

Pro.Vi – Protecting Victim’s Rights
Orientações de Políticas da União Europeia

O apoio da Comissão Europeia para a produção desta publicação não constitui um aval dos conteúdos, que só reflete os pontos de vista dos autores. Adicionalmente, a Comissão não pode ser responsabilizada pelo uso de qualquer informação contida dentro deste documento.

Tabela de Conteúdos

Prefácio	4
Introdução	5

Prefácio

Estas diretivas foram desenvolvidas no contexto do projeto “Pro.Vi - Protecting Victims Rights”, financiado pela Comissão Europeia - Directorate General Justice and Consumers (JUST-AG2017/JUST-JACC-AG-2017). O Pro.Vi é coordenado pelo Instituto Psicanalítico de Pesquisa Social (IPPS) em cooperação com a Asociación Consensus (Espanha), a Universidade Católica Portuguesa (Portugal), a CJD (Alemanha) e a West Timosoara University (Roménia). O projeto tem como objetivo integrar os esforços da União Europeia e promover o desenvolvimento de um sistema de proteção de vítimas eficaz, melhorando as competências do sistema judicial e dos profissionais no âmbito da justiça restaurativa, para que possam apoiar as vítimas de crime, ajudando-as a compreender e a aceder aos seus direitos.

As ações do projeto envolvem profissionais chave pertencentes a órgãos judiciais e serviços de apoio à vítima, com a convicção de que todos os profissionais devem ter a mesma visão, estratégias e objetivos para que possam trabalhar em conjunto de uma maneira coesa e eficaz.

Entre os objetivos do projeto estão ainda incluídos a promoção de um diálogo contínuo entre a prática e a pesquisa académica; a contribuição para um processo de reflexão que seja capaz de melhorar a qualidade e a adequação dos serviços; e a identificação de áreas que necessitem de mais investigação.

As diretivas foram preparadas por Vanja M. K. Stenius, Raffaele Bracalenti e Catia Isabel Santonico Ferrer.

Introdução

A Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, já foram aplicadas na maioria dos Estados Membros da UE¹. No entanto, a implementação completa ainda não ocorreu e representa um desafio contínuo ao longo de toda a UE. Apesar de terem ocorrido várias alterações estruturais dentro dos Estados Membros, o trabalho desenrolado dentro do projeto Pro.Vi – Protecting Victim’s Rights - demonstra que algumas das preocupações gerais se mantêm. Estes países são confrontados com desafios semelhantes relacionados com a transição de um sistema legal e cultural (com uma série de práticas e atitudes bem estabelecidas) para outro.

Estes desafios inserem-se em quatro categorias: (1) a necessidade de estabelecer um corpo de coordenação a nível nacional para estimular e assegurar a implementação; (2) dificuldades em trocar de um ponto de vista da vulnerabilidade focado no crime, para o reconhecimento de que *todas* as vítimas têm direitos e necessidades; (3) a necessidade de formação extensiva que tenha como alvo profissionais de diferentes serviços e organizações; e finalmente, (4) a necessidade de providenciar informação detalhada, para que se possa garantir que as vítimas estejam devidamente informadas e que compreendam os seus direitos.

Adicionalmente às questões gerais mencionadas anteriormente, duas em específico necessitam de um olhar mais atento: (1) a proteção dos direitos de vítimas adultas de ofensas juvenis (pois estas não são abordadas na Diretiva); e (2) a necessidade de apoiar a participação das vítimas nos procedimentos criminais.

¹ De acordo com o *Relatório da Implementação da Diretiva 2012/29/EU de 2018 que estabelece os critérios relativos aos direitos, apoios e proteções das vítimas de crimes (2016/2323 (II))*, 23 dos 27 Estados Membros já aplicaram as medidas estabelecidas pela Diretiva. A 11.5.2020, o *Relatório da Comissão para o Parlamento Europeu e para o Conselho quanto à implementação da Diretiva 2012/29/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Outubro de 2012 que estabelece os critérios mínimos quanto aos direitos, apoios e proteções das vítimas de crimes e que substitui a Decisão Estrutural do Conselho 2001/220/JHS* afirma que “ Desde da data de publicação deste Relatório, a maioria dos Estados Membros ainda não aplicaram completamente a Diretiva dos Direitos das Vítimas.” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0188&from=EN>

Criação de um Organismo Nacional de Coordenação

A Diretiva da UE 2012/29/EU apela a cada Estado Membro que estabeleça um organismo nacional de coordenação ou rede, que organize a sua implementação na totalidade e que assegure a prestação abrangente de serviços e a proteção de direitos a todas as vítimas de crime, independentemente da idade, sexo, tipo de crime ou outra categorização relevante. O trabalho do organismo de coordenação é essencial para garantir a implementação total da Diretiva tendo em conta a sua complexidade, o número de direitos e proteções que devem ser asseguradas e a necessidade desta aplicação ser feita a nível nacional.

