidade organizada.

A **criminalidade ambiental** afeta toda a sociedade e pode ter um efeito particularmente prejudicial para os indivíduos. Pode ter um impacto negativo na saúde pessoal, nos meios de subsistência e no valor dos bens imóveis. As vítimas de crimes ambientais podem ser particularmente suscetíveis de vitimização secundária, intimidação e retaliação. Designadamente se os crimes ambientais forem uma forma de criminalidade organizada. As vítimas deste tipo de crimes devem ter acesso a apoio e proteção especializados.

Os migrantes irregulares que se tornam vítimas de crimes também se encontram frequentemente numa situação de vulnerabilidade e podem ter dificuldades em aceder à justiça⁷⁴. Se denunciarem um crime à polícia, podem ser intimados a regressar ao seu país

⁷¹ Em especial, o artigo 6.º sobre as mulheres com deficiência, o artigo 9.º sobre a acessibilidade, o artigo 12.º sobre o reconhecimento igual perante a lei e o artigo 13.º sobre o acesso à justiça.

⁷² 49 % das pessoas com idade igual ou superior a 65 anos considera que tem uma deficiência ou uma limitação permanente no exercício das suas atividades; Estatísticas do Eurostat sobre a avaliação subjetiva das limitações permanentes no exercício das atividades habituais devido a problemas de saúde por sexo, idade e rendimento.

⁷³ No que diz respeito ao quadro jurídico e estratégico global da UE para reprimir o tráfico de seres humanos, que se centra nas necessidades das vítimas, tem em conta a perspetiva de género e a especificidade da situação das crianças, consultar https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en.

⁷⁴ Ver, por exemplo, o projeto COMPAS da Universidade de Oxford (*Centre on Migration, Policy, and Society* - Centro de Migrações, Políticas e Sociedades) intitulado *Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe* [Denúncia segura de crimes pelas vítimas e testemunhas em situação irregular nos EUA e na Europa], publicado em 2019, ou os resultados do projeto apresentado pela Plataforma de Cooperação Internacional em matéria de migrantes sem documentos intitulado *Insecure justice? – residence*

de origem⁷⁵. Nos termos da Diretiva Direitos das Vítimas, os direitos das vítimas aplicam-se às vítimas de forma não discriminatória, independentemente do seu estatuto de residência⁷⁶. O mesmo se aplica aos menores não acompanhados. No âmbito da presente estratégia, a Comissão avaliará os instrumentos jurídicos e práticos a nível da UE para melhorar a denúncia de crimes e o acesso a serviços de apoio para as vítimas migrantes, independentemente do seu estatuto de residência. Em especial, a Comissão promoverá o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros, a fim de desligar a denúncia de crimes do procedimento de regresso sem comprometer a eficácia desses procedimentos.

Outro grupo de vítimas que se encontra numa situação de especial vulnerabilidade é o das **vítimas de crimes cometidos em estabelecimentos prisionais**. De acordo com a Organização Mundial da Saúde, anualmente 25 % dos presos são vítimas de violência⁷⁷. O seu acesso à justiça é, frequentemente, limitado. Estão isolados, estigmatizados e têm um acesso limitado à informação⁷⁸. No âmbito da presente estratégia, a Comissão explorará os meios para proporcionar apoio e proteção eficazes às vítimas que se encontrem detidas, como protocolos de proteção destas vítimas e organismos de detenção independentes para investigar os crimes cometidos em estabelecimentos prisionais. A Comissão promoverá igualmente a formação do pessoal que trabalha em estabelecimentos prisionais no âmbito da futura estratégia de formação judiciária europeia.

A prestação de um apoio personalizado e integrado às vítimas mais vulneráveis que adote uma abordagem holística e multiagências exige uma estreita cooperação das autoridades com as organizações e comunidades étnicas, religiosas e minoritárias pertinentes. No âmbito da presente estratégia, a Comissão prestará muita atenção à promoção de tais sinergias. No entanto, a principal responsabilidade cabe aos Estados-Membros, que devem criar as estruturas pertinentes e facilitar as sinergias necessárias entre as

permits for victims of crime in Europe [Justiça insegura? - Autorizações de residência para as vítimas de crimes na Europa].

