



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICO-POLÍTICAS

UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

“LUÍS DE CAMÕES”

Cooperação Judiciária em Matéria Penal: Decisão Europeia de Proteção

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autor: Cláudia Susana Antunes Ferreira Calheiros Caldas

Orientadora: Professora Doutora Maria Constança Dias Urbano de Sousa

Número do candidato: 19980856

Junho de 2024

Lisboa

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito, sob a orientação da Excelentíssima Professora Doutora Constança Urbano de Sousa, no âmbito do Projeto de I&D: Migração Internacional e Direitos Humanos e proteção de pessoas vulneráveis, sediado no Ratio Legis - Centro de Investigação e Desenvolvimento em Ciências Jurídicas da Universidade Autónoma de Lisboa.

Lisboa, janeiro de 2024

“Consciente do seu património espiritual e moral, a União baseia-se nos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade; assenta nos princípios da democracia e do Estado de direito.”

in Preâmbulo da Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

AGRADECIMENTOS

À minha Professora e Orientadora, referência de excelência acadêmica, empenho e descrição profissional, exímio conhecimento e uma das mentes mais brilhantes a refletir e a trabalhar.

Às minhas Filhas e Mãe pelo amor verdadeiro e incondicional, coragem, sacrifício, dedicação, paciência, entrega, carinho, segurança e fé.

A todos os meus familiares, amigos e colegas pelo apoio e compreensão.

À minha Universidade que me formou enquanto Jurista e me concedeu as bases para a minha formação acadêmico-profissional.

A todas as incontáveis horas de estudo ao longo destes anos.

Aos objetivos que tracei e sempre consegui alcançar.

A Deus por nunca me ter deixado sozinha, pelas alegrias, conquistas e realizações.

Porque somos o sítio de onde viemos, mas também somos o sítio para onde caminhamos e para o qual estamos destinados.

RESUMO

O objetivo principal deste trabalho é analisar a proteção oferecida às vítimas de crime em toda a União Europeia, incluindo as de violência doméstica, tendo em conta a liberdade de movimento e o direito de segurança como direitos essenciais das pessoas. É consabido que esta proteção não pode ser eficaz sem a existência de um verdadeiro reconhecimento mútuo na União Europeia, no momento de proteger uma pessoa contra um ato que possa pôr em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, liberdade, integridade sexual ou dignidade. Este trabalho de investigação é um contributo para a compreensão das matérias de segurança interna no plano europeu, que analisa a evolução do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça e o impacto que esses desenvolvimentos trouxeram para os Estados-Membros e a União Europeia, em especial, ao nível da proteção dos direitos das vítimas, através do mecanismo da Decisão Europeia de Proteção, consagrada na Diretiva 2011/99/EU de 13 de dezembro de 2011, do Parlamento Europeu e do Conselho.

Palavras-chave: reconhecimento mútuo, Decisão Europeia de Proteção, violência doméstica, proteção de direitos das vítimas.

ABSTRACT

The main objective of this work is to analyze the protection offered to victims across the European Union, including those of gender-based violence, considering freedom of movement and the right to security as essential human rights. It is well known that this protection cannot be effective without the existence of true mutual recognition in the European Union, when protecting a person against an act that could endanger their life, physical or psychological integrity, freedom, sexual integrity, or dignity. This research work is a contribution to the understanding of internal security matters at a European level, which analyzes the evolution of the Area of Freedom, Security and Justice and the impact that these developments have had on the Member States and the European Union, in particular, in terms of protecting victims' rights, through the mechanism of the European Protection Order, enshrined in Directive 2011/99/EU of December 13, 2011, of the European Parliament and the Council. This work is based on the articulation of two main pillars: victims of domestic violence and the positive obligation of States to protect them within the European Union, through protection instruments such as the European Protection Order.

Keywords: mutual recognition, European protection order, domestic violence, protection of victims' rights.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

DCF – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CDFUE – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CEJ – Centro de Estudos Judiciários

