



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 03.02.2004
COM(2004)54 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

**com base no artigo 18º da Decisão-quadro do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa
ao estatuto da vítima em processo penal**

{SEC(2004)102}

1. INTRODUÇÃO

1.1. Historial

Por força do artigo 18º da Decisão-quadro do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal¹, a Comissão Europeia deve elaborar um relatório sobre as medidas adoptadas pelos Estados-Membros para dar cumprimento a esta decisão-quadro.

O artigo 17º da decisão-quadro, de 15 de Março de 2001, estabelece que os Estados-Membros devem adoptar as medidas necessárias para dar cumprimento às suas disposições:

- até 22 de Março de 2006, no que se refere ao artigo 10º,
- até 22 de Março de 2004, no que se refere aos artigos 5º e 6º,
- até 22 de Março de 2002, no que se refere às restantes disposições.

Segundo o artigo 18º, os Estados-Membros devem, até às mesmas datas, transmitir ao Secretariado-Geral do Conselho e à Comissão as disposições de transposição para o direito nacional das obrigações que lhes incumbem por força da decisão-quadro. O Conselho avaliará, no prazo de um ano, após cada uma das referidas datas, as medidas tomadas pelos Estados-Membros para cumprir o disposto na presente decisão-quadro, com base num relatório elaborado pelo Secretariado-Geral a partir das informações comunicadas pelos Estados-Membros e num relatório escrito da Comissão.

No entanto, em 22 de Março de 2002, nenhum dos Estados-Membros havia comunicado à Comissão as medidas adoptadas para transpor a referida decisão-quadro. Apenas a Suécia efectuou uma comunicação em 25 de Março de 2002. Em 31 de Dezembro de 2002, apenas nove Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, Irlanda, Países Baixos, Portugal e Suécia) haviam efectuado tal comunicação.

Como o valor do presente relatório depende em grande medida da qualidade e da pontualidade das informações nacionais transmitidas à Comissão, um documento elaborado nesta base não poderia ter sentido. Assim, em 7 de Janeiro de 2003, a Comissão procedeu ao envio de cartas de reclamação a todos os Estados-Membros que não cumpriram a sua obrigação. Por isso, a elaboração do relatório foi adiada até 25 de Março de 2003. Tendo em conta os prazos fixados na decisão-quadro e nas cartas de reclamação, a Comissão decidiu considerar esta data como a data de referência a partir da qual as eventuais respostas tardias dos Estados-Membros deixaram de ser tidas em consideração. O presente relatório constitui, pois, um balanço da situação de transposição até 25 de Março de 2003. Alguns Estados-Membros forneceram outras informações após esta data. A Comissão terá em conta estas informações num relatório suplementar.

À data da finalização do presente relatório, apenas dez Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, Itália, Irlanda, Luxemburgo, Portugal e Suécia) transmitiram contribuições relativamente completas sobre a transposição da decisão-quadro para as respectivas legislações nacionais. A Dinamarca não enviou qualquer contribuição. Através de carta datada de 20 de Janeiro de 2003, a Grécia declarou que um comité estava encarregado

¹ JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.

de estudar e de elaborar as medidas de execução necessárias e que este deveria finalizar os seus trabalhos nos próximos meses. A França não discriminou, artigo por artigo, as medidas nacionais de transposição da decisão-quadro. Os Países Baixos e o Reino Unido não incluíram em anexo aos respectivos relatórios os textos que permitem transpor as disposições da referida decisão. A análise a seguir apresentada só pode, portanto, ser parcelar, mas afigurou-se que seria pouco legítimo voltar a adiar a sua redacção.

Por último, é de assinalar que, embora o relatório do Reino Unido mencione na introdução que cobre a Inglaterra, o País de Gales, a Escócia e a Irlanda do Norte, o Reino Unido enviou uma contribuição suplementar relativamente à transposição da decisão-quadro na Escócia. O regime escocês é referido sempre que há divergências com as disposições mencionadas no relatório do Reino Unido.

1.2. Método e critérios para avaliar a decisão-quadro

1.2.1. Decisões-quadro com base no nº 2, alínea b), do artigo 34º do Tratado da União Europeia

A presente decisão-quadro tem por base o Tratado da União Europeia (TUE), e, nomeadamente, o seu artigo 31º e o nº 2, alínea b), do seu artigo 34º.

O instrumento jurídico mais próximo da decisão-quadro é a directiva². Os dois instrumentos vinculam os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios; as decisões-quadro não produzem efeitos directos. Porém, a Comissão não pode recorrer ao Tribunal de Justiça - pelo menos na situação actual do direito da União Europeia - para obrigar um Estado-Membro a transpor uma decisão-quadro. O Tribunal é, no entanto, competente para se pronunciar sobre um litígio entre dois Estados-Membros sobre a interpretação ou a aplicação (incluindo a transposição) dessa decisão-quadro³. O exercício eventual deste direito de recurso exige bases factuais sólidas que o relatório da Comissão, elaborado com base nas informações transmitidas, pode ajudar a constituir.

1.2.2. Critérios de avaliação

Para poder determinar com base em critérios objectivos se uma decisão-quadro foi aplicada na íntegra por um dado Estado-Membro, alguns dos critérios gerais elaborados para fins análogos para as directivas devem ser aplicados *mutatis mutandis* às decisões-quadro. Mais concretamente:

- (a) a forma e os meios da transposição devem ser escolhidos de forma a assegurar que a directiva produza os efeitos pretendidos, tendo em conta o seu objecto⁴;
- (b) cada Estado-Membro deve aplicar as directivas de uma forma que corresponda plenamente à exigência de segurança jurídica, transpondo, assim, as disposições das directivas para disposições internas de carácter vinculativo⁵;

² Artigo 249º do Tratado CE.

³ Nº 7 do artigo 35º do TUE.

⁴ Ver a jurisprudência relativa à aplicação das directivas: Processo 48/75, *Royer*, Colectânea 1976, pp. 497 a 518.

- (c) a transposição de uma directiva não requer obrigatoriamente a sua transcrição exacta para uma disposição jurídica expressa de direito nacional; a existência de princípios jurídicos gerais (decorrentes, por exemplo, de medidas adequadas já em vigor) pode bastar desde que estes princípios garantam efectivamente a plena aplicação da directiva e criem uma situação jurídica suficientemente precisa e clara⁶;
- (d) as directivas devem ser aplicadas no prazo que é estabelecido para o efeito⁷.

Os dois instrumentos vinculam os Estados-Membros «quanto ao resultado a alcançar». Pode-se considerar que o resultado jurídico ou de facto deve corresponder aos interesses que estes instrumentos devem servir por força do Tratado⁸.

A avaliação geral, prevista no artigo 18º da decisão-quadro, da medida em que os Estados-Membros deram cumprimento à mesma deve basear-se, tanto quanto possível, nestes critérios, tendo, porém, em conta as diferenças anteriormente mencionadas.

1.2.3. Contexto da avaliação

Impõe-se formular uma observação relativa à natureza do domínio regulamentado. A decisão-quadro refere-se à definição de um estatuto geral da vítima para lhe garantir um nível elevado e uniforme de protecção. Embora a maioria dos regimes pareça convergir, existem ainda divergências entre as ordens jurídicas dos Estados-Membros e, por isso, a inserção das disposições relativas ao estatuto da vítima tem conta as especificidades de cada um deles. Além disso, a formulação da decisão-quadro deixa aos Estados-Membros uma grande margem de manobra no que respeita à sua transposição. Assim, para avaliar em que medida os Estados-Membros adoptaram as normas necessárias para dar cumprimento à decisão-quadro no que toca a estes aspectos de direito penal geral, há que ter em conta, sempre que necessário, o quadro penal dos Estados-Membros.

1.3. Objectivo geral da decisão-quadro

De acordo com as conclusões do Conselho Europeu de Tampere, de 15 e 16 de Outubro de 1999, o objectivo geral da decisão-quadro consiste em estabelecer e garantir um nível de protecção elevado e comparável à vítima em toda a União Europeia, independentemente do Estado-Membro em que se encontra. É conveniente que os Estados-Membros procedam à aproximação das respectivas disposições legislativas e regulamentares que se revele necessária para realizar este objectivo⁹. Devem procurar assegurar, em especial, o respeito pela dignidade da vítima, o seu direito a informar e a ser informada, o direito a compreender e a ser compreendida, o direito a ser protegida nas várias fases do processo e o direito a que seja considerada a desvantagem de residir num Estado-Membro diferente daquele onde o crime foi

⁵ Ver a jurisprudência relativa à aplicação das directivas: Processo 239/85, *Comissão vs Bélgica*, Colectânea 1986, pp. 3645 a 3659. Ver também Processo 300/81 *Comissão vs Itália*, Colectânea 1983, pp. 449 a 456.