⁷⁵ Nos termos da Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, os Estados-Membros devem, em princípio, emitir uma decisão de regresso relativamente a qualquer nacional de país terceiro em situação irregular no seu território. As vítimas de determinadas categorias de crimes, como a exploração laboral grave, podem beneficiar, numa base casuística, de autorizações de residência de duração limitada - ver Diretiva 2009/52/CE («Diretiva Sanções aplicáveis aos Empregadores»).

⁷⁶ O relatório da Agência dos Direitos Fundamentais (2019) intitulado: *Migration: Key fundamental rights concerns* [Migração: Principais preocupações em matéria de direitos fundamentais] revela uma baixa taxa de denúncias de crimes entre as vítimas migrantes. Tal como evidenciado por uma investigação realizada pela Rede Europeia contra o Racismo, os migrantes entrevistados em 24 países manifestaram receio de que a denúncia de crimes afetasse negativamente o resultado do seu processo de imigração.

⁷⁷ Para obter as definições de violência em estabelecimentos prisionais, consultar a Organização Mundial da Saúde, «*Prison and Health*» [Detenção e Saúde] (2014), p.19-21. Relatório disponível em: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf.

⁷⁸ Para uma análise mais pormenorizada, consultar: Para uma análise mais pormenorizada, consultar em especial o documento intitulado «*Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention*» [Direitos atrás das grades – Acesso à justiça para as vítimas de crimes violentos cometidos em prisão preventiva ou em centros de detenção para imigrantes], *Fair Trials*, publicado em 2019, disponível em: <https://www.fairtrials.org/publication/rights-behind-bars>.

autoridades e a sociedade civil. Outros intervenientes são igualmente convidados a reforçar as suas atividades de apoio e proteção às vítimas mais vulneráveis.

Ações fundamentais para a Comissão Europeia:

- Promover ações que retirem ensinamentos da pandemia de COVID-19, tais como os serviços de apoio em linha e a declaração dos serviços de apoio às vítimas como serviços essenciais;
- Promover um apoio integrado e personalizado para as vítimas com necessidades especiais, tais como crianças vítimas, vítimas de violência baseada no género ou de violência doméstica, vítimas de crimes de ódio racial e xenófobo, pessoas LGBTI+ vítimas de crimes de ódio, idosos vítimas e vítimas com deficiência, através das possibilidades de financiamento da UE e de campanhas de sensibilização da UE sobre os direitos das vítimas;
- Adesão da UE à Convenção de Istambul ou a adoção de medidas legislativas alternativas que permitam alcançar o mesmo objetivo;
- Avaliar a introdução de normas mínimas de proteção física das vítimas, incluindo as condições mínimas de emissão, bem como as respetivas modalidades, das medidas de proteção e, se necessário, apresentar propostas legislativas até 2022;
- Aplicar os princípios orientadores com vista a assegurar proteção e apoio às vítimas de crimes de ódio e de incitamento ao ódio;
- Facilitar a cooperação entre Estados-Membros para melhorar o apoio prestado às vítimas do terrorismo, especialmente em casos transfronteiriços, através do Centro piloto especializado da UE para as vítimas do terrorismo;
- Avaliar os instrumentos a nível da UE para permitir a denúncia de crimes por parte das vítimas migrantes, independentemente do seu estatuto de residência, e para as vítimas em detenção assim como, se for caso disso, apresentar propostas legislativas até 2022.

