

Bruxelas, 15 de novembro de 2019
(OR. en)

14056/19

LIMITE

DROIPEN 181
COPEN 430
JAI 1185
CT 122
FREMP 163
SOC 745

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. ant.:	13631/19
Assunto:	Projeto de conclusões do Conselho sobre os direitos das vítimas

1. O reforço da proteção dos direitos das vítimas da criminalidade foi incluído nas prioridades do programa de trabalho da Presidência. Foi realizado um almoço-debate consagrado a este tema durante o Conselho JAI (vertente justiça) de 7 de outubro de 2019, com base no seu documento de reflexão¹. As delegações congratularam-se com a iniciativa da Presidência no sentido de tratar esta questão e de tomar novas medidas neste domínio.
2. Como medida suplementar, a Presidência apresentou um projeto de conclusões do Conselho² com o objetivo de reforçar o atual quadro da UE no domínio dos direitos das vítimas, melhorar e tornar mais eficiente a sua aplicação, bem como continuar a desenvolvê-lo. Neste sentido, o projeto de conclusões do Conselho identifica ações e iniciativas concretas que devem ser levadas a cabo e desenvolvidas pela Comissão e pelos Estados-Membros.

¹ 12401/19 + COR 1

² 12630/19

3. O projeto de conclusões do Conselho foi analisado nas reuniões do Grupo da Cooperação Judiciária em Matéria Penal de 9 e 22 de outubro de 2019³. O texto do projeto de conclusões do Conselho, na versão resultante destas duas reuniões, e tendo igualmente em conta as observações escritas apresentadas pelos Estados-Membros na sequência de um procedimento de assentimento tácito⁴, foi submetido à apreciação do CATS na sua reunião de 12 de novembro de 2019⁵. As delegações confirmaram o seu acordo quanto ao texto do projeto de conclusões do Conselho constante do anexo à presente nota.
4. A Presidência tenciona apresentar, para adoção, o texto do projeto de conclusões do Conselho, na versão constante do anexo à presente nota, ao Comité de Representantes Permanentes, na sua reunião de 20 de novembro de 2019, e ao Conselho JAI (vertente justiça), na sua reunião de 3 de dezembro de 2019.

³ 13125/19
⁴ 13531/19
⁵ 13631/19

PROJETO DE CONCLUSÕES DO CONSELHO SOBRE OS DIREITOS DAS VÍTIMAS

O Conselho,

- recordando os progressos significativos realizados no que respeita à criação de um quadro abrangente da UE em matéria de direitos das vítimas;
 - salientando a importância de se continuar a desenvolver este quadro e de melhorar a sua aplicação harmoniosa e eficaz, com a participação de todas as partes interessadas pertinentes;
- (1) REITERA a nova agenda estratégica da União Europeia, de acordo com a qual a proteção dos cidadãos e das liberdades constitui uma prioridade fundamental da ação da União para o período de 2019-2024. O Conselho Europeu reafirmou que a Europa tem de ser um lugar onde as pessoas se sintam livres e seguras.
 - (2) REGISTA com satisfação o trabalho da Comissão, tanto no reforço dos direitos das vítimas como na identificação das melhorias adequadas no domínio do acesso das vítimas a uma indemnização. Além disso, o Conselho considera que o relatório intitulado "Reforço dos direitos das vítimas: da indemnização à reparação – Para uma nova estratégia da UE em matéria de direitos das vítimas no período 2020-2025"⁶ proporciona uma boa base para a prossecução dos trabalhos.
 - (3) RECONHECE o trabalho significativo realizado pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA), especialmente no que diz respeito às investigações e aos inquéritos realizados sobre a identificação e a eliminação das lacunas relacionadas com os direitos das vítimas, por exemplo, o conjunto de quatro relatórios sobre justiça para as vítimas de crimes violentos publicados em abril de 2019. Com base nos pontos de vista apresentados nos relatórios acima referidos, o Conselho considera evidente que são necessárias medidas para melhorar o acesso das vítimas à justiça e a uma indemnização.

⁶ O relatório consta do documento 8629/19.