CI – Convenção de Istambul

CRP – Constituição da República Portuguesa

DR – Diário da República

DEP – Decisão Europeia de Proteção

EJN – European Judicial Network In Criminal Matters

ELSJ – Espaço de Liberdade Segurança e Justiça

EUROJUST – Agência Europeia para a Cooperação Judiciária em Matéria Penal

EUROPOL – Agência da União Europeia para a Cooperação Policial

EPPO – Procuradoria Europeia

EM – Estados-Membros

JAI – Justiça e Assuntos Internos

JOUE – Jornal Oficial da união Europeia

PE – Parlamento Europeu

TUE – Tratado da União Europeia

TM – Tratado de Maastricht

TA – Tratado de Amesterdão

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

UE – União Europeia

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – O ESPAÇO EUROPEU DE JUSTIÇA PENAL	14
1. EVOLUÇÃO: DO TRATADO DE MAASTRICHT AO TRATADO DE AMESTERDÃO.....	14
2. O TRATADO DE LISBOA E O ESPAÇO PENAL EUROPEU.....	18
2.1 O ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA: OBJETIVOS E ELEMENTOS .	18
2.2 O ESPAÇO PENAL EUROPEU	19
2.2.1 OBJETIVOS E ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL	19
2.2.2. HARMONIZAÇÃO DO DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL	21
2.2.3 A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL E O PRINCÍPIO DO RECONHECIMENTO MÚTUO	24
2.2.4 A EUROJUST E A PROCURADORIA EUROPEIA	25
CAPÍTULO II – A DIRETIVA 2011/99/UE SOBRE A DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO.....	29
1. DA DIRETIVA 2011/99/UE	29
1.1 BASE JURÍDICA	29
1.2 CONCEITO E NATUREZA.....	30
1.3 OBJETIVOS.....	33
1.4 ÂMBITO DE APLICAÇÃO.....	35
2. PROCEDIMENTOS DE EMISSÃO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	38
2.1 LEGITIMIDADE PARA SOLICITAR A EMISSÃO DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	38
2.2 ÓRGÃOS COMPETENTES.....	39
2.3 TRAMITAÇÃO	40
2.4 PROCESSO DE EXECUÇÃO	42
3. ANÁLISE CRÍTICA DA DIRETIVA	44
3.1 ASPETOS CRÍTICOS	44
3.2 ASPETOS POSITIVOS	46
CAPÍTULO III- A LEI N.º 71/2015 SOBRE A DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO E A SUA IMPORTÂNCIA PARA A PROTEÇÃO DE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	48
1. ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA LEI N.º 71/2015, DE 20 DE JULHO	48
2. EMISSÃO DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	49
2.1 COMPETÊNCIA	49
2.2 PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE.....	49
2.3 PROCEDIMENTO DE EMISSÃO DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	51
2.4 CONTEÚDO E FORMA DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	52
2.5 TRANSMISSÃO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	53
2.6 TOMADA DE DECISÕES POSTERIORES À EMISSÃO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	53
2.7 IMPUGNAÇÃO	54
3. EXECUÇÃO EM PORTUGAL DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO	54
3.1 COMPETÊNCIA	54
3.2 PROCEDIMENTO PARA O RECONHECIMENTO E EXECUÇÃO.....	55
3.2.1 NATUREZA E PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO	55
3.2.2 MOTIVOS DE RECUSA E SUSPENSÃO	56

4. CONTRIBUTO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO PARA A PROTEÇÃO DE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	57
CONCLUSÃO.....	60
BIBLIOGRAFIA	64

INTRODUÇÃO

A cooperação judiciária em matéria penal baseia-se no princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e inclui medidas para aproximar as legislações dos Estados-Membros (EM) em diversos domínios. A supressão progressiva dos controlos nas fronteiras da União Europeia (UE) facilitou consideravelmente a livre circulação dos cidadãos da União, tendo, porém, simultaneamente facilitado a atividade dos criminosos a nível transnacional¹. Por outro lado, colocou o enorme desafio de assegurar a interação entre os ordenamentos jurídicos nacionais neste espaço sem fronteiras internas, debelado através da intensificação da cooperação judiciária, que garanta a execução de decisões nacionais no território de outros Estados-Membros, baseada no princípio do reconhecimento mútuo².

O reconhecimento é, como afirma Abel LAUREANO, uma modalidade de integração jurídica, que na vertente muito ampla de reconhecimento de legislações) “implica a relevância, num Estado, dos efeitos da legislação de um outro Estado”³. Ao contrário do que acontece com a harmonização, através do reconhecimento o Estado aceita o valor da legislação de outro Estado, atribuindo-lhe força de lei interna, sem, no entanto, criar direito nacional novo⁴.

No contexto desta definição ampla de reconhecimento como modalidade de integração jurídica, podemos considerar que, no reconhecimento mútuo de decisões judiciais, uma decisão judicial nacional tem uma força jurídica típica plena nos outros Estados-Membros⁵, sendo por estes aceites com os mesmos ou semelhantes efeitos.

O reconhecimento mútuo das decisões judiciais é um princípio fundamental do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça e a base da cooperação judiciária na União Europeia em matéria penal (artigos 67.º, n.º 3 e 82.º, n.º 1 do TFUE). Com efeito, nos termos do n.º 3 do artigo 67.º do TFUE é missão da União Europeia garantir aos cidadãos um elevado nível de segurança, adotando medidas de prevenção da criminalidade grave

¹ VALLE GÁLVEZ, Alejandro - La refundación de la libre circulación de personas, Tercer Pilar y Schengen: el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, ene.-jun. 1998, Vol. 2, Nº 3, p. 41-42.

² MITSLEGAS, Valsamis – The European Model of Judicial Cooperation in Criminal Matters: Towards Effectiveness based on Earned Trust. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, maio 2019, p. 568.

³ LAUREANO, Abel – Dois institutos da “cooperação judiciária em matéria penal” na União Europeia: reconhecimento mútuo de decisões penais e harmonização de legislações penais. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Vol. 7, n.º 7 (jan./jun. 2010), p. 288.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

e transnacional, de cooperação entre as autoridades policiais e judiciárias, bem como garantindo o reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal. Assim, no âmbito do Espaço de Justiça Penal, a União tem adotado várias medidas não apenas para combater a criminalidade transnacional, mas também garantir a proteção das vítimas e os direitos dos arguidos ou reclusos em todo o espaço da União⁶. Com efeito, a abolição de controlos nas fronteiras internas (entre os Estados-Membros) facilita a livre circulação de pessoas, mas também pode conduzir ao aumento da criminalidade transnacional. Daí que a União Europeia tenha como objetivo promover a cooperação judiciária em matéria penal entre os Estados-Membros, onde também se integra a harmonização da legislação penal.