Ações fundamentais para os Estados-Membros:

- Retirar ensinamentos da pandemia de COVID-19, tomar medidas para garantir que as vítimas de violência baseada no género e de violência doméstica tenham acesso a apoio e proteção integrados nas medidas nacionais de emergência relativas à pandemia, incluindo o acesso contínuo a abrigos e linhas telefónicas de apoio, e reforçando a inclusão da sociedade civil no apoio e proteção das vítimas;
- Criar serviços de apoio especializados integrados e personalizados para as vítimas mais vulneráveis, incluindo casas de acolhimento de crianças, casas de acolhimento, abrigos para pessoas LGBTI+, serviços acessíveis e inclusivos para pessoas com deficiência e locais e organismos de detenção independentes para investigar os crimes cometidos em estabelecimentos prisionais;
- Tomar medidas para assegurar que todas as vítimas, incluindo as vítimas migrantes, tenham acesso à justiça independentemente do seu estatuto de residência;

- Tomar medidas para garantir que as crianças vítimas tenham acesso a uma justiça adaptada às crianças;
- Proceder ao intercâmbio de boas práticas entre Estados-Membros da UE no que se refere à concessão de apoio e proteção às vítimas mais vulneráveis, incluindo as vítimas do terrorismo;
- Tomar medidas para assegurar que as vítimas do terrorismo sejam reconhecidas, por exemplo, ponderando a criação de monumentos de homenagem, museus e medalhas;
- Facilitar a cooperação e assegurar uma abordagem coordenada dos direitos das vítimas entre as autoridades judiciais e policiais, os profissionais de saúde e os assistentes sociais, outros profissionais pertinentes e as organizações da sociedade civil, a fim de proporcionar um apoio personalizado e integrado às vítimas mais vulneráveis;
- Facilitar a cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros ou as entidades que prestam apoio especializado, a fim de garantir o acesso efetivo das vítimas do terrorismo a informações relevantes em casos transfronteiriços⁷⁹.

Ações fundamentais para outros intervenientes:

- **Organizações da sociedade civil - participar na prestação de apoio às vítimas, em cooperação com as autoridades nacionais competentes.**

3. Facilitar o acesso das vítimas à indemnização

Em muitos Estados-Membros, o acesso das vítimas à indemnização é difícil. As vítimas só podem requerer uma indemnização estatal no final de um processo longo, frequentemente dispendioso e moroso, que tem início com um processo penal e ao qual se seguem tentativas de obtenção de indemnização junto do autor do crime. Tal como ilustrado no relatório sobre a indemnização das vítimas⁸⁰, as razões subjacentes incluem a falta de informação suficiente sobre os direitos das vítimas à indemnização, numerosos obstáculos processuais, incluindo prazos restritivos, dotações insuficientes dos orçamentos nacionais e regras complicadas que regem a indemnização por parte dos autores dos crimes e a indemnização estatal. Para as vítimas em situações transfronteiriças é ainda mais difícil obter uma indemnização do Estado em que foram vitimizadas, apesar da existência de normas da UE neste domínio⁸¹.

Todos os intervenientes em causa devem tomar medidas, dentro dos limites das respetivas competências, para melhorar o acesso das vítimas à indemnização.

⁷⁹ Tal como previsto no artigo 26.º da Diretiva Luta contra o Terrorismo.

⁸⁰ Relatório de J. Milquet, conselheira especial do presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker: Reforço dos direitos das vítimas: da indemnização à reparação – Para uma nova estratégia da UE em matéria de direitos das vítimas no período 2020-2025, março de 2019.

⁸¹ Diretiva relativa à indemnização.

Nos termos da Diretiva relativa à indemnização⁸², os Estados-Membros deverão assegurar que a sua legislação nacional preveja a existência de um regime de indemnização das vítimas de crimes dolosos violentos praticados nos seus territórios, que garanta **uma indemnização justa e adequada** das vítimas⁸³. A Comissão recomenda que os Estados-Membros tornem os seus regimes nacionais de indemnização mais favoráveis às vítimas, através da simplificação das regras de acesso à indemnização e do aumento dos montantes de indemnização disponíveis através da adaptação dos orçamentos nacionais. Nos termos da Diretiva Direitos das Vítimas, os Estados-Membros devem igualmente assegurar que as vítimas sejam informadas, desde o primeiro contacto com as autoridades competentes, sobre de que forma e em que circunstâncias podem obter uma indemnização. A Comissão incentivará os Estados-Membros a ir além destas normas mínimas e assegurar que as vítimas sejam mais bem informadas sobre os regimes nacionais de indemnização também por outros meios – como campanhas informativas gerais sobre os direitos das vítimas e sítios Web interativos.