⁶ Ver a jurisprudência relativa à aplicação das directivas: Processo 29/84, *Comissão vs Alemanha*, Colectânea 1985, pp. 1661 a 1673.

⁷ Ver a jurisprudência relativa, mais especificamente, à aplicação das directivas, por exemplo: Processo 52/75 *Commission vs Itália*, Colectânea 1976, pp. 277 a 284; ver, em geral, os relatórios anuais da Comissão sobre o controlo da aplicação do direito comunitário, por exemplo: COM(2001)309 final.

⁸ PJG Kapteyn e P. Verloren van Themaat "Introduction to the Law of the European Communities", 3ª edição, 1998, p. 328.

⁹ Considerando 4 da decisão-quadro do Conselho de 15 de Março de 2001.

cometido¹⁰. Por esta razão, o disposto na presente decisão-quadro não se limita a tutelar os interesses da vítima no âmbito do processo penal *stricto sensu*, abrangendo igualmente determinadas medidas de apoio às vítimas, antes ou depois do processo penal, que sejam susceptíveis de atenuar os efeitos do crime¹¹.

Por isso, é necessário aproximar as regras e práticas relativas ao estatuto e aos principais direitos da vítima, com particular relevo para o direito a ser tratada com respeito pela sua dignidade, o seu direito a informar e a ser informada, o direito a compreender e a ser compreendida, o direito a ser protegida nas várias fases do processo e o direito a que seja considerada a desvantagem de residir num Estado-Membro diferente daquele onde o crime foi cometido¹².

O disposto na decisão-quadro não impõe, porém, aos Estados-Membros a obrigação de garantir às vítimas um tratamento equivalente ao de parte no processo¹³.

1.4. Objectivo geral do presente relatório

O presente relatório deve permitir ao Conselho avaliar em que medida os Estados-Membros adoptaram as normas necessárias para dar cumprimento à decisão-quadro.

2. ANÁLISE POR ARTIGO DAS MEDIDAS NACIONAIS DESTINADAS A APLICAR A DECISÃO-QUADRO

A análise a seguir apresentada é efectuada com base nas medidas comunicadas pelos Estados-Membros (ver **quadro em anexo** ao presente relatório).

Artigo 1º: Definições

Apenas a Finlândia, o Reino Unido e a Suécia contemplam este primeiro artigo. A Itália declara que uma simples lista de definições não tem de ser transposta para a ordem jurídica nacional. No entanto, dado que o objectivo de uma decisão-quadro consiste em aproximar as disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros, é necessário que estes utilizem a mesma terminologia já que, de outro modo, a eficácia da decisão-quadro pode ficar comprometida. O estudo das disposições nacionais comunicadas não revelou, porém, discrepâncias terminológicas susceptíveis de produzir este efeito. O Reino Unido, por seu turno, elaborou uma definição ampla do termo «vítima», que engloba a vítima, os seus progenitores, o seu eventual tutor e, em caso de homicídio, os amigos chegados da vítima. Esta definição não coloca problemas em termos de conformidade, dado que satisfaz as exigências mínimas da definição do termo «vítima» da decisão-quadro. Além disso, o nº 2 do artigo 8º da decisão-quadro alarga a protecção da vida privada e da imagem à família da vítima ou a pessoas em situação equiparada.

Artigo 2: Respeito e reconhecimento

O nº 1 do artigo 2º da decisão-quadro remete para o considerando 8, segundo o qual «é necessário aproximar as regras e práticas relativas ao estatuto e aos principais direitos da

¹⁰ Considerando 3 da decisão-quadro do Conselho de 15 de Março de 2001.

¹¹ Considerando 6 da decisão-quadro do Conselho de 15 de Março de 2001.

¹² Considerando 8 da decisão-quadro do Conselho de 15 de Março de 2001.

¹³ Considerando 9 da decisão-quadro do Conselho de 15 de Março de 2001.

vítima, com particular relevo para o direito de ser tratada com respeito pela sua dignidade». Esta disposição enuncia, pois, o objectivo geral pretendido pelos redactores da decisão, isto é, assegurar uma verdadeiro estatuto à vítima no âmbito do processo penal.

Alguns Estados (Áustria, Bélgica, Alemanha, França, Finlândia, Itália, Luxemburgo, Portugal e Suécia) fazem referência explícita ao nº 1 do artigo 2º. No entanto, tendo em conta a função essencialmente declarativa desta disposição, só se pode concluir que um Estado-Membro concedeu verdadeiro estatuto à vítima, na acepção da decisão-quadro, se este tiver efectuado a transposição correcta do conjunto dos artigos da decisão-quadro. No entanto, tal como a análise a seguir apresentada demonstra, nenhum dos Estados-Membros pode afirmar ter efectuado a transposição das obrigações impostas pela decisão-quadro.

O nº 2 é respeitante às vítimas particularmente vulneráveis, às quais os Estados-Membros devem assegurar a possibilidade de beneficiar de «um tratamento específico, o mais adaptado possível à sua situação».

Em primeiro lugar e de forma geral, pode-se observar que o âmbito de aplicação das medidas de protecção comunicadas difere em função do ponto de vista adoptado no que respeita à definição - inexistente na decisão-quadro - de «vítimas particularmente vulneráveis».

- Assim, alguns Estados, como a França, o Reino Unido ou a Itália, protegem especialmente algumas pessoas consideradas vulneráveis devido à sua fragilidade física ou mental (menores e deficientes físicos).
- Em contrapartida, países como a Espanha, os Países Baixos ou a Finlândia privilegiaram as situações que possam criar tal fragilidade (violência familiar, terrorismo).
- Por último, alguns Estados optaram por uma protecção mais ampla que engloba todo o tipo de pessoas ou de situações. Por exemplo, a Alemanha prevê que a declaração da vítima seja gravada se se demonstrar que não está em condições de suportar uma audiência pública e se a sua contribuição for necessária para apurar a verdade.

Do mesmo modo, existem diferenças entre os meios utilizados para proteger estas vítimas particularmente vulneráveis; assim, embora existam várias referências à gravação sonora ou audiovisual da audição da vítima (Luxemburgo, Alemanha, Áustria, Bélgica, Reino Unido)¹⁴, a Espanha e a Finlândia apenas mencionam a existência de um apoio financeiro a estas vítimas.

De forma mais específica, as respostas de alguns Estados-Membros suscitam as observações seguintes:

A Grécia não comunicou quaisquer disposições de transposição do nº 2 do artigo 2º da decisão-quadro.

O Ministério da Justiça irlandês publicou uma «Carta da Vítima», que descreve o sistema jurídico-penal do ponto de vista da vítima, mas esta Carta contém a indicação explícita de que apenas constitui um guia e não uma interpretação da legislação a que se refere e que não confere direitos¹⁵. Por outro lado, o artigo 3-5 da lei de 1996 refere-se unicamente às vítimas

¹⁴ No que respeita à gravação sonora ou audiovisual da audição das vítimas, ver os comentários relativos ao nº 4 do artigo 8º.

¹⁵ Página 5 da Carta da Vítima.

de violência doméstica, deixando assim muitas outras categorias de pessoas vulneráveis sem protecção adequada.

A transposição efectuada pela França, tal como se verifica através dos documentos recebidos pela Comissão, apenas se refere à protecção da informação relativa aos menores.

Por último, afigura-se que o Reino Unido não tem em conta a situação das vítimas particularmente vulneráveis, exceptuando a Escócia, que descreve diversas medidas para lhes prestar enquadramento e protecção em relação às diferentes pressões geradas pelo processo penal. No entanto, as medidas legislativas mencionadas pela Escócia ainda não entraram em vigor: a lei «Sexual Offences (Procedure and Evidence) (Scotland)» aguarda aprovação real. Seria conveniente, por isso, saber qual é o actual valor jurídico destas medidas. Por outro lado, não é fornecida qualquer base jurídica textual no que toca às outras acções empreendidas para proteger estas vítimas, tais como a criação de serviços especializados de polícia.

Assim, embora a protecção das vítimas particularmente vulneráveis seja garantida na maioria dos Estados-Membros, parece legítimo questionar o carácter juridicamente vinculativo de algumas das medidas adoptadas. Artigo 3º: Audição e apresentação de provas

Artigo 3º: audição das vítimas

Primeiro parágrafo do artigo 3º: audição das vítimas

No que respeita às medidas adoptadas para garantir a possibilidade de que as vítimas sejam ouvidas durante o processo, podem ser formuladas as seguintes observações:

- A maioria de países (Alemanha, Áustria, Bélgica, Finlândia, Itália, Espanha, França, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal) referem a possibilidade de a vítima se constituir parte civil. Desta forma, esta última faz parte integrante do processo penal e é titular de determinados direitos, tais como o direito de solicitar a audição de testemunhas (em particular, França, Finlândia e Luxemburgo).
- Do mesmo modo, a apresentação de documentos de alegações constitui um meio frequentemente utilizado nos Estados-Membros para permitir que a vítima exponha as suas pretensões de forma mais exaustiva.
- No entanto, quanto a este ponto da decisão-quadro, os elementos comunicados por alguns Estados-Membros continuam a ter lacunas. Tal como consta do quadro, as disposições de transposição não foram comunicadas pela Alemanha, pela Dinamarca, pela Finlândia e pela Grécia ou apenas o foram parcialmente pela Irlanda, pela França e pelo Reino Unido.