As alterações necessárias incluem a mudança do que costumam ser proteções e serviços de categorias específicas, para o fornecimento de proteções e serviços para todas as vítimas em todo o país, com padrões de qualidade semelhantes a nível nacional. O estabelecimento destes deve ser acompanhado de um programa de formação extensiva, que seja capaz de assegurar que todos os profissionais relevantes estejam cientes destes padrões e dos papéis que desempenham quando protegem e apoiam vítimas de crime.

Tal organismo consegue realizar um número de funções que incluem, mas não estão limitadas a:

- Mapear e avaliar serviços existentes;
- Identificar lacunas no fornecimento dos serviços e proteções;
- Desenvolver uma estratégia coordenada que garanta a sua implementação na totalidade e proteções para todas as vítimas, e que envolva outras entidades que liderem serviços, tais como:
 - o Serviços de saúde (médicos e psicológicos);
 - o Serviços sociais e de proteção;
 - o Agentes de segurança;
 - o Justiça;
 - o Advogados (procuradores e advogados de defesa);
 - o Instituições responsáveis pela reparação dos danos a vítimas (incluindo compensação monetária);
 - o Serviços de apoio à vítima;

- Criar cursos com um currículo nuclear, que estabeleçam padrões mínimos, para o desenvolvimento e formação de profissionais, que envolva académicos com experiência em pesquisa e formação especializada em temáticas relevantes;
- Facilitar estratégias de comunicação a nível nacional e apoiar os esforços a nível local;
- Estabelecer redes nacionais que apoiem o treino, a recolha e análise de dados;
- Apoiar iniciativas de formação a nível local;
- Apoiar e coordenar iniciativas a nível nacional;
- Tomar outras medidas que se demonstrem necessárias para assegurar a implementação a nível nacional;
- Estabelecer o mínimo de canais de comunicação que visem informar todas as vítimas e remetê-las para os recursos apropriados;
- Cooperar e promover a partilha de práticas profissionais e de mecanismos de reencaminhamento de vítimas junto dos Estados Membro da UE.

Os Estados Membros têm a obrigação de monitorizar e reportar a implementação da Diretiva, bem como designar uma entidade pública (e.g. Ministério da Justiça) que coopere com a sociedade civil e que assegure a sua implementação e a homogeneidade na prestação de serviços a nível nacional.

A esta entidade deve ser assegurada uma forma de financiamento segura e uma base legal sólida, garantindo a sua continuidade e a prestação de serviços às vítimas, independentemente da ocorrência de mudanças políticas. O seu papel passa pela coordenação de ações a nível nacional e local no âmbito da proteção das vítimas de crime e pela promoção do trabalho em rede com organizações públicas e privadas.

Um Foco em Todos os Crimes

Provavelmente o avanço mais notável implementado pela Diretiva 2012/29/UE é a mudança do foco dos direitos e proteções das vítimas em crimes específicos, para um foco mais centrado na abrangência de todas as vítimas, independentemente do tipo de crime ou de uma categoria específica (e.g. crianças, vítimas de violência de género, vítimas de tráfico humano). Esta expansão de direitos requer mudanças fundamentais

tanto na forma como o sistema judicial criminal (de menores e de adultos) opera, como ao nível da intervenção dos serviços de apoio à vítima.

Enquanto vários Estados Membro têm tomado medidas para alcançar estas alterações, ainda existem desafios significativos que se mantêm, com uma tendência para se focar em grupos específicos que, tradicionalmente, são reconhecidos como vulneráveis. Apesar da proteção destes grupos-alvo vulneráveis ser louvável por si só, outros tipos de vítimas de crime devem continuar a usufruir de direitos e proteções, tal como defende a Diretiva Europeia. Os apoios e as proteções nela contempladas devem abranger todos os tipos de vítimas, e fornecer proteções e medidas adicionais para os casos que necessitem de apoio mais especializado.