- (4) REITERA as anteriores conclusões do Conselho sobre as vítimas do terrorismo⁷ e sobre a prevenção e o combate a todas as formas de violência contra as mulheres e as raparigas, incluindo a mutilação genital feminina, publicadas em 2014⁸.
- (5) RECONHECE os resultados tangíveis alcançados graças ao trabalho realizado no âmbito do mandato horizontal do Coordenador da Luta Antitráfico da UE, nos termos do artigo 20.º da diretiva da UE relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, nomeadamente no que diz respeito ao acesso das vítimas de tráfico de seres humanos aos seus direitos e à concretização dos mesmos, bem como no que se refere à comunicação de 2017 sobre o seguimento dado à estratégia da UE para a erradicação do tráfico de seres humanos e a identificação de novas ações concretas.
- (6) CONSIDERA particularmente importante que se prossigam e intensifiquem os esforços no sentido de reforçar os direitos das vítimas na União Europeia. Para o efeito, a avaliação da aplicação dos instrumentos jurídicos mais recentes – como a Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra o terrorismo⁹, bem como 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 e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho¹⁰ – que ainda está em curso deverá ser concluída brevemente. O Conselho considera que se justifica continuar a desenvolver a política da União Europeia relativa às vítimas em conformidade com os textos legislativos europeus mais recentes e em função das necessidades e dos direitos das vítimas.
- (7) CONSIDERA que a restituição à vítima dos bens apreendidos a ao abrigo do Regulamento (UE) 2018/1805 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, relativo ao reconhecimento mútuo das decisões de apreensão e perda¹¹, constitui um meio importante de reconhecimento da vítima.

⁷ 9719/18.

⁸ 9543/14.

⁹ JO L 88 de 31.3.2017, p. 6.

¹⁰ JO L 315 de 14.11.2012, p. 57.

¹¹ JO L 303 de 28.11.2018, p. 1.

- (8) SALIENTA a importância de redobrar esforços para que as disposições legislativas relativa aos direitos das vítimas passem a constituir as boas práticas nos Estados-Membros. É importante que as vítimas sintam que os seus direitos são aplicados na prática e independentemente do Estado-Membro em que o crime ocorreu. O acesso das vítimas aos seus direitos tem de ser assegurado mediante uma comunicação mais eficaz com as vítimas, tomando todas as medidas adequadas para o efeito. Além disso, a formação e os conhecimentos especializados das pessoas que lidam com as vítimas requerem validação completa e permanente.
- (9) SALIENTA a importância do financiamento da UE para a promoção dos direitos das vítimas da criminalidade nos Estados-Membros. O Conselho considera essencial que a possibilidade de financiar ações e iniciativas destinadas a reforçar os direitos das vítimas seja incluída no programa "Justiça", no programa "Direitos e Valores" e no Fundo para a Segurança Interna do quadro financeiro plurianual da União para 2021-2027.
- (10) RECONHECE que as questões relacionadas com os direitos das vítimas são interinstitucionais, interministeriais, multidimensionais e requerem coordenação. Ao desenvolver a coordenação a nível da UE, as experiências em matéria de tarefas relacionadas com a coordenação têm de ser avaliadas antes de se ponderar a criação de novas estruturas de coordenação ou a alteração das tarefas existentes. Mais especificamente, deverão evitar-se quaisquer sobreposições com os mandatos existentes e com os quadros de coordenação a nível da UE estabelecidos ao abrigo da legislação da União. É importante que a UE promova de forma ativa a cooperação transfronteiras entre os Estados-Membros. No entanto, as estruturas nacionais de coordenação deverão permanecer sob a responsabilidade exclusiva dos Estados-Membros.
- (11) REGISTA que, apesar dos esforços substanciais envidados para assegurar a aplicação das regras e o respeito dos direitos no ciberespaço, todas as formas de cibercriminalidade e de comportamentos prejudiciais em linha continuam a aumentar, o que torna necessário conceder proteção às vítimas que sofram uma violação dos seus direitos fundamentais, perdas económicas, usurpação de identidade e danos contra a sua reputação a nível transfronteiras.