Primeiro parágrafo do artigo 3º: elementos de prova

A possibilidade de a vítima apresentar elementos de prova durante o processo é, de modo geral, convenientemente garantida na maioria dos Estados-Membros, embora se possam formular as observações seguintes:

Cinco países não comunicaram qualquer disposição de transposição a este respeito (Finlândia, Grécia, Dinamarca, Países Baixos e Reino Unido). Para a Irlanda, a Suécia e a Itália, se bem que seja referida a possibilidade de a vítima provar a veracidade das suas afirmações, é de lamentar que, nos documentos transmitidos, não seja evocado o direito de a vítima solicitar que sejam efectuadas as formalidades necessárias para a verificação dos factos em causa. Esta

última possibilidade parece, com efeito, proteger realmente os interesses da vítima e existe na Bélgica, na Espanha, na França e no Luxemburgo.

Segundo parágrafo do artigo 3º: interrogatório das vítimas

No que se refere ao interrogatório da vítima, apenas seis Estados-Membros (Áustria, Espanha, Finlândia, Itália, Luxemburgo e Suécia) comunicaram normas nacionais que transpõem correctamente o segundo parágrafo da decisão-quadro. A Dinamarca, a Alemanha, a França, a Grécia, o Reino Unido (excepto no que toca à Escócia) e Portugal não comunicaram disposições de transposição a este respeito.

A Escócia, exceptuando o «Sexual Offences (Procedure en Evidence) (Scotland) Act» que, à data do presente relatório, ainda não tinha entrado em vigor, mais não faz do que adoptar medidas que, embora pertinentes, carecem de fundamento jurídico sólido; assim, parece legítimo questionar o valor verdadeiramente vinculativo das directrizes a elaborar pela «Law Society of Scotland».

Em conclusão, a possibilidade de a vítima ser ouvida durante o procedimento e de fornecer elementos de prova depende em grande medida da sua qualidade de parte no processo. Uma vez mais, é de deplorar a aplicação incompleta deste artigo, sobretudo no que se refere ao segundo parágrafo.

Artigo 4º: Direito de receber informações

Nº 1 do artigo 4º: direito de receber informações, em especial no início do procedimento penal

Este primeiro número do artigo 4º trata do direito da vítima a receber informações «em especial, desde o seu primeiro contacto com as autoridades competentes para a aplicação da lei».

No que toca a esta disposição, os Estados-Membros podem ser agrupados em quatro categorias distintas:

1. Certos Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Bélgica, Finlândia, Irlanda, Países Baixos e Reino Unido (mais concretamente, a Escócia)) transpuseram esta obrigação mediante a inclusão das informações requeridas nos sítios Internet das autoridades e organismos competentes e a publicação de brochuras de informação. No entanto, esta forma de proceder não permite cumprir cabalmente as obrigações impostas pelo nº 1 do artigo 4º. Este aspecto suscita duas observações.

Em primeiro lugar, embora o nº 1 dê aos Estados-Membros a possibilidade de escolher todos os meios que considerarem adequados para o acesso às informações relevantes, convém, todavia, recordar que as disposições das decisões-quadro vinculam os Estados quanto ao resultado que a alcançar. Segundo o nº 1 do artigo 4º, intitulado «Direito de receber informações», cada Estado-Membro «garante à vítima (...) o acesso às informações que forem relevantes para a protecção dos seus interesses», o que significa que os Estados-Membros devem adoptar as medidas necessárias para que as respectivas autoridades sejam obrigadas a transmitir, por iniciativa própria, estas informações à vítima. No entanto, no caso vertente, o objectivo estabelecido pelo nº 1 do artigo 4º, isto é, a obtenção de informações desde o primeiro contacto com as autoridades encarregadas da aplicação da lei, não é

alcançado mediante a simples publicação de brochuras de informação ou a mera criação de sítios Internet se não houver uma atitude activa de informação da vítima por parte das autoridades. Por exemplo, as informações fornecidas não permitem saber como é distribuída a Carta da Vítima elaborada pela Irlanda e se esta chega realmente às mãos dos seus destinatários.

Além disso, embora se verifique uma mediatização crescente das nossas sociedades e uma utilização cada vez mais alargada da Internet, é todavia legítimo colocar a questão de saber se todos os cidadãos podem procurar informações na Internet, dado que esta acção pressupõe, com efeito, que os cidadãos sabem que tais informações estão disponíveis e que dispõem de acesso a um computador, o que está longe de ser o caso de todas as vítimas. De igual modo, como é que é possível garantir que a pessoa compreendeu realmente as informações que assim foram colocadas à sua disposição?

- A Itália e o Reino Unido dispõem de regulamentação manifestamente insuficiente nesta matéria, visto que as autoridades não estão obrigadas em caso algum a dar as informações relevantes.
 - No entanto, a Escócia criou sítios Internet e publicou diversas brochuras de informação.
 - As medidas comunicadas por Portugal não efectuam a transposição correcta do nº 1 do artigo 4º, dado que não prevêem que as autoridades nacionais devem, por iniciativa própria, transmitir à vítima as informações previstas no nº 1 do artigo 4º. Além disso, a resolução 6/99 do Conselho de Ministros só é válida durante o período de dois anos a contar de 1 de Janeiro de 1999.
2. Outros Estados-Membros (Espanha, França e Luxemburgo) adoptaram um sistema diferente, que corresponde certamente melhor ao objectivo previsto no nº 1 do artigo 4º da decisão-quadro. Assim, os intervenientes no processo penal, assim como a polícia judiciária ou o procurador, são obrigados a informar a vítima acerca dos seus direitos e possibilidades de acção. É de assinalar que todas as disposições previstas pelo Luxemburgo se encontram incluídas num projecto de lei, cuja adopção definitiva conviria confirmar.
3. Não foram comunicadas disposições de transposição deste artigo pela Dinamarca e pela Grécia.

Por último, é de assinalar duas outras insuficiências a nível da transposição do nº 1 do artigo 4º por todos os Estados-Membros. A primeira é respeitante ao problema das línguas. A decisão-quadro recomenda que as informações sejam dadas «tanto quanto possível em línguas geralmente compreendidas». Porém, apesar de alguns Estados-Membros, como a Alemanha, o Reino Unido (Escócia), os Países Baixos e a Finlândia, terem informações disponíveis em várias línguas (entre as quais o inglês), a maioria dos outros Estados-Membros não faz qualquer referência a este aspecto da questão. A segunda lacuna refere-se ao nº 1, alínea h), do artigo 4º, que foi pura e simplesmente ignorada por todos os Estados-Membros, exceptuando o Reino Unido (Escócia), que dispõe de uma linha telefónica que permite obter acesso directo a intérpretes.

Nº 2 do artigo 4º: direito de receber informações relativas ao andamento do processo

Em geral, este artigo foi correctamente transposto pela maioria dos Estados-Membros (exceptuando a Dinamarca, a Grécia e o Reino Unido); assim, a vítima dispõe efectivamente da possibilidade de saber qual é a situação do seu dossier nos meandros judiciais.

No entanto, podem ainda assim ser assinaladas algumas insuficiências nos sistemas nacionais:

No que respeita ao nº 2, alínea c), do artigo 4º referente à informação sobre a sentença do tribunal, a França não menciona este tipo de informação nos documentos transmitidos. A Itália só comunica a sentença do tribunal às vítimas que se tenham constituído parte civil. A Finlândia, embora pareça ter transposto a obrigação prevista na alínea c) para o seu sistema nacional, não transmitiu qualquer base textual. Quanto a Portugal, os artigos comunicados (86º, 89º, 90º, 313º(2), 321º, 372º(4) do Código de Processo Penal) garantem que a vítima se possa informar, mas não garantem que a vítima seja activamente informada pelas autoridades nacionais «sempre que manifestar essa vontade».

Por último, podem ser reiteradas duas observações já formuladas anteriormente. A transposição das obrigações constantes das alíneas a) e b) está prevista num projecto de lei luxemburguês, mas conviria saber se este foi definitivamente adoptado. No que respeita à Irlanda, o único fundamento jurídico das informações fornecidas é a Carta da Vítima, relativamente à qual se lamenta a falta de valor vinculativo e o facto de a comunicação das informações contidas no nº 2 do artigo 4º apenas dever ser tida em conta numa próxima reapreciação da referida carta.