Assume, neste âmbito, primordial importância a questão atinente aos organismos da União Europeia em matéria de cooperação judiciária em matéria penal, mormente os seguintes: Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (EUROJUST) e Procuradoria Europeia (EPPO).

A este propósito importa enfatizar a Decisão Europeia de Proteção, um mecanismo de reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais em matéria penal e, também, uma forma de proteção das vítimas do crime de violência doméstica, cujas regras se encontram estabelecidas na Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que entrou em vigor em 10 de janeiro de 2012⁷.

Esta Diretiva veio a ser transposta para a ordem jurídica interna por meio da Lei n.º 71/2015, de 20 de julho⁸, estabelecendo assim o regime jurídico da emissão entre Portugal e os outros Estados-Membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção proferidas no âmbito de um processo criminal.

Com o presente trabalho visa-se ainda chamar a atenção para a existência e necessidade de aplicação deste instrumento de cooperação judiciária em matéria penal, em especial, no âmbito da criminalidade adstrita ao crime de violência doméstica, já que da investigação realizada, se desconhece que alguma vez os tribunais portugueses tenham lançado mão deste mecanismo, como forma de prolongar para além do território nacional

⁶ Para uma visão de conjunto ver DAVOLI, Alessandro – Cooperação judiciária em matéria penal. Parlamento Europeu - Fichas temáticas sobre a União Europeia. Disponível em <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/155/cooperacao-judiciaria-em-materia-penal> [Consultado em 26 de dezembro de 2023].

⁷ JOUE 21.12.2011, L338/2, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

⁸ DR, 1.ª série, n.º 48, 10 de março de 2015, disponível em <http://www.dre.pt>.

as medidas de proteção aplicadas a vítimas de violência doméstica, o que necessariamente se impõe.

A Decisão Europeia de Proteção (DEP) é um instrumento da cooperação judiciária penal, que visa assegurar o acesso à justiça das vítimas, enquanto direito fundamental e dever dos Estados-Membros.

Contudo, o objeto de estudo deste trabalho de investigação não será tanto a abordagem aos direitos de participação da vítima no processo penal, que se liga em maior medida à justiça mediação restaurativa e criminal como um dos seus principais bastiões metodológico, mas sim, num sentido mais estrito, a sua proteção, e mais especificamente a sua proteção a nível transnacional dentro a União Europeia através do instrumento mais proeminente nesta matéria, como a Decisão Europeia de Proteção (DEP), implementada com a adoção da Diretiva 2011/99/UE que foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei 71/2015, de 20 de julho.

A metodologia utilizada na presente dissertação foi a dedutiva, com base em pesquisa documental, legislação e outros documentos relevantes, tendo em consideração que a bibliografia respeitante ao tema central que abordo (a Decisão Europeia de Proteção) é escassa.

Em termos sistemáticos, a presente dissertação encontra-se dividida em quatro capítulos. No Capítulo I será feito um enquadramento do Espaço de Justiça Penal, onde se insere a Decisão Europeia de Proteção, objeto principal deste trabalho. O capítulo II será dedicado à análise minuciosa do regime jurídico patente na Diretiva 2011/99/UE que implementou a Decisão Europeia de Proteção. Aqui também se fará uma análise crítica acerca das dificuldades na adoção da Decisão Europeia de Proteção pelos Estados-Membros e ainda se apontarão vantagens na adoção deste mecanismo. No Capítulo III, proceder-se-á à análise do regime jurídico da Lei 71/2015, de 20 de julho, que transpôs para o Ordenamento Jurídico Português a mencionada Diretiva 2011/99/UE.

Tendo em consideração o objeto do tema, que se insere no âmbito do Espaço de Justiça Penal da União Europeia, importa referir que se optou por não analisar o Regulamento (UE) n.º 606/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de junho de 2013, que introduz um procedimento de certificação e reconhecimento, em toda a UE, de medidas de proteção decretadas num Estado-Membro no âmbito de um processo cível, funcionando em paralelo à Decisão Europeia de Proteção.

Importa, assim, enfatizar que o objeto do tema do presente trabalho de investigação se cinge à análise da Decisão Europeia de Proteção, enquanto regime

jurídico que releva apenas em matéria criminal, plasmado na Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que entrou em vigor em 10 de janeiro de 2012⁹ e na Lei n.º 71/2015, de 20 de julho¹⁰ que transpôs a Diretiva.

⁹ JOUE 21.12.2011, L338/2, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

¹⁰ DR, 1.ª série, n.º 48, 10 de março de 2015, disponível em <http://www.dre.pt>.

CAPÍTULO I – O ESPAÇO EUROPEU DE JUSTIÇA PENAL

1. EVOLUÇÃO: DO TRATADO DE MAASTRICHT AO TRATADO DE AMESTERDÃO

O Tratado da União Europeia (TUE), também conhecido por Tratado de Maastricht (TM), que entrou em vigor em 1 de Novembro de 1993, instituiu entre os Estados-Membros das Comunidades Europeias uma União Europeia assente numa peculiar estrutura de três pilares, cada um com os seus objetivos e instrumentos próprios.