A Diretiva também enfatiza a necessidade de se promover uma abordagem cuidada e sensível à vítima, que tenha em consideração a sua dor, sofrimento e possíveis traumas, bem como o impacto da experiência de vitimização na sua vida.

Para além disso, a Diretiva menciona ainda que todas as vítimas têm o direito a uma avaliação individual, com o objetivo de identificar as suas necessidades mais específicas e vulnerabilidades. Como elementos essenciais nesta avaliação individual, a Diretiva contempla o historial de vitimização secundária e de violência interpessoal dentro da família, a idade da vítima e também o facto de ter cidadania estrangeira. Estes aspetos ajudam a indicar algumas respostas mais apropriadas para cada caso, com o objetivo de reduzirem possíveis riscos de revitimização. A prevenção deste fenómeno, bem como as práticas profissionais cuidadas e sensíveis à vítima devem constituir-se como linhas orientadoras das intervenções com todo o tipo de vítimas de crime.

A falta de reconhecimento de todos os direitos e a falta da expansão das proteções e serviços a todas as vítimas de criminalidade podem ser atribuídas a uma multitude de fatores. Estes incluem problemas práticos como financiamento e disponibilidade de recursos, como também questões culturais enraizadas na sociedade ou barreiras que se prendem com práticas atuais ou passadas.

Apesar de ser essencial continuar a fornecer os apoios, proteções e serviços necessários a vítimas vulneráveis (muitas são atendidas por organizações do setor privado e são protegidas por leis próprias que só abrangem certos crimes), isto não invalida o apoio dado às restantes vítimas que, por questões culturais ou outras razões, não recebem o mesmo tipo de proteção (e.g. vítimas masculinas de abuso sexual).

Os Estados Membros devem reconhecer a necessidade de expandir os direitos, proteções e serviços a todas as vítimas, tomando as medidas necessárias a nível político, legal, da distribuição dos recursos, bem como de uma abordagem sensível à vítima pelos profissionais (e.g. a utilização de comunicação sensível com todas as vítimas).

Fundamentalmente, a Diretiva reconhece que qualquer crime pode ter o potencial para se tornar numa experiência difícil e traumática, tornando-se necessário assegurar que a todas as vítimas lhes sejam garantidos os serviços, direitos e proteções mínimas. Os Estados Membro devem continuar a avaliar as suas ações para assegurar a adoção de uma abordagem inclusiva que acolha todas as vítimas sem qualquer preconceito.

Formação de Profissionais

Os profissionais representam o primeiro contacto com que as vítimas de criminalidade podem interagir, tais como: forças de segurança, profissionais de apoio à vítima, profissionais de saúde, procuradores, advogados, juízes e outros profissionais de justiça. Por isso, é essencial existir formação adequada para que se possa assegurar que os profissionais tenham as competências e conhecimentos necessários para: fornecer a informação apropriada às vítimas; interagir com as vítimas de uma forma sensível e que proteja a dignidade das mesmas, que reduza o risco de vitimização secundária; e que forneça às vítimas o apoio necessário e promova o acesso a outros serviços.

Nesta fase da implementação da Diretiva, a formação deve abordar a relevância desta, não só na justiça criminal como também na cultura de prestação de serviços de apoio à vítima. Esta deve conduzir os formandos numa mudança paradigmática na maneira como abordam as vítimas no decurso dos seus variados deveres.

Para além das dificuldades e estruturas impostas pelas leis e pelos procedimentos, deve ainda ser reconhecido que muitos profissionais têm práticas e atitudes bem estabelecidas, que acabam por influenciar o trabalho e as interações deles com as vítimas.

Assim, para se assegurar a proteção dos direitos das vítimas é necessário, para além do conhecimento dos mesmos, uma mudança ativa nas atitudes de cada profissional, permitindo-lhes identificar não só o papel dos seus comportamentos nas vítimas, mas também como mudar e melhorar o paradigma de cuidados atual (e.g. a forma como um

juíz aborda a vítima no tribunal; forma como um agente da polícia reage à denúncia de um crime).

A formação para agentes de segurança e outros profissionais de primeira linha (e.g. profissionais de saúde) é essencial para assegurar que as vítimas tomem conhecimento dos seus direitos e possam ter acesso a estes. Este é um fator que exerce uma importância significativa para as vítimas e para o seu papel no decorrer do processo criminal - que, até certo ponto, está dependente da participação ativa e da cooperação da vítima para processar o agressor.