Nº 3 do artigo 4º: direito de receber informações quando a pessoa pronunciada ou condenada pela infracção seja libertada

Apenas a Finlândia efectuou a transposição correcta da obrigação de informar a vítima quando a pessoa pronunciada ou condenada pela infracção seja libertada.

- A informação da vítima quando a pessoa pronunciada ou condenada pela infracção seja libertada foi prevista pela Irlanda na Carta da Vítima. No entanto, em caso de inobservância desta obrigação, o único recurso da vítima consiste em escrever ao «Garda Victim Liaison Officer» ou ao «local Superintendent», que deverão dar uma resposta no prazo de 21 dias. Assim, o verdadeiro valor vinculativo desta medida é muito relativo.
- A Itália indica que «as medidas previstas por esta disposição não figuram na ordem jurídica italiana».
- As regras em vigor no Reino Unido apresentam duas insuficiências. Por um lado, o «Criminal Justice and Court Service Act 2000» prevê a informação da vítima se a libertação da pessoa pronunciada ou condenada estiver prevista e se houver condições aplicáveis a esta libertação. No entanto, limita-se a pessoas condenadas a mais de 12 meses devido a uma infracção de natureza violenta ou sexual. Por outro lado, o sistema jurídico especial da Escócia previu a possibilidade de a vítima ser informada da colocação em liberdade do seu agressor detido provisoriamente, mas o valor vinculativo do instrumento assim designado é duvidoso, visto que se indica que este sistema deve ser proximamente incorporado numa lei. Além disso, a informação relativa à concessão da liberdade condicional é simplesmente garantida pela «prática habitual» da polícia.
- O Luxemburgo não menciona qualquer medida de transposição a respeito e, por conseguinte, não é possível determinar se foram realmente adoptadas medidas.

- A França e a Espanha limitam-se a declarar que estão a decorrer os trabalhos relativos a este aspecto.
- Portugal reconhece que ainda não aplicou o n.º 3 do artigo 4.º da decisão-quadro.
- As disposições de transposição comunicadas pela Suécia (artigo 13.º do Código sobre investigações preliminares (1947:948)) apenas se referem à situação antes de ser iniciado o processo penal. No que se refere ao momento da colocação em liberdade da pessoa pronunciada ou condenada, não foi comunicada qualquer disposição de transposição.
- Não foram comunicadas disposições de transposição deste artigo pela Dinamarca, pela Alemanha, pela Grécia e pelos Países Baixos.

N.º 4 do artigo 4.º: direito de não receber informações

Esta disposição mereceu reduzida consideração por parte dos Estados-Membros e, de facto, unicamente a Finlândia procedeu à sua transposição completa. Exceptuando este país, a situação é pouco satisfatória:

- Nos seus relatórios, a Espanha e a Itália declaram simplesmente que não existe nenhuma disposição neste sentido nas respectivas ordens jurídicas nacionais.
- A Áustria, a Dinamarca, o Reino Unido, a Alemanha, a França, a Grécia, os Países Baixos, o Luxemburgo e a Suécia não comunicaram disposições de transposição a este artigo.
- No que se refere à Irlanda, embora a comunicação da informação prevista no n.º 3 do artigo 4 seja opcional, volta a colocar-se o problema do valor jurídico da Carta da Vítima. Por isso, não se pode considerar que a transposição efectuada por este país seja plenamente satisfatória.
- As disposições comunicadas por Portugal (artigos 89.º, 90.º, 277.º (3), 283.º (5), 313.º (3) do Código de Processo Penal) não efectuam a transposição do n.º 4 do artigo 4.º da decisão-quadro porque não garantem à vítima o direito de não receber as informações em causa.
- A Bélgica apenas transpôs parcialmente esta disposição, uma vez que apenas diz respeito à comunicação das informações relativas à colocação em liberdade condicional da pessoa pronunciada ou condenada pela infracção.

A análise da transposição do artigo 4.º da decisão-quadro suscita as seguintes conclusões:

- Os Estados-Membros devem mostrar-se mais activos e antecipar a assistência a prestar à vítima, dado que as brochuras e os sítios Internet não permitem garantir verdadeiramente à vítima o acesso às informações pertinentes para proteger os seus interesses.
- Quando aos n.ºs 3 e 4 do artigo 4.º, é de lamentar que a sua transposição seja parcial e, por vezes, não vinculativa.

Artigo 7.º: Despesas da vítima resultantes da sua participação no processo penal

É de lamentar que, nos documentos transmitidos, apenas seis Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Espanha, Itália, Portugal e Suécia) tenham tido em conta a distinção estabelecida pela

decisão-quadro entre a vítima que intervém na qualidade de parte ou de testemunha. Com efeito, o tipo de ajuda requerida depende da qualificação considerada: para a «vítima-testemunha» há que reembolsar, em especial, as suas despesas de transporte, ao passo que para a «vítima-parte civil» são, em primeiro lugar, os honorários de advogado que têm de ser tomados a cargo.

No caso de a vítima se ter constituído parte civil, todos os Estados-Membros, excepto a Irlanda, o Reino Unido, os Países Baixos e a Bélgica, previram nas respectivas legislações a possibilidade de tomar a cargo as despesas de advogado. Numa lei recente, de 9 de Setembro de 2002, a França excluiu inclusivamente das condições de acesso à assistência judiciária o conceito de recursos no que respeita a certas infracções consideradas especialmente graves.

Por último, convém observar que a Itália e o Luxemburgo (no seu projecto de lei) prevêm que as despesas de advogado da vítima apenas possam ser imputadas ao autor da infracção, mas parece legítimo pôr em dúvida a verdadeira eficácia de tal medida atendendo à possível insolvência do autor.

Em conclusão, embora o artigo 7º deixe uma certa liberdade aos Estados-Membros no que respeita à transposição diferenciada no caso de a vítima intervir na qualidade de parte civil ou de testemunha, o reembolso das despesas da «vítima-parte civil» continua a ser aleatório se esse reembolso não for tomado a cargo pelo Estado-Membro em caso de insolvência do autor da infracção.

Artigo 8º: Direito à protecção

Nºs 1 e 2 do artigo 8º: segurança e vida privada

A incorporação nas legislações nacionais dos dois primeiros números do artigo 8º da decisão-quadro será examinada conjuntamente tendo em conta o seu tema comum. Com efeito, tal como é referido na resposta da Finlândia, verifica-se que «o nº 1 contém a disposição geral que prevê a obrigação de garantir à vítima e à sua família um nível suficiente de protecção em matéria de segurança e de protecção da vida privada. Esta obrigação é especificada no nº 2 no que se refere à protecção da vida privada no quadro do processo penal».

1. A obrigação de garantir a segurança da vítima ameaçada, bem como da sua família, parece ter sido transposta pela Alemanha, pela Áustria, pela Bélgica, pela Espanha, pela Finlândia, por Portugal, pelos Países Baixos e pela Suécia.

Convém recordar, no contexto do nº 1 do artigo 8º da decisão-quadro e do objectivo a alcançar («nível adequado de protecção (...) no que respeita à segurança»), que as decisões-quadro vinculam aos Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, deixando às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios (nº 2, alínea b), do artigo 34º do TUE). Neste caso, o «nível adequado de protecção (...) no que respeita à segurança» compõe-se de vários elementos ou sub-objectivos muito diferentes (por exemplo, a protecção física da vítima-testemunha, a confidencialidade dos seus testemunhos, os diferentes modos de interrogatório da vítima-testemunha, a inexistência de contacto com o acusado durante o interrogatório, etc.) e o texto do nº 1 do artigo 8º deixa aos Estados-Membros uma certa flexibilidade quanto à escolha destes elementos ou sub-objectivos

No entanto, a transposição desta disposição levanta as seguintes reservas:

- A França integrou no Código Penal um novo artigo 434-5, segundo o qual «qualquer ameaça ou qualquer outro acto de intimidação cometidos com vista a obrigar a vítima de um crime ou delito a não denunciar os factos ou a retractar-se serão punidos com três anos de prisão ou 45 000 euros de multa». No entanto, a instituição deste delito apenas protege a própria vítima e não a sua família, tal como exige o nº 1 do artigo 8º da decisão-quadro. No que respeita aos outros aspectos do nº 1 do artigo 8º, a França não comunicou disposições de transposição.
- Quanto à Irlanda, tal como já foi indicado, a obrigação de proteger a vítima apenas está presente na Carta da Vítima, cujo verdadeiro valor vinculativo pode ser posto em dúvida.
- O Luxemburgo incluiu esta obrigação no seu projecto de lei: conviria, assim, saber qual é a data de adopção deste instrumento legislativo.