O objetivo global da indemnização consiste em reconhecer as vítimas de crimes dolosos violentos e contribuir para o processo de tratamento⁸⁴. Em circunstância alguma devem as vítimas ser expostas aos riscos de vitimização secundária durante o processo de indemnização. Os Estados-Membros devem assegurar que as vítimas sejam protegidas dos riscos de vitimização secundária, não só durante o processo penal, mas também ao requererem uma indemnização. Neste contexto, as vítimas do terrorismo devem igualmente ser tidas em consideração, criando uma responsabilidade particular de cada Estado-Membro no sentido de assegurar uma indemnização justa e adequada⁸⁵.

No que se refere à facilitação do acesso das vítimas à indemnização, a Comissão acompanhará a implementação da legislação da UE em vigor, nomeadamente a Diretiva relativa à indemnização e a Decisão-Quadro relativa ao reconhecimento mútuo das sanções pecuniárias⁸⁶, para estudar de que forma e em que medida a legislação em causa poderá ser melhorada para facilitar o acesso das vítimas à indemnização. O Regulamento⁸⁷ relativo ao reconhecimento mútuo das decisões de apreensão e de perda contribuirá igualmente para facilitar o acesso das vítimas à restituição dos bens e a indemnização das vítimas em processos transfronteiriços, logo que seja aplicável⁸⁸. A

⁸² Ver artigo 12.º, n.º 2, da Diretiva relativa à indemnização.

⁸³ Ver conclusões do advogado-geral M. Bobek no processo C-129/19, emitidas em 14 de maio de 2020 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=839BD6797AC265879227F4CB8EFBE070?text=&docid=226497&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1859548>

⁸⁴ Ver, em especial, o relatório da conselheira especial J. Milquet.

⁸⁵ Nos termos do artigo 24.º da Diretiva relativa à luta contra o terrorismo, os Estados-Membros devem prestar assistência relativa aos pedidos da indemnização das vítimas do terrorismo previstos pelo direito nacional do Estado-Membro em causa.

⁸⁶ Decisão-Quadro 2005/214/JAI do Conselho relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias.

⁸⁷ Regulamento (UE) 2018/1805 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, relativo ao reconhecimento mútuo das decisões de apreensão e de perda.

⁸⁸ A partir de 19 de dezembro de 2020.

Diretiva de 2014 sobre o congelamento e a perda dos produtos do crime⁸⁹, que harmoniza os regimes de congelamento e de perda em toda a UE, exige que os Estados-Membros assegurem que todas as medidas de perda não impeçam que as vítimas de um crime reclamem uma indemnização. A Comissão estudará as possibilidades de melhorar o acesso das vítimas à indemnização ao abrigo da referida diretiva.

A Comissão e os Estados-Membros devem igualmente analisar a forma de melhorar a coordenação e a cooperação entre os Estados-Membros para facilitar o acesso das vítimas à indemnização em processos transfronteiriços. Em especial, os Estados-Membros devem melhorar a sua cooperação no âmbito da rede europeia de pontos de contacto nacionais para a indemnização⁹⁰. A Rede Europeia dos Direitos das Vítimas⁹¹ e a rede europeia de pontos de contacto nacionais para a indemnização devem explorar a forma de melhorar a sua cooperação e de tornar as redes mais eficientes.

Ações fundamentais para a Comissão Europeia:

- Acompanhar e avaliar a legislação da UE em matéria de indemnização (incluindo a indemnização estatal e a indemnização dos autores do crime), incluindo a Decisão-Quadro relativa ao reconhecimento mútuo das sanções financeiras e, se necessário, propor medidas para complementar esse quadro até 2022.