A atribuição à UE do objetivo da criação de um espaço sem fronteiras internas (artigo B, 1.º travessão, do TM) e o correspondente aumento das atribuições da Comunidade Europeia em matéria de livre circulação de pessoas (artigos 3.º, alínea d), 7.º-A, 8.º-A e 100.º-C do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia – TCE -, na numeração anterior ao Tratado de Amesterdão – TA) impulsionou a criação, no seio da UE, de um quadro institucional e jurídico próprio para cooperação entre os EM nos domínios da Justiça e Assuntos Internos (JAI), constituindo o seu Terceiro Pilar.

O TUE definiu um conjunto de “matérias de interesse comum” (e.g. asilo, imigração, fronteiras externas da UE) e criou a JAI, com uma natureza eminentemente intergovernamental, da qual decorria a atribuição de poderes significativos aos Estados-Membros e um papel limitado para as instituições europeias.

A cooperação entre os EM nos domínios JAI não constituiu, no entanto, uma novidade introduzida pelo TM. Existia à margem do processo formal de integração europeia. Assim, na década de 70 os EM das Comunidades Europeias, conscientes que a eficácia da prevenção e repressão de fenómenos complexos de criminalidade transnacional, como o terrorismo ou o tráfico de droga, não se compadecia com soluções limitadas ao espaço nacional, intensificaram a cooperação intergovernamental nos domínios JAI com a criação pelos Ministros dos Assuntos Internos, em 1975, do Grupo Trevi¹¹.

Embora a origem do ELSJ remonte aos anos 70 (Grupo Trevi), foi apenas com o Tratado de Maastricht que foram atribuídas à União competências no âmbito da Justiça e Assuntos Internos. Constituíam então, na estrutura tripartida da União, o terceiro pilar.

¹¹ Cfr. neste sentido, SOUSA, Constança Urbano de – “O “NOVO” TERCEIRO PILAR DA UNIÃO EUROPEIA: A COOPERAÇÃO POLICIAL E JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL”. In DIAS, Figueiredo *et.al.* (Org.) - **Estudos de Homenagem a Cunha Rodrigues**. Coimbra: Almedina, 2001, p.869.

Porém, a doutrina tem vindo a entender, de forma consensual, a opinião de que o modelo de cooperação institucionalizada nos domínios JAI, tal como concebido pelo TM, apresenta deficiências a vários níveis. Ou seja, no que concerne ao modelo de cooperação nos domínios JAI foram apontadas várias lacunas ao nível institucional e normativo, das quais se salientam:

- 1) A *inexistência de objetivos claros* para a cooperação JAI evidenciando a falta de projeto político para uma ação concertada da EU nestes domínios.
- 2) A *inoperacionalidade dos mecanismos institucionais e jurídicos* da cooperação desenvolvida no Terceiro Pilar era patente. Por um lado, a atribuição à Comissão de um direito de iniciativa partilhada com os EM e limitações dos domínios mais diretamente relacionados com a livre circulação de pessoas aliada à inércia demonstrada pelos EM é responsável por um défice de iniciativa. Por outro lado, o procedimento de decisão era moroso devido à sua estrutura complexa e à regra da unanimidade no seio do Conselho. Acresce que os instrumentos previstos para a realização da cooperação nos domínios JAI, que requer uma ação normativa, se revelaram desajustados, incrementando uma preferência pela adoção no artigoK.3 do TUE e destituídos de efeitos vinculativos. Em relação às posições comuns e ações comuns o seu caráter obrigatório era contestado, e por vezes negado.
- 3) Os únicos instrumentos jurídicos incontestavelmente vinculativos para os EM, as convenções, estavam sujeitos a um processo de aprovação e entrada em vigor condicionado pela eventualidade de um duplo bloqueio: unanimidade para a sua elaboração no seio do Conselho e necessidade de ratificação por todos os EM de acordo com as respetivas normas constitucionais.
- 4) A atribuição ao PE de um papel muito limitado e indefinido contribuiu para um insuficiente controlo parlamentar da atuação da UE nos domínios JAI e para a sua *deficiente legitimação democrática*.
- 5) A *ausência generalizada de controlo jurisdicional* da ação da UE¹².

O Tratado de Amesterdão trouxe um novo arranjo institucional na história da integração europeia e alargamentos significativos, nomeadamente a comunitarização de algumas áreas (ex. controlo externo das fronteiras, imigração, asilo e a política de vistos) e um conjunto de aspetos de flexibilidade em relação aos acordos de Schengen, a qual resultou inclusive na sua incorporação no sistema legal da UE.

O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça foi introduzido pelo Tratado de Amesterdão como objetivo da União, por forma a ser assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, asilo e imigração, bem como de prevenção e combate à criminalidade. Essencialmente, uma área em que a liberdade de circulação possa ser exercida em

¹² Cfr. neste sentido SOUSA, Constança Urbano de. “O “NOVO” TERCEIRO PILAR DA UNIÃO EUROPEIA: A COOPERAÇÃO POLICIAL E JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL”. In DIAS, Figueiredo *et.al.* (Org.) - **Estudos de Homenagem a Cunha Rodrigues**. Coimbra: Almedina, 2001, pp.879-880.

condições de segurança e de justiça acessíveis a todos, o que inclui não só os cidadãos da União, mas também todos aqueles que se encontrem legalmente no território da UE.