- (12) CONSIDERA que a cooperação a nível nacional e da UE tem de ser reforçada. A cooperação entre os Estados-Membros, bem como a eficácia dessa cooperação, tem de ser reforçada mediante a utilização das atuais redes da UE. Poderá também ser considerada a cooperação entre a Rede Europeia dos Direitos das Vítimas¹² e outras redes pertinentes da UE, como a Rede Judiciária Europeia¹³ e a Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade (a seguir designada "REPC")¹⁴. Além disso, o Conselho considera que as reuniões dos pontos de contacto centrais definidas na Diretiva "Indemnização" poderão ser organizadas de forma mais regular, por exemplo, em articulação com as reuniões/atividades da Rede Europeia dos Direitos das Vítimas. A fim de reconhecer claramente o ponto de vista das vítimas e de reforçar o apoio que lhes é concedido, é necessário promover ativamente as parcerias com organizações e/ou outros intervenientes que prestem serviços de apoio às vítimas.
- (13) CONSIDERA que a indemnização por danos causados às vítimas de atos de criminalidade faz parte dos direitos fundamentais das vítimas, ao passo que a obrigação principal de indemnizar devidamente as vítimas cabe ao autor da infração. Num futuro próximo, deverão ser envidados esforços especiais com vista a melhorar o acesso efetivo das vítimas a uma indemnização por parte do Estado, conforme previsto nas disposições da Diretiva "Indemnização" relacionadas com os regimes nacionais de indemnização. Tal melhorará, em particular, a situação das vítimas de crimes dolosos violentos.

¹² A Rede Europeia dos Direitos das Vítimas foi criada em aplicação das conclusões do Conselho sobre a criação de uma Rede informal Europeia dos Direitos das Vítimas, adotadas em junho de 2016 (9997/16).

¹³ Decisão 2008/976/JAI do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, sobre a Rede Judiciária Europeia (JO L 348 de 24.12.2008, p. 130).

¹⁴ Decisão 2009/902/JAI do Conselho, de 30 de novembro de 2009, que cria uma Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade e revoga a Decisão 2011/427/JAI (JO L 321 de 8.12.2009, p. 44).

- (14) CONSIDERA que, a fim de melhorar o acesso das vítimas a uma indemnização, deverão ser ponderadas medidas adequadas, entre as quais o reforço da cooperação a nível nacional e da UE. Em função dos resultados da avaliação em curso, poderia ser igualmente ponderada a eventual revisão da Diretiva "Indemnização". Uma parte do eventual trabalho de revisão deverá consistir na definição mais rigorosa das tarefas dos pontos de contacto nacionais. Além disso, a fim de analisar medidas futuras em matéria de acesso das vítimas a uma indemnização, deverão ser fornecidas mais informações sobre as dificuldades encontradas na aplicação da Diretiva "Indemnização". São também necessárias mais informações sobre os critérios nacionais de indemnização e sobre as definições de crimes dolosos violentos nos Estados-Membros.
- (15) SUBLINHA que, de modo a simplificar os regimes de indemnização por parte do Estado e também para ter devidamente em consideração as diferenças entre os Estados-Membros, a indemnização deverá continuar a ser pecuniária. Os Estados-Membros deverão ter como objetivo garantir que as vítimas não sejam expostas a vitimização secundária aquando da apresentação de um pedido de indemnização, assegurando apoio e proteção adequados. O Conselho não considera que a harmonização das indemnizações e dos regimes nacionais de indemnização seja possível; no entanto, poderia ser explorada a possibilidade de a definição de "vítimas com direito a uma indemnização por parte do Estado" ser, em certa medida, harmonizada.