Ações fundamentais para os Estados-Membros:

- Avaliar os regimes nacionais de indemnização e, se necessário, eliminar os obstáculos processuais existentes;
- Assegurar que uma indemnização estatal justa e adequada por crimes dolosos violentos, nomeadamente às vítimas do terrorismo, seja prevista nos orçamentos nacionais;
- Assegurar a plena aplicação do Regulamento relativo ao reconhecimento mútuo das decisões de apreensão e de perda, em especial das suas disposições em matéria de restituição dos bens às vítimas e de indemnização das vítimas;
- Tomar medidas para assegurar que as vítimas não sejam expostas a vitimização secundária durante o processo de indemnização;
- Facilitar o acesso homogéneo às informações sobre os regimes nacionais de indemnização (criar sítios Web interativos, acessíveis e de fácil utilização);
- Assegurar que o pessoal das autoridades nacionais responsáveis pela indemnização esteja ciente dos direitos das vítimas e das suas necessidades, a fim de evitar riscos de vitimização secundária;

⁸⁹ Diretiva 2014/42/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, sobre o congelamento e a perda dos instrumentos e produtos do crime na União Europeia.

⁹⁰ Tal como estabelecido no artigo 16.º da Diretiva relativa à indemnização.

⁹¹ A Rede Europeia dos Direitos das Vítimas constitui um fórum de peritos nacionais criado ao abrigo de uma subvenção da UE que procede ao intercâmbio de boas práticas e debate os direitos das vítimas. Para mais informações, consultar: <https://envr.eu/>.

- Cooperar com outros Estados-Membros em processos transfronteiriços no âmbito das estruturas pertinentes da UE.

Ações fundamentais para outros intervenientes:

- A Rede Europeia dos Direitos das Vítimas e a rede europeia de pontos de contacto nacionais para a indemnização devem explorar uma forma de melhorar a sua cooperação e aumentar a eficácia destes últimos;
- As organizações de apoio às vítimas devem colaborar com as autoridades nacionais de indemnização a fim de oferecer o seu apoio, proceder ao intercâmbio de boas práticas e participar em atividades de formação mútua.

TRABALHAR EM CONJUNTO EM PROL DOS DIREITOS DAS VÍTIMAS

4. Reforçar a cooperação e a coordenação entre todos os intervenientes pertinentes

O principal objetivo do reforço da cooperação e da coordenação a nível da UE e nacional consiste em assegurar que todos os intervenientes pertinentes trabalhem em conjunto para garantir o acesso das vítimas à justiça. Nos termos das regras da UE sobre os direitos das vítimas, todas as vítimas da criminalidade devem ser reconhecidas e tratadas com respeito, profissionalismo e de forma personalizada e não discriminatória. Tal exige a participação de todos os intervenientes pertinentes.

A nível nacional, é crucial reunir todas as pessoas que entrem em contacto com as vítimas. Tal inclui os agentes de polícia, as autoridades judiciais, os funcionários dos tribunais, os serviços de apoio às vítimas, os profissionais e as autoridades de indemnização. Para algumas vítimas, é igualmente crucial envolver o pessoal médico, o pessoal docente, o pessoal dos serviços sociais ou o pessoal que trabalha em estabelecimentos prisionais. De facto, sociedades inteiras devem participar neste processo a fim de garantir que todas as vítimas sejam reconhecidas, respeitadas e capazes de exercer plenamente os seus direitos.

A Comissão promoverá a coordenação e a cooperação a nível nacional. Os Estados-Membros devem desenvolver **estratégias nacionais em matéria de direitos das vítimas** que garantam uma abordagem coordenada e horizontal dos direitos das vítimas. Tais políticas podem incluir a nomeação de coordenadores nacionais para os direitos das vítimas ou de provedores responsáveis pelos direitos das vítimas, o lançamento de campanhas nacionais de sensibilização para os direitos das vítimas e a integração dos direitos das vítimas noutras políticas, como a de saúde e de educação.