2. No que respeita à **protecção da vida privada da vítima**, todos os Estados-Membros mencionam a possibilidade de estabelecer que o processo decorra à porta fechada. No entanto, podem ser emitidas algumas reservas a este respeito:

- Em primeiro lugar, é de lamentar que alguns países, como a Irlanda ou a Alemanha, não tenham comunicado as disposições que lhes permitem sancionar a divulgação de informações relativas às vítimas ou, pelo menos, às suas categorias mais frágeis.
- Por último, apenas Finlândia menciona explicitamente a protecção da vida privada da família da vítima, embora o texto da lei sobre a transparência das actividades das autoridades públicas ainda não tenha sido comunicado.

3. No tocante à **protecção da imagem**, mencionada no nº 2 do artigo 8º, é também de deplorar que a grande maioria dos Estados-Membros não tenha transmitido informações a este respeito. Com efeito, apenas a Alemanha, a Áustria, a França e Portugal comunicaram disposições que estão em conformidade com a decisão-quadro.

A Dinamarca e a Grécia não comunicaram disposições de transposição dos nos 1 e 2 deste artigo.

Nº 3 do artigo 8º: espaços de espera separados para as vítimas

Apenas a Alemanha efectuou a transposição correcta desta exigência da decisão-quadro. A Dinamarca, a Bélgica, a França, a Finlândia, a Grécia, a Irlanda, o Luxemburgo, o Reino Unido e os Países Baixos não comunicaram disposições de transposição deste artigo. A Áustria, Portugal e a Suécia não comunicaram disposições de transposição no que se refere à criação de espaços de espera separados. A Espanha apenas teve em conta parcialmente o nº 3 do artigo 8º da decisão-quadro, dado que a colocação à disposição de espaços separados apenas se aplica à vítima-testemunha. A Finlândia, a Irlanda, o Luxemburgo e - parcialmente - a Suécia indicam que os espaços existem na prática, mas o problema que se coloca é o facto de nenhum texto nacional enunciar o direito da vítima de não estar em contacto com o autor da infracção.

Nº 4 do artigo 8º: condições de depoimento adaptadas às vítimas particularmente vulneráveis

A este respeito, convém observar que a resolução do Conselho de 23 de Novembro de 1995¹⁶ continha já a preocupação de proteger as testemunhas. A maioria dos Estados-Membros efectuou a transposição do nº 4 do artigo 8º, nomeadamente mediante o estabelecimento da possibilidade de a vítima apresentar o seu depoimento através de uma ligação audiovisual ou preservando o anonimato de certas testemunhas consideradas particularmente vulneráveis.

A Dinamarca, a França e a Grécia não comunicaram disposições de transposição deste ponto específico.

A Finlândia comunica medidas de protecção dos menores. No entanto, estas últimas fazem parte de um projecto de lei, cuja adopção ainda foi confirmada até à data.

O Reino Unido aplica, no «Crown Court», algumas medidas como a instalação de ecrãs em redor do banco das testemunhas, o julgamento à porta fechada para crimes de natureza sexual e de intimidação, a ligação audiovisual e a retirada de perucas e togas. A aplicação destas medidas no «Magistrates' Court» é limitada à utilização de ligações audiovisuais.

Em conclusão, a transposição do artigo 8º é ainda muito parcial. Com efeito, apenas a transposição do nº 4 do artigo 8º é satisfatória. Em contrapartida, a obrigação de assegurar a protecção da vida privada e a segurança da vítima, prevista no nº 1 e no nº 2 do artigo 8º, ainda não foi tida em plena consideração por todos os Estados-Membros. Quanto à criação de espaços de espera separados para a vítima, a maioria dos Estados-Membros apenas menciona a sua existência na prática, ao passo que outros países não comunicaram quaisquer informações a respeito.

Artigo 9º: Direito a indemnização no âmbito do processo penal

Nº 1 do artigo 9º: direito a indemnização no âmbito do processo penal

A maioria dos Estados-Membros considerou que a transposição deste primeiro número podia ser efectuada através da constituição como parte civil no processo penal para que o desenrolar do processo fosse mais rápido. A Irlanda não descreve qualquer dispositivo deste tipo e

¹⁶ Resolução do Conselho de 23 de Novembro de 1995 relativa à protecção das testemunhas no âmbito da luta contra o crime organizado internacional, JO C 327, de 07.12.1995, p.5.

apenas menciona mecanismos de indemnização de algumas categorias de vítimas. A Dinamarca, a Grécia e o Reino Unido não comunicaram qualquer disposição de transposição. Além disso, alguns Estados-Membros, como a Alemanha, a França, a Bélgica, a Espanha e a Suécia, prevêm a possibilidade de indemnização pelo Estado de algumas categorias de vítimas. Tais medidas não correspondem, no entanto, à transposição do nº 1, excepto se forem consideradas como excepções permitidas pela última parte do texto deste número.

Nº 2 do artigo 9º: medidas necessárias para promover o esforço de indemnização da vítima por parte do autor da infracção

No que se refere ao nº 2 do artigo 9º, sete Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Espanha, França, Itália, Irlanda e Países Baixos) comunicaram disposições que favorecem uma indemnização adequada da vítima pelo autor da infracção. A Finlândia indica ter efectuado a transposição desta obrigação, mas não faz qualquer referência textual precisa no seu relatório. O Luxemburgo declara que existe um projecto de lei no qual a concessão de liberdade provisória seria subordinada ao depósito de uma caução para garantir a indemnização dos prejuízos causados à vítima, bem como as despesas; a liberdade condicional poderia ser sujeita a condições específicas, entre as quais seria tido em consideração o comportamento do autor face à vítima. O direito belga não dispõe de qualquer norma relacionada com este aspecto. A Dinamarca, a Grécia e o Reino Unido não comunicaram qualquer disposição de transposição, embora, no caso da Escócia, pareça ser possível controlar o pagamento da indemnização devida pelo autor.

Nº 3 do artigo 9º: devolução dos objectos pertencentes à vítima

O último número do artigo 9º prevê a obrigação de devolver à vítima os seus objectos que tenham sido apreendidos no processo. A maioria dos Estados-Membros introduziu esta obrigação (Áustria, Bélgica, Finlândia, Itália, Países Baixos, Luxemburgo, Portugal e Suécia). A Alemanha, a Dinamarca, a Espanha, a França e a Grécia não comunicaram disposições de transposição. A Irlanda e o Reino Unido indicam nos respectivos relatórios que esta obrigação é efectivamente cumprida na prática, mas não comunicam qualquer texto que permita fundamentar tal obrigação.

Sob reserva de comprovação pelos Estados-Membros que não transmitiram informações suficientes, o nº 1 deste artigo foi, de modo geral, aplicado. No entanto, é de lamentar que, em geral, a transposição dos restantes nos do artigo 9º seja muito parcial e unicamente atestada por menos de metade dos Estados-Membros.

Artigo 11º: Vítimas residentes noutro Estado-Membro

Nº 1 do artigo 11º: vítimas residentes noutro Estado-Membro

A Alemanha, a Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a Grécia, o Luxemburgo, os Países Baixos e a Suécia não comunicaram disposições de transposição da possibilidade de prestação de depoimentos imediatamente após ter sido cometida a infracção, mas as respectivas legislações parecem permitir a prestação imediata de depoimentos após a infracção ter sido cometida. A Espanha reconhece que não introduziu na sua legislação nacional qualquer disposição a este respeito, ao passo que a França não fornece qualquer documento sobre este aspecto. Os Países Baixos, o Luxemburgo, o Reino Unido e a Suécia descrevem os respectivos sistemas de apresentação de queixas, mas não fazem referência a textos legislativos.

No que se refere às disposições sobre videoconferência e teleconferência, há que ter em conta que a Convenção da UE sobre a colaboração judiciária mútua em matéria penal, de 29 de Maio de 2000, só foi ratificado até agora por Portugal e Espanha, o que significa que ainda não entrou em vigor¹⁷. A Comissão recorda aos Estados-Membros que não ratificaram a referida Convenção que devem fazê-lo o mais rapidamente possível. No entanto, vários Estados-Membros procuraram efectuar a transposição dos artigos 10º e 11º da Convenção (Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, Irlanda, Itália, Portugal, Suécia e Reino Unido), mas os relatórios da Alemanha, dos Países Baixos, da França e do Luxemburgo continuam a ser incompletos. A Dinamarca e a Grécia não comunicaram qualquer disposição de transposição.

Nº 2 do artigo 11º: possibilidade de apresentar queixa no Estado-Membro de residência da vítima

A transposição do nº 2 do artigo 11º da decisão-quadro é muito insatisfatória: a Espanha, a França, a Itália, Portugal e a Suécia não efectuaram esta transposição. A Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a Alemanha, a Grécia, os Países Baixos e a Suécia não comunicaram quaisquer disposições de transposição. Vários países (Bélgica, Irlanda, Países Baixos) parecem aceitar as queixas e transmiti-las, se necessário, ao país onde foram cometidos os factos, embora não haja qualquer referência à base jurídica exacta. Apenas o Luxemburgo e a Finlândia parecem ter efectuado a transposição deste número de forma correcta.