Convida-se a Comissão Europeia a:

1. ELABORAR uma estratégia da UE sobre os direitos das vítimas para o período 2020-2024. A estratégia deverá ser suficientemente completa e abranger todas as vítimas da criminalidade, com especial destaque para as vítimas de crimes violentos. Deverá incluir uma abordagem sistemática para assegurar o acesso efetivo das vítimas à justiça e a uma indemnização.
2. INCLUIR na estratégia as seguintes medidas: a promoção de boas práticas entre os Estados-Membros sobre formas de melhorar o acesso das vítimas às possibilidades de informação, apoio e proteção, novas iniciativas práticas no domínio da formação e a coordenação e o reforço das atividades das redes da UE existentes, como a Rede Europeia dos Direitos das Vítimas e a rede dos pontos de contacto nacionais, criadas nos termos do artigo 16.º da Diretiva "Indemnização". Neste contexto, convida-se a Comissão a avaliar as atividades e o valor da Rede Europeia dos Direitos das Vítimas e da rede de pontos de contacto nacionais, assim como a analisar a pertinência da fusão destas duas redes.
3. AVALIAR o quadro legislativo existente em matéria de direitos das vítimas no âmbito da estratégia acima referida. Deverá ser atribuída especial atenção à revisão das regras da UE pertinentes em matéria de indemnizações, como a Diretiva "Indemnização". Deverá ser igualmente analisado o modo como a Decisão-Quadro 2005/214/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias¹⁵, afeta o acesso das vítimas a uma indemnização.
4. CONVIDAR a Eurojust, a FRA, o Instituto Europeu para a Igualdade de Género e a Rede Europeia dos Direitos das Vítimas a analisarem formas de melhorar a cooperação e o intercâmbio de informações entre as autoridades competentes sobre as vítimas de crimes violentos em casos transfronteiras. Além disso, a Rede Europeia de Formação Judiciária e a Agência da União Europeia para a Formação Policial poderão também dar um contributo, nomeadamente no que se refere à formação das autoridades competentes.
5. TIRAR PLENO PARTIDO dos instrumentos de financiamento da UE para promover os direitos das vítimas da criminalidade e divulgar ativamente informações sobre as oportunidades de financiamento da UE destinadas a reforçar os direitos das vítimas nos Estados-Membros.

¹⁵ JO L 76 de 22.3.2005, p. 16.

Exortam-se os Estados-Membros a:

1. ASSEGURAR a transposição integral e correta e a aplicação prática efetiva da legislação da UE em vigor em matéria de direitos das vítimas.
2. HONRAR o compromisso assumido de aplicar as medidas acordadas nas recentes conclusões do Conselho sobre os direitos das vítimas.
3. ASSEGURAR que as autoridades nacionais de indemnização participem, sempre que necessário, em ações nacionais e bilaterais e em reuniões dos pontos de contacto nacionais, a fim de reforçar a cooperação.
4. ASSEGURAR uma abordagem global e holística dos direitos das vítimas, na qual participarão todos os intervenientes que possam entrar em contacto com as vítimas e a qual incluirá o acesso das vítimas a informações sobre os seus direitos e possibilidades de apoio e proteção, em função das necessidades individuais das vítimas.
5. ASSEGURAR a existência de políticas nacionais em matéria de indemnização relativas ao acesso das vítimas a uma indemnização e, se necessário, desenvolver medidas para melhorar o seu funcionamento. Parte deste processo pode concentrar-se na melhoria das possibilidades de utilização das novas tecnologias, a fim de melhor informar as vítimas sobre indemnizações. A informação deverá ser interativa e facilmente acessível para todos os utilizadores. Os Estados-Membros deverão ponderar a disponibilização destas informações, pelo menos, em inglês, para além das línguas nacionais. Os Estados-Membros são igualmente incentivados a desenvolver serviços eletrónicos e formulários de fácil utilização para a apresentação de pedidos de indemnização.
6. REFORÇAR a sensibilização dos funcionários que possam vir a estar em contacto com as vítimas sobre os regimes nacionais de indemnização, por exemplo mediante ações de formação. Além disso, os Estados-Membros são convidados a analisar se a formação prevista no artigo 25.º da Diretiva relativa aos direitos das vítimas deverá também ser ministrada às autoridades de indemnização.
7. TIRAR PLENO PARTIDO dos instrumentos de financiamento da UE para promover os direitos das vítimas da criminalidade, nomeadamente desenvolvendo e criando sítios Web nacionais interativos e de fácil utilização, linhas telefónicas de apoio e aplicações móveis para as autoridades de indemnização nos Estados-Membros.