Uma cooperação mais estreita entre todos os intervenientes em matéria de direitos das vítimas resultará também na criação de **sociedades mais resilientes**. Neste tipo de sociedades, graças aos fortes laços sociais, é mais fácil evitar a criminalidade e enfrentar

as suas consequências para determinadas vítimas. Neste contexto, é crucial uma estreita cooperação e a constituição de alianças entre as autoridades nacionais e a sociedade civil, incluindo as organizações não governamentais de apoio às vítimas. A presente estratégia promoverá assim ações destinadas a explorar o potencial de tais sinergias.

A nível da UE, a Comissão criará a **Plataforma para os Direitos das Vítimas**, a fim de assegurar uma abordagem mais horizontal dos direitos das vítimas. A referida plataforma reunirá, pela primeira vez, todos os intervenientes a nível da UE pertinentes no domínio dos direitos das vítimas. Incluirá a Comissão e os principais intervenientes, como a Rede Europeia dos Direitos das Vítimas (ENVR), a Rede da UE de Pontos de Contacto Nacionais para a Indemnização, a Rede Europeia dos Organismos Nacionais para a Igualdade (EQUINET), o Coordenador da UE da Luta Antiterrorista e agências pertinentes, como a Eurojust, a Agência dos Direitos Fundamentais (FRA), a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), o Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE) e a sociedade civil.

A Plataforma para os Direitos das Vítimas facilitará o diálogo contínuo, o intercâmbio de boas práticas e o enriquecimento mútuo entre a presente estratégia, a estratégia para a igualdade de género 2020-2025 e várias futuras estratégias⁹².

O estabelecimento de um **Coordenador dos Direitos das Vítimas** da Comissão assegurará a coerência e a eficácia das diferentes ações relacionadas com a política de direitos das vítimas. Em especial, o coordenador da Comissão será responsável por assegurar o bom funcionamento da Plataforma dos Direitos das Vítimas. O coordenador sincronizará igualmente as ações relacionadas com os direitos das vítimas de outras partes interessadas a nível da UE, nomeadamente se tal for pertinente para a aplicação da Diretiva Direitos das Vítimas.

Ações fundamentais para a Comissão Europeia:

- **Criar a Plataforma dos Direitos das Vítimas – reunindo intervenientes a nível da UE pertinentes no domínio dos direitos das vítimas e assegurando as sinergias com outras estratégias políticas pertinentes⁹³.**

Ações fundamentais para os Estados-Membros:

- **Desenvolver estratégias nacionais em matéria de direitos das vítimas que adotem uma abordagem abrangente e holística dos direitos das vítimas e envolvam todos os intervenientes que possam entrar em contacto com as vítimas.**

⁹² Outras estratégias pertinentes neste domínio incluem a estratégia sobre os direitos da criança, a estratégia de formação judiciária europeia, a estratégia para a igualdade LGBTI+, o quadro atualizado da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos e a estratégia para a União da Segurança, a abordagem estratégica para a erradicação do tráfico de seres humanos e a estratégia para uma luta mais eficaz contra o abuso sexual de crianças.

⁹³ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_en

- Promover os direitos das vítimas junto de todos os intervenientes que possam entrar em contacto com as vítimas, incluindo os agentes de polícia, os serviços de apoio e o pessoal de saúde;
- Facilitar o funcionamento das redes pertinentes a nível da UE que reúnam peritos nacionais em matéria de direitos das vítimas, como a Rede Europeia dos Direitos das Vítimas (ENVR);
- Tomar medidas destinadas a construir sociedades mais resilientes, através da promoção de uma maior participação da sociedade civil nas ações nacionais.

Ações fundamentais para outros organismos e partes interessadas da UE:

- A Eurojust, a Agência dos Direitos Fundamentais, o Instituto Europeu para a Igualdade de Género e a Rede Europeia dos Direitos das Vítimas devem apresentar relatórios sobre a forma de melhorar a cooperação e o intercâmbio de informações e de boas práticas entre as autoridades competentes em processos transfronteiriços.