É evidente que este artigo contém disposições importantes que, praticamente, não foram aplicadas.

Artigo 12º: Cooperação entre os Estados-Membros

A maioria dos Estados-Membros faz uma simples referência às redes convencionais de organismos de ajuda às vítimas e às iniciativas comunitárias neste âmbito. Com excepção de Portugal, nenhum outro país cita textos legislativos. A Bélgica mencionou a sua iniciativa com vista à aprovação da decisão do Conselho que cria uma rede europeia de pontos de contacto nacionais. Esta iniciativa refere-se essencialmente ao artigo 10º da decisão-quadro de 15 de Março do 2001 e, por isso, não se enquadra bem no contexto do artigo 12º. Além disso, dado tratar-se de um instrumento da União Europeia, esta iniciativa não pode, no entanto, servir de disposição nacional de transposição. O Reino Unido faz referência ao seu financiamento do «Victim Support», membro do Fórum Europeu de mediação entre vítima e autor da infracção. Em contrapartida, a França e a Itália não fazem qualquer referência em relação à cooperação entre Estados-Membros. Por último, a Finlândia alega que a transposição deste artigo não requer qualquer medida legislativa.

Em conclusão, apesar de este artigo deixar uma margem de apreciação importante aos Estados-Membros e de não conter, necessariamente, a obrigação de uma iniciativa legislativa, exige, porém, que os Estados-Membros não se limitem a uma atitude passiva.

Artigo 13º: Serviços especializados e organizações de apoio às vítimas

O artigo 13º é relativo ao apoio às vítimas desde o acolhimento e nas fases ulteriores. Com excepção da Dinamarca, da Grécia (que não transmitiu informações substanciais a este respeito) e da Itália (que não transpôs esta disposição), os outros Estados-Membros afirmam,

¹⁷ Ver o artigo 27º da Convenção de 29 de Maio de 2000.

em geral, que existe um serviço de apoio às vítimas, financiado pelo Estado, com a missão de informar, orientar e apoiar o cidadão no tocante aos seus direitos. No entanto, apenas a Áustria, a França (unicamente no que respeita ao nº 1), Portugal e a Suécia comunicaram disposições nacionais pertinentes sobre as diferentes funções que podem exercer estas organizações e, em particular, sobre uma possível ajuda à vítima após finalizado o processo penal.

A Espanha e, parcialmente, a França fazem referência a leis nacionais existentes sem especificação dos artigos, e, por isso, não é possível comprovar se a transposição é completa. A Bélgica indica certas disposições, mas não as transmitiu. O Reino Unido (Escócia) indica que o executivo subvenciona associações de ajuda a vítimas e testemunhas, menciona as suas funções, mas não fornece qualquer base textual.

Em conclusão, tal como para outros artigos, os textos de transposição fornecidos pelos diferentes Estados-membros não são suficientes.

Artigo 14º: Formação profissional das pessoas com intervenção no processo ou em contacto com a vítima

Portugal e a Suécia são os únicos países que transpuseram os dois números deste artigo para a respectiva legislação nacional. A maioria dos outros países, com excepção da Dinamarca, da Itália e da Grécia (que não transmitiram informações substanciais a respeito), limita-se a referir a missão de determinados organismos, que consiste em proporcionar formação profissional aos intervenientes. Nem sempre é claro se estes organismos também são financiados pelo Estado-Membro, tal como previsto pelo artigo 14º. Além disso, a descrição destes programas nos relatórios nacionais é demasiado vaga e não se concentra no aspecto de formação. A disposição comunicada pela Áustria não efectua a transposição do artigo 14º da decisão-quadro, visto que não aborda a questão da formação profissional dos intervenientes.

Artigo 15º: Condições práticas relativas à situação da vítima no processo

Apenas dois países (Áustria e Espanha) adoptaram as medidas necessárias para efectuar a transposição deste artigo da decisão-quadro.

Os outros Estados-Membros, com excepção da Dinamarca, da Itália e da Grécia (que não transmitiram informações a este respeito), comunicaram que foram introduzidas as medidas necessárias, embora a sua descrição seja demasiado vaga e pouco satisfatória. A Bélgica reconhece que não efectuou a transposição deste artigo para a sua legislação nacional.

No que se refere ao nº 2, os Estados-Membros, com excepção da Dinamarca, da Itália, da Grécia (que não transmitiram informações a respeito) e da Suécia remetem simplesmente para o nº 1. A Suécia indica que a maior parte dos serviços de polícia dispõem actualmente de uma sala de audiência separada para as crianças; para as outras categorias de vítimas, estão em curso os trabalhos destinados a criar as condições adequadas em todas as outras instalações até Março de 2005.

Artigo 16º: Âmbito de aplicação territorial

Esta disposição prevê que a decisão-quadro é aplicável a Gibraltar. O Reino Unido não transmitiu informações que permitam concluir que a transposição desta disposição foi efectuada.

3. CONCLUSÕES GERAIS

Em conclusão, a Comissão, perante a falta de contribuições ou as contribuições incompletas de alguns dos Estados-Membros, apenas pode obter uma perspectiva superficial da situação da transposição da decisão-quadro. No entanto, esta perspectiva superficial permite concluir que a situação actual da transposição das disposições da decisão-quadro é insatisfatória.

a. Assim, a situação da transposição por artigo à data de referência de 25 de Março de 2003 é a seguinte:

Artigo 1º:

Apenas a Finlândia, o Reino Unido e a Suécia contemplam este primeiro artigo. A Itália declara que uma simples lista de definições não tem de ser transposta para a ordem jurídica nacional. No entanto, dado que o objectivo de uma decisão-quadro consiste em aproximar as disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros, é necessário que estes últimos recorram a uma terminologia comum, já que, de outro modo, a eficácia da decisão-quadro pode ficar comprometida. O estudo das disposições nacionais comunicadas não revelou, porém, discrepâncias terminológicas susceptíveis de produzir este efeito.

Artigo 2º:

Tendo em conta a função essencialmente declarativa do **nº 1**, só se pode concluir que um Estado-Membro concedeu verdadeiro estatuto à vítima, na acepção da decisão-quadro, se este tiver efectuado a transposição correcta do conjunto dos artigos da decisão-quadro. No entanto, nenhum dos Estados-Membros pode afirmar ter efectuado a transposição do conjunto das obrigações impostas pela decisão-quadro, pelo que há que constatar que nenhum dos Estados-Membros efectuou correctamente a transposição do nº 1 do artigo 2º.

Quanto ao **nº 2**, pode-se observar que o âmbito de aplicação das medidas de protecção comunicadas difere em função do ponto de vista adoptado no que respeita à definição - inexistente na decisão-quadro - de «vítimas particularmente vulneráveis». Do mesmo modo, existem diferenças entre os meios utilizados para proteger estas vítimas particularmente vulneráveis; assim, embora existam várias referências à gravação sonora ou audiovisual da audição da vítima (Luxemburgo, Alemanha, Áustria, Bélgica, Reino Unido), a Espanha e a Finlândia apenas mencionam a existência de um apoio financeiro a estas vítimas. Sob reserva das observações a seguir apresentadas, é de registar que a protecção das vítimas particularmente vulneráveis se encontra assegurada na maioria dos Estados-Membros. A Dinamarca e a Grécia não comunicaram até data de referência (25 de Março de 2003) qualquer disposição de transposição. A transposição efectuada pela França, tal como se verifica através dos documentos recebidos pela Comissão, apenas se refere à protecção da informação relativa aos menores. O carácter juridicamente vinculativo das medidas adoptadas pela Irlanda é duvidoso. A transposição pelo Reino Unido é apenas parcial e, em especial no que toca à Escócia, as medidas legislativas mencionadas ainda não entraram em vigor.

Primeiro parágrafo do artigo 3º:

A maioria de países (Alemanha, Áustria, Bélgica, Finlândia, Itália, Espanha, França, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal) referem a possibilidade de a vítima se constituir parte civil. Desta forma, esta última é titular de determinados direitos, tais como o direito de solicitar a audição de testemunhas (em particular, França, Finlândia e Luxemburgo). No entanto, quanto a este ponto da decisão-quadro, os elementos comunicados por alguns

Estados-Membros continuam a ter lacunas (Alemanha, Dinamarca, Finlândia, Grécia, Irlanda, França e Reino Unido).