De acordo com o artigo 2.º, 4.º travessão, do TUE, é objetivo da UE a sua manutenção e desenvolvimento enquanto “espaço de liberdade, de segurança e de justiça, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, asilo e imigração, bem como na prevenção e combate à criminalidade”. A UE passa a definir-se não só como espaço onde a livre circulação de pessoas é assegurada, mas também como um espaço que proporciona aos cidadãos condições de segurança e de acesso à justiça. Trata-se, no fundo, de reafirmar o princípio da livre circulação de pessoas aliando-o de forma indissociável à necessidade de dotar a União de uma política de segurança interna dentro dos limites impostos pelo Estado de Direito e pela proteção jurisdicional dos direitos dos particulares.¹³

Neste sentido, o TA marca uma etapa importante da integração europeia ao inscrever no artigo 2.º do TUE a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça”, como objetivo fundamental da UE.

Assim, no domínio da JAI, o TA representa, pois, um marco fundamental da construção europeia ao atribuir à União o objetivo global de se desenvolver como um espaço de liberdade, segurança e justiça.

Como destaca Constança URBANO DE SOUSA, para tal, foram efetuadas três alterações substanciais:

1 – *Transferiu para o Pilar Comunitário as matérias do Terceiro Pilar mais diretamente relacionadas com a livre circulação de pessoas* (passagem e controlos nas fronteiras externas, asilo, vistos, imigração, cooperação judiciária em matéria civil, cooperação entre as Administrações dos EM nestes domínios) procedendo à sua *comunitarização progressiva* regulada no novo Título IV da Parte III do TCE com a epígrafe “vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas”.

2 – *Reformou substancialmente as disposições relativas ao Terceiro Pilar*, designadamente: reduziu o seu âmbito material aos domínios da cooperação policial e judiciária em matéria penal; clarificou os seus objetivos; criou uma nova tipologia de atos jurídicos vinculativos; ao nível institucional introduziu alterações significativas reforçando o papel das Instituições Comunitárias de forma a garantir o controlo democrático e jurisdicional da ação da UE nos domínios JAI e consagrou o instituto da cooperação reforçada, permitindo aos EM, mediante autorização prévia, avançar para níveis mais profundos de integração no seio da UE, sem a participação obrigatória daqueles EM que não podem ou não querem avançar tão rapidamente.

¹³ SOUSA, Constança Urbano de – “O “NOVO” TERCEIRO PILAR DA UNIÃO EUROPEIA: A COOPERAÇÃO POLICIAL E JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL”. In DIAS, Figueiredo *et.al.* (Org.) - **Estudos de Homenagem a Cunha Rodrigues**. Coimbra: Almedina, 2001, p.881.

3 – *Integrou a cooperação Schengen no quadro institucional e jurídico da UE, repartindo o acervo de Schengen entre o Primeiro e Terceiro Pilares, contribuindo assim para a sua maior transparência e legitimidade democrática (controlo parlamentar e jurisdicional). O Protocolo anexo ao TUE e ao TCE que integra o acervo de Schengen no âmbito da União Europeia permite aos treze EM vinculados por este acervo continuarem a cooperação Schengen no quadro institucional e jurídico da UE, a título de cooperação reforçada. O Reino Unido e a Irlanda não se encontram vinculados pelos Acordos de Schengen, embora possam, nos termos do artigo 4.º do Protocolo que integra o Acervo de Schengen no âmbito da UE, requerer ao Conselho, a todo o tempo, a possibilidade de aplicar; no todo ou em parte, as disposições desse acervo (cláusula de *opt in*). Sendo aqui de referir que a Dinamarca beneficia de um regime especial, e complexo, estabelecido no artigo 3.º do Protocolo que integra o Acervo de Schengen no âmbito da UE e no Protocolo relativo à posição deste EM, que lhe concede um *opt out* relativamente às medidas de desenvolvimento do acervo de Schengen adotadas com base no novo Título IV do TCE, embora prevendo a possibilidade de *opt in* (artigo 5.º do Protocolo relativo à posição da Dinamarca).’’¹⁴.*

Importa salientar que o TA alterou assim a situação anterior, ao enunciar os objetivos da cooperação policial e judiciária em matéria penal realizada no quadro institucional e normativo da UE.

Desta forma, as ações em comum desenvolvidas no quadro institucional têm um âmbito material específico, consoante se trate de cooperação policial ou de cooperação judiciária em matéria penal.

Por isso, a UE dispõe de dois organismos específicos do Terceiro Pilar; a EUROPOL, no domínio da cooperação policial, e a EUROJUST, no domínio da cooperação judiciária em matéria penal.

Todavia, o âmbito do presente trabalho de investigação apenas abarca a matéria relativa a cooperação judiciária em matéria penal.

De notar que o artigo 82.º do TFUE ao enunciar os objetivos da cooperação judiciária em matéria penal, prevê que a ação em comum abrange o reconhecimento das decisões judiciais, a cooperação entre as entidades nacionais competentes em matéria de investigação e ação penal, incluindo a tramitação dos processos em execução das decisões, a prevenção de conflitos de jurisdição, bem como a adoção gradual de regras mínimas relativas a elementos do processo penal, como a admissibilidade de meios de prova, os direitos individuais em processo penal ou os direitos das vítimas. Também inclui a aproximação de disposições do Direito Penal nos termos o artigo 83.º do TFUE, que prevê a harmonização de elementos constitutivos dos tipos penais e das sanções

¹⁴ SOUSA, Constança Urbano de – “O “NOVO” TERCEIRO PILAR DA UNIÃO EUROPEIA: A COOPERAÇÃO POLICIAL E JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL”. In DIAS, Figueiredo *et.al.* (Org.) - **Estudos de Homenagem a Cunha Rodrigues**. Coimbra: Almedina, 2001, pp.882 a 884.

aplicáveis nos domínios da criminalidade organizada, do terrorismo, do tráfico de seres humanos, do tráfico de droga e de armas, do branqueamento de capitais, da contrafação e da cibercriminalidade.