O currículo nuclear dos profissionais deve conter temáticas como: as leis nacionais e leis da UE; especificação dos direitos inerentes à sua profissão (e.g. agentes da polícia, juízes, profissionais de saúde); mudanças processuais relativas aos seus papéis (e.g. deve informar a vítima dos seus direitos, deve evitar interrogar/questionar repetidamente e escutar as vítimas vulneráveis num ambiente seguro); programas e serviços relevantes que podem apoiar a vítima, bem como formas de encaminhamento; e finalmente, técnicas/métodos para comunicar e interagir com as vítimas de uma maneira sensível, que possa proteger a sua dignidade.

Adicionalmente à formação contínua que deve ser conduzida junto dos profissionais com maior experiência no terreno e com necessidades de atualização de conhecimentos, a formação deve ser abrangente. Deve ainda incluir os mesmos conteúdos basilares nos programas para novos profissionais (e.g. agentes de segurança, na formação de juízes e em cursos de medicina). Deve ser sempre reavaliada a necessidade para uma formação contínua, como também a criação de novos programas formativos quando necessário.

Fornecimento de Informação

A falta de conhecimento comum do público geral e dos serviços de apoio sobre os direitos das vítimas, bem como as dificuldades em compreender a linguagem legal complexa utilizada nas comunicações oficiais, requer que se adote um estilo de comunicação mais abrangente, com recurso a estratégias que visem transmitir a informação de forma mais clara, direta e apelativa, através da criação de pontos de informação (e.g. online; esquadras da polícia; tribunais; hospitais/clínicas; escritórios de

serviços sociais e de serviços de apoio à vítima). Deste modo, os profissionais conseguirão assegurar às vítimas de criminalidade uma maior compreensão sobre os seus direitos e o fornecimento dessa informação. Para além disso, a informação deve:

- Ser fornecida de forma impressa (utilizando diferentes formatos) e oralmente;
- Ser de fácil compreensão para todas as vítimas e ajustada às vítimas que, devido à sua faixa etária ou à sua capacidade intelectual (e.g. crianças, idosos), a compreensão da informação possa estar comprometida;
- Ser fornecida em diferentes tipos de linguagem, incluindo provisões especiais para pessoas com deficiência;

A informação deve ser fornecida tanto de uma forma generalista (e.g. brochuras de informação para qualquer pessoa interessada, informação publicamente disponível na internet), como também de forma mais direcionada às vítimas de crime quando entram em contacto com as autoridade/profissionais de serviço relevantes.

Os profissionais não devem assumir que as vítimas entendem completamente os seus direitos e que têm a capacidade de exercê-los logo após o primeiro contacto. Por isso, é necessário estabelecer um momento de *follow-up* e assegurar o fornecimento da informação ao longo do processo com o sistema criminal judicial e com os serviços de apoio à vítima. Este contacto contínuo com as vítimas permite um acompanhamento mais próximo, e assegura que estas estão cientes dos seus direitos em qualquer fase do processo (e.g. o direito de pedir um recurso quando a decisão do tribunal é desfavorável à vítima; o direito de receber informação que o ofensor foi libertado assim que isso ocorrer). Estas estratégias de informação e proximidade influenciam o grau de participação das vítimas ao longo do processo criminal, bem como a sua experiência de assistência por partes dos serviços e a sua perceção de justiça/injustiça pelo sistema de judicial.

Considerações Especiais

Para além dos quatro desafios mencionados acima, os esforços dos Estados Membro para implementar a Diretiva 2012/29/UE ainda apontam para duas questões preocupantes: (1) a necessidade de apoiar as vítimas e assegurar a sua participação nos

procedimentos criminais e (2) a necessidade de considerar a posição única de vítimas adultas de ofensas juvenis, um problema que ainda não é abordado pela Diretiva.

Tendo em conta a prevalência da vitimização secundária e o potencial para revitimização que existe no processo de justiça criminal, os Estados Membros têm de tomar medidas para assegurar que as vítimas não só estejam cientes do seu direito a participar, mas também como o podem fazer (de acordo com a lei nacional). Para isso, é importante que tenham o apoio necessário ao nível de competências de comunicação, preparação e participação no processo criminal, bem como momentos de *follow-up*, com o objetivo de reduzir o potencial risco.