A possibilidade de a vítima apresentar elementos de prova durante o processo é, de modo geral, convenientemente garantida na maioria dos Estados-Membros. No entanto, cinco países não comunicaram qualquer disposição de transposição a este respeito (Finlândia, Grécia, Dinamarca, Países Baixos e Reino Unido). Na Irlanda, Suécia e Itália, é efectivamente referida a possibilidade de a vítima provar a veracidade das suas afirmações. No entanto, é de lamentar que, nos documentos transmitidos, não seja evocado o direito de a vítima solicitar que sejam efectuadas as formalidades necessárias para a verificação dos factos em causa. Esta última possibilidade parece, com efeito, proteger realmente os interesses da vítima e existe na Bélgica, na Espanha, na França e no Luxemburgo.

Segundo parágrafo do artigo 3º:

Apenas seis Estados-Membros (Áustria, Espanha, Finlândia, Itália, Luxemburgo e Suécia) comunicaram normas nacionais que transpõem correctamente o segundo parágrafo da decisão-quadro. Não foram comunicadas disposições de transposição desta disposição pela Dinamarca, pela Alemanha, pela França, pela Grécia e por Portugal. O Reino Unido transmitiu unicamente o «Sexual Offences (Procedure en Evidence) (Scotland) Act », que até à data de referência ainda não estava em vigor, e medidas que, apesar de pertinentes, suscitam dúvidas quanto o valor verdadeiramente vinculativo das directrizes.

Nº 1 do artigo 4º:

Certos Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Bélgica, Finlândia, Irlanda, Países Baixos e Reino Unido (mais concretamente, a Escócia)) transpuseram as obrigações previstas no nº 1 do artigo 4º mediante a inclusão das informações requeridas nos sítios Internet das autoridades e organismos competentes e/ou através da publicação de brochuras de informação. No entanto, esta forma de proceder não permite cumprir as obrigações impostas pelo nº 1 do artigo 4º porque os Estados-Membros devem adoptar as medidas necessárias para que as respectivas autoridades sejam obrigadas a transmitir, por iniciativa própria, estas informações à vítima. A Espanha e a França adoptaram um sistema diferente, que corresponde certamente melhor ao objectivo previsto no nº 1 do artigo 4º da decisão-quadro. Assim, os intervenientes no processo penal, assim como a polícia judiciária ou o procurador, são obrigados a informar a vítima acerca dos seus direitos e possibilidades de acção. O Luxemburgo apenas comunicou um projecto de lei. As medidas comunicadas por Portugal não efectuam a transposição correcta do nº 1 do artigo 4º, dado que não prevêm que as autoridades nacionais devem, por iniciativa própria, transmitir à vítima as informações previstas no nº 1 do artigo 4º. Além disso, a resolução 6/99 do Conselho de Ministros só é válida durante o período de dois anos a contar de 1 de Janeiro de 1999.

No que respeita ao problema das línguas, apesar de alguns Estados-Membros, como a Alemanha, o Reino Unido (Escócia), os Países Baixos e a Finlândia, terem informações disponíveis em várias línguas (entre as quais o inglês), a maioria dos outros Estados-Membros não faz qualquer referência a este aspecto da questão. A segunda lacuna refere-se ao nº 1, alínea h), do artigo 4º, que foi pura e simplesmente ignorada por todos os Estados-Membros, exceptuando o Reino Unido (Escócia).

Nº 2 do artigo 4º:

Este artigo foi correctamente transposto pela maioria dos Estados-Membros para as respectivas legislações nacionais (exceptuando a Dinamarca, a Grécia e o Reino Unido). No que respeita ao nº 2, alínea c), do artigo 4º referente à informação sobre a sentença do tribunal, a França não menciona este tipo de informação nos documentos transmitidos. A Itália só comunica a sentença do tribunal às vítimas que se tenham constituído parte civil. A Finlândia, embora pareça ter transposto a obrigação prevista na alínea c) para o seu sistema nacional, não transmitiu qualquer base textual. O carácter juridicamente vinculativo das medidas adoptadas pela Irlanda não parece ser assegurado. Quanto a Portugal, os artigos comunicados garantem de facto que a vítima se possa informar, mas não garantem que a vítima seja activamente informada pelas autoridades nacionais «sempre que manifestar essa vontade». A transposição das obrigações constantes das alíneas a) e b) é prevista num projecto de lei luxemburguês, mas a Comissão ignora se este foi definitivamente adoptado.

Nº 3 do artigo 4º:

Apenas a Finlândia efectuou a transposição correcta desta disposição. A França e a Espanha limitam-se a indicar que estão a decorrer os trabalhos relativos a este aspecto. As medidas de transposição da Irlanda não têm valor juridicamente vinculativo. A Itália indica que «as medidas previstas por esta disposição não figuram na ordem jurídica italiana». O Luxemburgo não menciona qualquer medida de transposição desta disposição. Portugal reconhece que ainda não aplicou o nº 3 do artigo 4º da decisão-quadro. As disposições de transposição comunicadas pela Suécia apenas se referem à situação antes de ser iniciado o processo penal. No que se refere ao momento da colocação em liberdade da pessoa pronunciada ou condenada, não foi comunicada qualquer disposição de transposição. As regras em vigor no Reino Unido apresentam duas insuficiências: a informação da vítima é prevista unicamente em caso de condenações a mais de 12 meses devido a uma infracção de natureza violenta ou sexual. Por outro lado, o sistema jurídico especial da Escócia previu a possibilidade de a vítima ser informada da colocação em liberdade do seu agressor detido provisoriamente, mas esta possibilidade é simplesmente garantida pela «prática corrente» da polícia. Não foram comunicadas disposições de transposição deste artigo pela Dinamarca, pela Grécia e pelos Países Baixos.

Nº 4 do artigo 4º:

Apenas a Finlândia efectuou a transposição correcta desta disposição. Nos seus relatórios, a Espanha e a Itália declaram simplesmente que não existe nenhuma disposição neste sentido nas respectivas ordens jurídicas nacionais. A Áustria, a Dinamarca, o Reino Unido, a Alemanha, a França, a Grécia, os Países Baixos, o Luxemburgo e a Suécia não comunicaram disposições de transposição a deste artigo. No que se refere à Irlanda, volta a colocar-se o problema do valor jurídico da Carta da Vítima. As disposições comunicadas por Portugal não efectuam a transposição do nº 4 do artigo 4º da decisão-quadro porque não garantem à vítima o direito de não receber as informações em causa. A Bélgica apenas transpôs parcialmente esta disposição, uma vez que apenas diz respeito à comunicação das informações relativas à colocação em liberdade condicional da pessoa pronunciada ou condenada pela infracção.

Artigo 7º:

Apenas a Alemanha, a Áustria, a Espanha, a Itália, Portugal e a Suécia tiveram em conta a distinção estabelecida pela decisão-quadro entre a vítima que intervém na qualidade de parte ou de testemunha. A maioria dos Estados-Membros (excepto a Irlanda, o Reino Unido, os

Países Baixos e a Bélgica) previram a possibilidade de tomar a cargo as despesas de advogado no caso de a vítima se ter constituído parte civil. De acordo com o direito italiano e com o projecto luxemburguês, as despesas de advogado da vítima apenas possam ser imputadas ao autor da infracção, o que poderá levantar problemas em caso de insolvência do autor.

Artigo 8º:

A obrigação de garantir a segurança da vítima, bem como da sua família, parece ter sido transposta pela Alemanha, pela Áustria, pela Bélgica, pela Espanha, pela Finlândia, por Portugal, pelos Países Baixos e pela Suécia. A França parece ter efectuado a transposição desta disposição no que respeita à protecção da vítima, mas não para a sua família e não comunicou disposições de transposição para os outros aspectos do nº 1 do artigo 8º. A Irlanda efectuou a transposição do nº 1 do artigo 8º através da sua Carta da Vítima cujo valor vinculativo não é garantido, ao passo que o Luxemburgo incluiu esta obrigação no seu projecto de lei que ainda não foi adoptado. No que respeita à protecção da vida privada da vítima, todos os Estados-Membros mencionam a possibilidade de estabelecer que o processo decorra à porta fechada. Alguns países, como a Irlanda ou a Alemanha, não comunicaram as disposições que lhes permitem sancionar a divulgação de informações relativas às vítimas ou, pelo menos, às suas categorias mais frágeis e a protecção da vida privada da família da vítima apenas é mencionada explicitamente pela Finlândia, embora o texto pertinente não tenha sido comunicado. A grande maioria dos Estados-Membros (exceptuando a Alemanha, a Áustria, a França e Portugal) não transmitiu informações sobre a protecção da imagem. A Dinamarca e a Grécia não comunicaram informações relativas à transposição dos nºs 1 e 2.

Apenas a Espanha, a Alemanha e a Itália comunicaram disposições de transposição do nº 3 do artigo 8º no que respeita à criação de espaços de espera separados para a vítima. Só a Alemanha efectuou a transposição correcta deste número, ao passo que a Espanha apenas o fez parcialmente, dado que a colocação à disposição de espaços separados apenas se aplica à vítima-testemunha. Para a Finlândia, a Irlanda, o Luxemburgo e, parcialmente, a Suécia, a incorporação parece existir na prática. Nenhum texto nacional enuncia o direito da vítima de não estar em contacto com o autor da infracção.