5. Reforçar a dimensão internacional dos direitos das vítimas

O recentemente adotado Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia (2020-2024)⁹⁴ reafirma o empenho da UE na promoção, na proteção e na garantia dos direitos humanos a nível mundial. A União Europeia visa assegurar o cumprimento de normas elevadas em matéria de direitos das vítimas em todos os contextos, incluindo em instâncias internacionais. O referido plano de ação abrange igualmente ações relacionadas com os princípios orientadores das Nações Unidas sobre as empresas e os direitos humanos, permitindo assim prestar atenção às vítimas de crimes e abusos cometidos no contexto do setor privado, incluindo as vítimas de crimes ambientais.

A resposta global da UE à pandemia de COVID-19 incluiu respostas a ameaças no domínio dos direitos humanos e a um aumento da violência doméstica. No âmbito do apoio da Equipa Europa aos países parceiros para enfrentar a pandemia, a UE continuou a acompanhar os direitos humanos e a democracia e reorientou programas para garantir que as vítimas nos países parceiros recebem o apoio e a proteção necessários.

A UE e os seus Estados-Membros continuarão a colaborar com as Nações Unidas e com o Conselho da Europa, bem como no âmbito dos mesmos, na promoção dos direitos das vítimas da UE nos países parceiros e no intercâmbio de boas práticas⁹⁵. Em especial, a UE continuará a promover normas elevadas em matéria de direitos das vítimas no que se

⁹⁴ Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia no período 2020-2024, JOIN(2020)/5 final.

⁹⁵ A agenda emergente das Nações Unidas para as Empresas e os Direitos Humanos, nomeadamente no que se refere ao acesso a vias de recurso (tanto jurídicas como não jurídicas) das vítimas de violações dos direitos humanos por parte de empresas/intervenientes do setor privado, poderia igualmente ser tida em consideração.

refere aos programas geográficos e temáticos da UE relativos ao acesso à justiça que já se encontrem em fase de implementação nos países parceiros. Em particular, a UE continua a apoiar a iniciativa «Spotlight» da UE e da ONU⁹⁶ para prevenir e erradicar todas as formas de violência contra mulheres e raparigas em cinco regiões do mundo. A UE também coopera com a FIFA e a OMS em campanhas contra a violência doméstica. A UE apoiará o Fundo Internacional para os Sobreviventes de Atos de Violência Sexual cometidos durante Conflitos⁹⁷ e a Aliança Mundial WeProtect, que visa pôr termo à exploração sexual de crianças em linha⁹⁸.

A UE continuará também a apoiar ações de reforço das capacidades a favor de países parceiros prioritários em matéria de apoio às vítimas do terrorismo. Em especial, a UE continuará a apoiar as iniciativas e os projetos liderados pelas Nações Unidas destinados a reforçar as capacidades dos países membros das Nações Unidas de assistir as vítimas do terrorismo, como o «Grupo de Amigos das Vítimas do Terrorismo» liderado pelo Afeganistão e a Espanha⁹⁹ ou a organização do Congresso Mundial das Vítimas do Terrorismo pelo Gabinete das Nações Unidas de Luta contra o Terrorismo e pela Espanha¹⁰⁰.

Além disso, a UE continuará a promover as normas da UE sobre os direitos das vítimas (incluindo os direitos das vítimas do terrorismo, das vítimas da criminalidade organizada, das vítimas de crimes ambientais e a legislação da UE relativa aos direitos das vítimas em geral) no âmbito de novos programas que serão desenvolvidos ao abrigo do novo Quadro Financeiro Plurianual (2021-2027). No contexto das negociações de adesão e do Processo de Estabilização e de Associação, a UE continuará a trabalhar em estreita colaboração com os países candidatos e potenciais candidatos para reforçar os direitos das vítimas.

A UE centrar-se-á igualmente em assegurar um acesso ótimo à justiça para os cidadãos da UE vítimas de violência em países terceiros. Tal exige um contacto e uma cooperação mais estreitos entre as autoridades e as organizações de apoio de países terceiros e as autoridades consulares e as organizações de apoio dos Estados-Membros da UE. A União Europeia, através do seu Alto Representante para a Política Externa e de Segurança, incentivará e facilitará essa cooperação a fim de melhorar o apoio e a proteção dos cidadãos da UE vítimas de atos de violência em países terceiros.