2. O TRATADO DE LISBOA E O ESPAÇO PENAL EUROPEU

2.1 O ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA: OBJETIVOS E ELEMENTOS

O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça pressupõe, desde o início, a adoção de medidas nos domínios do asilo e da imigração, da luta contra o crime, do combate à droga, e da cooperação entre as autoridades judiciais e as forças policiais. Ao longo dos anos cada uma destas áreas foi conhecendo um maior aprofundamento, através de alterações aos Tratados que se refletiram nos vários programas multianuais.

Do Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 1 de dezembro de 2009, resulta como facto evidente e uma novidade destas matérias, o enquadramento do mercado interno pelo ELSJ. Por outro lado, procurou envolver mais os Parlamentos Nacionais e o PE, sendo que os primeiros devem participar no ELSJ (alínea c), do artigo 12 do TUE). Assim, antes do TUE não se falava formalmente de “segurança interna” europeia, após Lisboa passamos a ter uma segurança interna da União, com a participação e entrelaçamento das ações de vários atores.

O Tratado de Lisboa conferiu personalidade jurídica à UE e cumulativamente incrementou o potencial de desenvolvimento desta área, com elevado crescimento nos últimos anos.

O Tratado de Lisboa colocou sob a alçada do método comunitário os elementos do ELSJ, os quais ainda se encontravam sujeitos ao procedimento intergovernamental – cooperação policial e judiciária em matéria penal e a aproximação das legislações penais e processuais-penais dos Estados-membros. Estes, num quadro Schengen, podiam ser vistos como “medidas compensatórias” ou de “alargamento” da supressão dos controlos de pessoas nas fronteiras internas da UE.

O Tratado de Lisboa introduziu as reformas mais recentes, sobretudo na arquitetura institucional. Atualmente, as disposições fundamentais sobre a matéria encontram-se no Título V do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

(TFUE)¹⁵. A natureza intergovernamental (cooperação entre Estados) foi totalmente abandonada e deu lugar ao método comunitário (cooperação supranacional):

- A Comissão tem competência exclusiva de iniciativa (exceto na cooperação judicial em matérias penais e na cooperação policial em que um quarto dos Estados Membros também pode apresentar iniciativa);
- O Parlamento é colegislador com o Conselho, com o que adquiriu nesta matéria novos poderes;
- O Tribunal de Justiça da União Europeia deixa de estar limitado nas suas competências, podendo exercer os seus poderes de controlo, incluindo ação por incumprimento, sobre todas as matérias de Justiça e Assuntos Internos.

2.2 O ESPAÇO PENAL EUROPEU

2.2.1 OBJETIVOS E ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL

Nos termos do artigo 67.º n.º 1 do TFUE, “a União Europeia constitui um espaço de liberdade, de segurança e de justiça no respeito pelos direitos fundamentais e dos diferentes sistemas e tradições jurídicos dos Estados-Membros”. Um espaço de liberdade, ou seja, sem fronteiras internas, em que é assegurada a livre circulação de pessoas (artigo 67.º, n.º 2, do TFUE). No entanto, como a abolição de controlos nas fronteiras internas também pode facilitar a criminalidade transnacional, enquanto pode dificultar o acesso dos cidadãos à justiça em todo o espaço da União Europeia. Por isso, é também seu objetivo se constituir como um espaço de justiça e de segurança, através de medidas de prevenção e de combate à criminalidade, de fomento da cooperação entre as autoridades judiciais e policiais, “bem como através do reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal e, se necessário, através da aproximação das legislações penais” (artigo 67.º, n.º 3, do TFUE).

Mesmo antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, já o Conselho Europeu, nomeadamente o que se realizou em Tampere, em 1999, tinha proclamado o reconhecimento mútuo de decisões judiciais como a pedra angular da cooperação judiciária. Mas foi com o Tratado de Lisboa, que este princípio estruturante do Espaço Penal Europeu obteve consagração “constitucional” ao nível do Direito Primário da

¹⁵ JOUE de 07.06.2016 – C202/47, disponível em <http://www.eur.lex.europa.eu>.

União¹⁶. Com efeito, o artigo 82.º, n.º 1 TFUE consagra o reconhecimento mútuo como um princípio angular da cooperação judiciária em matéria penal, aplicável a todas as sentenças e decisões judiciais, devendo ser facilitado ou reforçado¹⁷.

No que concerne à disciplina da cooperação judiciária em matéria penal, assumem especial relevância os artigos 82.º e 83.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

O artigo 82.º do TFUE atribui à União Europeia a competência para, através do processo legislativo de codecisão, para adotar regras mínimas em matéria de cooperação penal e judiciária em matéria penal, baseadas no princípio do reconhecimento mútuo de decisões e sentenças judiciais. O objetivo é, como refere Joana WHYTE, “reforçar a confiança nos sistemas de justiça penal dos vários Estados-Membros da UE, e deste modo, aumentar a eficiência da cooperação judicial num ambiente de confiança mútua”¹⁸. Nos termos do n.º 1 desta disposição a cooperação judiciária em matéria penal inclui a aproximação do Direito Penal nos domínios referidos no artigo 83.º do TFUE.