Participação das Vítimas no Processo Criminal

A participação das vítimas nos procedimentos legais representa uma área de interesse na Diretiva 2012/29/UE em relação ao direito e à possibilidade de participar (e.g. direito a ser ouvida) e a necessidade de assegurar que a participação não leve à vitimização secundária ou repetida. Existem medidas processuais que podem ser tomadas para apoiar a participação das vítimas (e.g. direito de testemunhar em tribunal). No entanto, o maior desafio verificado prende-se com encorajar as vítimas a participar e, subsequentemente, a sua proteção quando o fazem. Alguns Estados Membros (e.g. Alemanha² e Espanha³) já tomaram medidas para resolver este desafio, como começar a desenvolver apoios e serviços inovadores, desenhados para promover a participação e reduzir os potenciais riscos às vítimas.

O foco não deve ser só em reduzir o sofrimento da vítima e a vitimização secundária, como também o de reforçar a posição dela de um ponto de vista legal, ao possibilitarmos uma experiência menos frustrante e ao facilitarmos o exercício dos seus direitos. Isto requer ações que ajudem a vítima a compreender o que irá acontecer e fazê-las sentir que estão emocionalmente preparadas para participarem nos procedimentos criminais

² A Alemanha introduziu apoio psicossocial em processos legais como parte da Terceira Reforma da Lei dos Direitos das Vítimas. Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren (3. Opferrechtsreformgesetz), 21 de Dezembro de 2015, https://www.bmju.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/BGBl_Staerkung_Opferschutzrechte.pdf?__blob=publicationFile&v=3

³ Lei Espanhola 4/2015 em que transpôs da Diretiva da UE 2012/29/EU, que inclui o fornecimento de serviços de apoio à vítima como também apoio psicológico ao longo dos procedimentos legais.

(e.g. durante a fase de investigação e quando estão a testemunhar em tribunal), que podem ser potencialmente traumáticos.

A participação das vítimas nos procedimentos legais está relacionada com o exercício dos seus direitos, mas também com o meio de obtenção de provas, desempenhando um papel importante nesse processo. Quaisquer medidas tomadas com o âmbito de apoiar a participação da vítima devem garantir a integridade e a neutralidade do processo, assegurando também ao ofensor o princípio da presunção da inocência, até que seja provado o contrário. No entanto, este reconhecimento não deve prejudicar a integridade física, emocional ou psicológica da vítima.

Porém, as medidas de apoio e de proteção às vítimas de crime devem ser sempre executadas, independentemente da vítima apresentar queixa formal ou não junto das autoridades, ou decidir participar ativamente ou não no processo judicial⁴. No entanto, é necessário reconhecer que existem diferentes tipos de apoios ao longo das diversas fases do processo, e que a obtenção do apoio adequado pode ajudar e fortalecer as vítimas tanto quando denunciam um crime como também quando participam em processos legais.

Vítimas Adultas de Ofensores Juvenis

Todos os países da UE têm sistemas de justiça independentes para adultos e para menores, que aderem a princípios que nem sempre se alinham - devido a proteções e direitos especiais que são atribuídos aos menores em função de leis nacionais e internacionais, quanto ao seu reconhecimento do seu estatuto enquanto crianças e jovens.

Estas proteções legais impõem respostas específicas para os jovens, que têm como objetivo a sua reabilitação e a sua adesão às leis e às normas sociais, tendo em conta os seus processos de desenvolvimento e a capacidade de assumir responsabilidade.

Assim sendo, é necessário dar ênfase tanto à relação criada entre a vítima adulta e o sistema judicial de menores, como também à forma como a informação é transmitida à última. Isto faz com que a comunicação entre a vítima e o sistema judicial de menores

⁴ O sistema espanhol dá o exemplo de um modelo de serviço de apoio à vítima abrangente, que oferece apoio psicológico para todas as vítimas independentemente da participação em procedimentos legais.

seja extremamente delicada e complexa, sob o risco da vítima se sentir usada pelo sistema. Assim sendo, a comunicação com vítimas adultas de ofensas juvenis deve incluir informação acerca da sua situação, informação sobre as expectativas do sistema judicial de menores e sobre de que forma as vítimas podem participar de forma significativa. A informação deve ser desenhada (apesar de ter que refletir a filosofia do sistema judicial de menores) para proteger a dignidade da vítima e as suas escolhas relativas à sua participação no processo criminal. Contudo, deve ser também explicado que as suas ações poderão ter um impacto significativo na reabilitação dos ofensores. Os profissionais da justiça juvenil, como também os profissionais das forças de segurança que entram em contacto com as vítimas, devem receber a formação apropriada e ter acesso a material informativo especificamente desenvolvido para facilitar este processo de comunicação.