<i>Ações fundamentais para a União Europeia:</i>

⁹⁶ <https://spotlightinitiative.org/>

⁹⁷ Um novo fundo para a indemnização das vítimas de atos de violência sexual cometidos durante conflitos. O Fundo tem por base o compromisso do Gabinete do Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para a Violência Sexual cometida durante Conflitos, o trabalho da Fundação Dr. Denis Mukwege, a iniciativa Nadia e as vozes dos sobreviventes de atos de violência sexual cometidos durante conflitos a nível mundial. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>.

⁹⁸ <https://www.weprotect.org/>

⁹⁹ Em junho de 2019, foi lançado o «Grupo de Amigos das Vítimas do Terrorismo», liderado pelo Afeganistão e por Espanha, com o objetivo de dar mais atenção e atividade por parte das Nações Unidas a este tema.

¹⁰⁰ <https://www.un.org/counterterrorism/2020-counter-terrorism-week>

- **Reforçar a cooperação com parceiros internacionais e regionais, como as Nações Unidas e o Conselho da Europa, a fim de promover normas internacionais elevadas em matéria de direitos das vítimas, incluindo os direitos das vítimas de crimes de ódio, das crianças vítimas, das vítimas do terrorismo, das vítimas migrantes, das vítimas da violência sexual e baseada no género, das vítimas LGBTI+ de crimes de ódio, das vítimas da criminalidade organizada, das vítimas de crimes ambientais e das vítimas com deficiência;**
- **Recorrer ao financiamento da UE e ao diálogo político para promover, defender e proteger os direitos das vítimas e garantir o acesso das vítimas nos países parceiros à justiça;**
- **Promover a cooperação para melhorar o apoio e a proteção concedidos aos cidadãos da UE vítimas de violência em países terceiros;**
- **Reforçar a cooperação entre as autoridades nacionais e apoiar as organizações de países terceiros e as autoridades consulares, bem como as organizações dos Estados-Membros da UE, para facilitar o acesso dos cidadãos da UE vítimas de violência em países terceiros à justiça.**

CONCLUSÃO

A UE deve fazer mais para proteger as vítimas da criminalidade. A primeira estratégia da UE em matéria de direitos das vítimas prevê um conjunto abrangente de ações para os próximos cinco anos. Estas ações deverão melhorar a proteção dos direitos das vítimas, tendo em devida conta as vítimas com necessidades específicas, aumentando assim a segurança de todos os cidadãos da União.

A Comissão centrar-se-á na plena aplicação e execução das normas da UE em vigor em matéria de direitos das vítimas. Promoverá a sensibilização para os direitos das vítimas e colaborará com os Estados-Membros no sentido de reforçar a resiliência das estruturas de apoio às vítimas, nomeadamente retirando ensinamentos da pandemia de COVID-19. Além disso, a Comissão continuará a avaliar os instrumentos da UE e as suas eventuais lacunas e, se necessário, apresentará propostas legislativas até 2022 para reforçar ainda mais os direitos das vítimas.

A execução da presente estratégia será objeto de um acompanhamento regular, nomeadamente através de reuniões periódicas da Plataforma para os Direitos das Vítimas, a fim de atualizar as ações sob a responsabilidade dos diferentes intervenientes. Além disso, a Comissão fará um balanço das ações da estratégia a meio do seu período de vigência e atualizá-la-á sempre que necessário.

Dar pleno efeito a todos os direitos das vítimas em toda a UE e, em todas as circunstâncias, exige a participação de todos os intervenientes pertinentes, a nível da UE, nacional e local. A presente estratégia exige esforços conjuntos da Comissão Europeia, de outras instituições e organismos, dos Estados-Membros e da sociedade civil. Para levar a cabo esta missão, temos de trabalhar todos juntos.