Com efeito, o artigo 83.º do TFUE permite a adoção pela União Europeia, em processo de codecisão, de diretivas que estabeleçam regras mínimas relativas à definição de tipos legais de crime e da moldura penal nos domínios da criminalidade grave de dimensão transnacional (n.º 1), ou sempre que necessário para assegurar uma execução eficaz de políticas europeias em áreas que já foram objeto de harmonização legislativa. Esta norma do Tratado consagra a competência penal da União Europeia não só em relação aos crimes aí previstos, mas também sempre que o seu exercício seja necessário para a execução de outras políticas comuns, como a política de proteção do meio ambiente, constituindo a base para o desenvolvimento de um Direito Penal Europeu¹⁹.

Em relação ao enquadramento institucional, cumpre referir que a regra da adoção de atos legislativos da União Europeia é a da codecisão, ou seja, o processo legislativo ordinário, previsto no artigo 294.º do TFUE (proposta da Comissão e adoção conjunta pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada). No

¹⁶ WHYTE, Joana – O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça após Tratado de Lisboa: A adoção da Directiva relativa à proteção das vítimas e da Directiva relativa à interpretação e tradução em processo penal. Disponível in https://silo.tips/queue/o-espao-de-liberdade-segurana-e-justia-pos-tratado-de-lisboa-a-adopao-da-directi?&queue_id=-1&v=1715963847&u=MTQ1LjlyNC4xMjUuMTkw Consultado em 26 de novembro de 2023].

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Sobre o Direito Penal Europeu ver RODRIGUES, Anabela Miranda – Direito Penal Europeu pós-Lisboa – Um Direito Penal funcionalista? In In SANTOS, Margarida, MONTE, Mário Ferreira e MONTEIRO, Fernando Conde (Coord.), **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial da Uniao Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**, 2017, p. 13-35.

entanto, no domínio do Espaço Penal Europeu existem especificidades. Por um lado, de acordo com os Protocolos Adicionais n.ºs 21 e 22, as medidas adotadas não vinculam a Irlanda (salvo se fizer um *opting in*), nem a Dinamarca, respetivamente. Por outro, a Comissão não tem o monopólio da iniciativa legislativa, pois o artigo 76.º do TFUE permite que 1/4 dos Estados-Membros possam propor atos legislativos, como aconteceu com a Decisão Europeia de Proteção, objeto deste estudo, que foi iniciativa de 12 Estados-Membros (Bélgica, Bulgária, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Hungria, Itália, Polónia, Portugal, Roménia e Suécia). Por fim, nas medidas que exigem a unanimidade no Conselho, o Parlamento Europeu apenas dá a sua aprovação (não é colegislador) e, em caso de bloqueio, pode haver recurso a uma cooperação reforçada de, pelo menos, nove Estados-Membros, que foi o que aconteceu com a criação da Procuradoria Europeia, nos termos do artigo 86.º do TFUE.

2.2.2. HARMONIZAÇÃO DO DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL

A harmonização de certos aspetos do processo penal (artigo 82.º, n.º 2 do TFUE) e do Direito Penal (artigo 83.º do TFUE) é um elemento essencial do Espaço Penal Europeu, para conferir maior eficácia à prevenção e perseguição criminal²⁰. Como refere Eduardo RIBOLI, objetivo da harmonização da legislação penal e processual penal na União Europeia é procurar “um consenso entre os sistemas punitivos dos Estados-Membros, seja na área das incriminações, sanções ou em questões processuais”, contribuindo também para a concretização dos seus objetivos²¹. Por outro lado, também é um meio de reforçar a confiança mútua e a concretização do princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais, bem como facilitar o funcionamento das diferentes agências e organismos da União Europeia, que atuam neste domínio²².

Por fim, a harmonização da legislação penal na União Europeia também pode ser um elemento importante para promover a igualdade entre os cidadãos europeus e garantir previsibilidade jurídica, facilitando, assim a sua livre circulação²³.

²⁰ RIBOLI, Eduardo Bolsoni – A harmonização de disposições legislativas em matéria penal como instrumento de cooperação judiciária na União Europeia: finalidades e dificuldade. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, mai-ago 2019, p. 824, 840.

²¹ *Op. cit.*, p. 839.

²² RIBOLI, *op. cit.*, p. 842.; CAEIRO, Pedro – Reconhecimento mútuo, harmonização e confiança mútua (primeiro esboço de uma revisão). In SANTOS, Margarida, MONTE, Mário Ferreira e MONTEIRO, Fernando Conde (Coord.), **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial da União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**, 2017, p. 43.

²³ RIBOLI, *op. cit.*, p. 843.