A maioria dos Estados-Membros efectuou a transposição do nº 4 do artigo 8º relativo às condições de depoimento adaptadas às vítimas particularmente vulneráveis. A Dinamarca, a França e a Grécia não comunicaram quaisquer informações quanto a este ponto. A Finlândia comunica medidas de protecção dos menores previstas num projecto de lei. O Reino Unido aplica várias medidas no «Crown Court», mas a sua aplicação no «Magistrates' Court» é limitada à utilização de ligações audiovisuais.

No tocante ao artigo 8º, pode-se concluir que apenas a transposição do nº 4 é satisfatória e que a transposição dos três primeiros números é decepcionante.

Artigo 9º:

A maioria dos Estados-Membros considerou que a transposição do nº 1 do artigo 9º relativo ao direito a uma indemnização no âmbito do processo penal podia ser efectuada através da constituição como parte civil no processo penal. A Irlanda não descreve qualquer dispositivo deste tipo e apenas menciona mecanismos de indemnização de algumas categorias de vítimas. A Dinamarca, a Grécia e o Reino Unido não comunicaram qualquer disposição de transposição. Alguns Estados-Membros (como a Alemanha, a França, a Bélgica, a Espanha e a Suécia) previram a possibilidade de indemnização pelo Estado de algumas categorias de

vítimas. Tal como já referido, estas medidas não permitem efectuar a transposição do nº 1 do artigo 9º.

Sete Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Espanha, França, Itália, Irlanda e Países Baixos) comunicaram disposições sobre o compromisso assumido pelos Estados-Membros para tomar as medidas necessárias no sentido de favorecer o esforço de indemnização da vítima pelo autor da infracção, conforme previsto no nº 2 do artigo 9º. A Finlândia indica ter efectuado a transposição desta obrigação, mas não fez qualquer referência textual precisa no seu relatório. O projecto de lei do Luxemburgo subordina a concessão de liberdade provisória ao depósito de uma caução para garantir a indemnização dos prejuízos causados à vítima, bem como as suas despesas. A liberdade condicional poderá igualmente ser sujeita a condições específicas, nomeadamente o comportamento do autor face à vítima. A Dinamarca, a Grécia e o Reino Unido não comunicaram qualquer disposição de transposição. Quanto à Escócia, parece ser possível controlar o pagamento da indemnização devida pelo autor.

A maioria dos Estados-Membros introduziram a obrigação sobre a restituição dos bens pertencentes à vítima, conforme previsto no nº 3 do artigo 9º; no entanto, a Alemanha, a Dinamarca, a Espanha, a França e a Grécia não comunicaram quaisquer informações sobre esta disposição. A Irlanda e o Reino Unido indicaram que esta obrigação é cumprida, mas não comunicaram qualquer texto que permita fundamentar tal obrigação.

Artigo 11º:

A Alemanha, a Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a Grécia, o Luxemburgo, os Países Baixos e a Suécia não comunicaram quaisquer informações no que respeita à transposição do nº 1 do artigo 11º. Porém, as respectivas legislações parecem permitir a prestação imediata de depoimentos após a infracção ter sido cometida. A Espanha reconhece que não introduziu qualquer medida a este respeito, ao passo que a França não fornece qualquer documento sobre este aspecto. Os Países Baixos, o Luxemburgo, o Reino Unido e a Suécia descrevem os respectivos sistemas de apresentação de queixas, mas não fazem referência a textos legislativos.

A Espanha, a França, a Itália, Portugal e a Suécia não efectuaram a transposição do nº 2 do artigo 11º, enquanto a Áustria, a Bélgica, a Dinamarca, a Alemanha, a Grécia, os Países Baixos e a Suécia não comunicaram quaisquer informações sobre este ponto. Tal como já referido, certos países (Bélgica, Irlanda, Países Baixos) parecem aceitar as queixas e transmiti-las, se necessário, ao país onde foram cometidos os factos, embora não haja qualquer referência à base jurídica exacta. Apenas o Luxemburgo e a Finlândia parecem ter efectuado a transposição deste número de forma correcta.

Artigo 12º:

Com excepção de Portugal, nenhum outro país cita textos legislativos relativamente à transposição do artigo 12º. A França e a Itália não forneceram qualquer indicação, enquanto a Finlândia alegou que a transposição deste artigo não requer qualquer medida legislativa. Tal como já foi referido, apesar de este artigo deixar uma margem de apreciação importante aos Estados-Membros, exige, porém, que estes não se limitem a uma atitude passiva.

Artigo 13º:

Quanto ao artigo 13º, a grande maioria dos Estados-Membros afirma, em geral, que existe um serviço de apoio às vítimas, financiado pelo Estado, com a missão de informar, orientar e

apoiar o cidadão no tocante aos seus direitos. No entanto, apenas a Áustria, a França (unicamente no que respeita ao nº 1), Portugal e a Suécia comunicaram disposições nacionais pertinentes sobre as diferentes funções que podem exercer estas organizações e, em particular, sobre uma possível ajuda à vítima após finalizado o processo penal.

A Espanha e, parcialmente, a França fazem referência a leis nacionais existentes sem especificação dos artigos, e, por isso, não é possível comprovar se a transposição é completa. A Bélgica indica certas disposições, mas não as transmitiu. O Reino Unido (Escócia) indica que o executivo subvenciona associações de ajuda a vítimas e testemunhas, menciona as suas funções, mas não fornece qualquer base textual.

Artigo 14º:

Portugal e a Suécia são os únicos países que transpuseram os dois números deste artigo para a respectiva legislação nacional. A maioria dos outros países (excepto a Dinamarca, a Itália e a Grécia, que não transmitiram informações substanciais a respeito), limita-se a referir a missão de determinados organismos, que consiste em proporcionar formação profissional aos intervenientes. Nem sempre é claro se estes organismos também são financiados pelo Estado-Membro, tal como previsto pelo artigo 14º. A disposição comunicada pela Áustria não efectua a transposição do artigo 14º da decisão-quadro, visto que não aborda a questão da formação profissional dos intervenientes.

Artigo 15º:

Apenas a Áustria e a Espanha efectuaram a transposição deste artigo. Os outros Estados-Membros, com excepção da Dinamarca, da Itália e da Grécia, comunicaram que foram introduzidas as medidas necessárias, embora a sua descrição seja demasiado vaga e pouco satisfatória. A Bélgica reconhece que não efectuou a transposição deste artigo para a sua legislação nacional. Quanto ao nº 2, a maioria dos Estados-Membros remete simplesmente para o nº 1 e a Suécia indicou que a maior parte dos serviços de polícia dispõem actualmente de uma sala de audiência separada para as crianças; para as outras categorias de vítimas, estão em curso os trabalhos destinados a criar as condições adequadas em todas as outras instalações até Março de 2005.

Artigo 16º:

O Reino Unido não transmitiu informações que permitam concluir que a transposição desta disposição foi efectuada no que se refere a Gibraltar.

b. Apesar das lacunas já referidas, há que reconhecer, no entanto, que nalguns Estados-Membros, como a França ou o Luxemburgo, o processo de transposição está já em curso relativamente a uma parte das disposições pendentes: assim, o Luxemburgo transpôs algumas disposições da decisão-quadro através de um projecto de lei, ao passo que a França comunicou um programa de 14 medidas relativas às vítimas, o qual deve ser desenvolvido nos próximos cinco anos.

Por outro lado, há que admitir que algumas das disposições da decisão-quadro fixam objectivos gerais que deixam uma ampla margem de apreciação aos Estados-Membros, o que dificulta a verificação da transposição correcta da decisão-quadro pela Comissão; por exemplo, o artigo 8º prevê que «cada Estado-Membro assegura um nível adequado de protecção às vítimas». De igual modo, o artigo 11º relativo às vítimas residentes noutro

Estado-Membro menciona algumas medidas que devem ser adoptadas «em especial» pelos Estados-Membros em causa.

Além do mais, a natureza das disposições a transpor é muito diversa: algumas delas (nomeadamente o artigo 7º) exigem uma intervenção do legislador, enquanto outras, como o nº 3 do artigo 8º ou o nº 1 do artigo 15º, necessitam de adaptações práticas. Por último, exige-se, por vezes, que os Estados-Membros concedam apoio financeiro a organismos não públicos de apoio às vítimas.

Tendo em conta as observações precedentes, a Comissão convida os Estados-Membros a envidar esforços para efectuar uma transposição rápida e completa das disposições da decisão-quadro e a comunicar-lhe essa transposição sem demora e até 15 de Março de 2004, transmitindo-lhe uma descrição das medidas adoptadas, acompanhada do texto das disposições legislativas ou regulamentares em vigor.