Para dar cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 82.º do TFUE, a União Europeia já adotou uma série de diretivas que estabelecem normas mínimas comuns relativas ao processo penal, com a preocupação de defesa dos direitos dos arguidos/acusados, em particular:

- Diretiva 2010/64/UE²⁴ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2010, relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal;
- Diretiva 2012/13/UE²⁵ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2012, relativa ao direito à informação em processo penal;
- Diretiva 2013/48/UE²⁶ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, relativa ao direito de acesso a um advogado em processo penal e nos processos de execução de mandados de detenção europeus, e ao direito de informar um terceiro aquando da privação de liberdade e de comunicar, numa situação de privação de liberdade, com terceiros e com as autoridades consulares;
- Diretiva (UE) 2016/343²⁷ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, relativa ao reforço de certos aspetos da presunção de inocência e do direito de comparecer em julgamento em processo penal;
- Diretiva (UE) 2016/800²⁸ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa a garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal;
- Diretiva (UE) 2016/1919²⁹ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2016, relativa ao apoio judiciário para suspeitos e arguidos em processo penal e para as pessoas procuradas em processos de execução de mandados de detenção europeus.

Também a proteção das vítimas de crimes tem sido objeto de legislação importante da União Europeia, das quais se destaca a Diretiva 2012/29/UE³⁰ 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/JAI³¹ do Conselho. Mas também a proteção das

²⁴ JOUE de 26.10.2010 – L208/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

²⁵ JOUE de 01.06.2012 – L142/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

²⁶ JOUE de 06.11.2013 – L294/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

²⁷ JOUE de 11.03.2016 – L65/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

²⁸ JOUE de 21.05.2016 – L132/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

²⁹ JOUE de 04.11.2016 – L297/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³⁰ JOUE de 14.11.2012 – L315/57, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³¹ JOUE de 22.03.2001 – L082, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

vítimas de crimes específicos tem sido objetivo de outros instrumentos legislativos que relevam da harmonização do Direito Penal, como é, por exemplo, o caso das seguintes diretivas:

- Diretiva 2011/36/UE³² do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI³³ do Conselho;
- Diretiva 2011/92/UE³⁴ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI³⁵ do Conselho.

Embora seja um instrumento de cooperação judiciária baseada no princípio de reconhecimento mútuo, a Diretiva 2011/99/UE³⁶ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à Decisão Europeia de Proteção (DEP), objeto do presente trabalho, também visa proteger as vítimas de crimes como o de violência doméstica em todo o espaço da União Europeia. Com efeito, a Diretiva relativa à DEP, que nos propusemos discutir, surgiu, desde logo, como mais uma forma de estabelecer normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, em especial de violência doméstica.

No domínio da harmonização do Direito Penal, ao abrigo do artigo 83.º do TFUE, a atuação da União Europeia também tem sido profícua, com a adoção de várias diretivas que estabelecem regras mínimas quanto aos elementos típicos de crimes e respetiva moldura penal. Para além das que já foram mencionadas, relativas ao crime de tráfico de seres humanos e exploração e abuso sexual de crianças, podemos destacar as seguintes, entre muitas outras:

- Diretiva 2013/40/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de agosto de 2013, relativa a ataques contra os sistemas de informação e que substitui a Decisão-Quadro 2005/222/JAI do Conselho³⁷.

³² JOUE de 15.04.2011 – L101/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³³ JOUE de 01.08.2002 – L203/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³⁴ JOUE de 28.01.2012 – L26/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³⁵ JOUE de 20.01.2004 – L013, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³⁶ JOUE de 21.12.2011 – L338/2, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³⁷ JOUE de 14.08.2013 – L218, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

- Diretiva (UE) 2017/541 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2017, relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho e altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho³⁸.
- Diretiva (UE) 2019/713 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa ao combate à fraude e à contrafação de meios de pagamento que não em numerário e que substitui a Decisão-Quadro 2001/413/JAI do Conselho³⁹

2.2.3 A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL E O PRINCÍPIO DO RECONHECIMENTO MÚTUO

Como afirma Pedro CAEIRO “o reconhecimento mútuo é usualmente considerado como o conceito-chave em matéria de cooperação judiciária na UE”, embora o autor considere que não é a expressão mais adequada para designar a estreita cooperação entre as autoridades judiciárias em matéria penal, instituída pela União Europeia⁴⁰.

É um princípio com consagração expressa no artigo 82.º do TFUE, de acordo com o qual “a cooperação judiciária em matéria penal na União assenta no princípio do reconhecimento mútuo”. E de acordo com a ideia que lhe subjaz, uma decisão de uma autoridade judiciária deve ser reconhecida e executada pelas autoridades judiciárias dos outros Estados-Membros, sem que se tenha de proceder a um processo formal de revisão ou confirmação de decisão judicial estrangeira, embora estejam previstas situações em que é legítima a sua não execução⁴¹. É como defende MITSILEGAS, um instrumento atrativo para os Estados-Membros, pois permite reforçar a cooperação judiciária entre eles, criando decisões com efeitos extraterritoriais, embora esta extraterritorialidade pressuponha um elevado nível de confiança entre eles⁴².

De acordo com Marta POZO PÉREZ, o princípio do reconhecimento mútuo baseia-se na ideia de equivalência (mesmo que uma decisão judiciária de um Estado-Membro não seja igual ou idêntica à do Estado-Membro de execução, os seus efeitos são considerados equivalentes) e de confiança (o Estado-Membro deve confiar nos sistemas

³⁸ JOUE de 31.03.2017 – L88, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

³⁹ JOUE de 10.05.2019 – L123, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

⁴⁰ CAEIRO, Pedro, *op. cit.*, p. 39.

⁴¹ Assim, PACHECO, Fátima, ALVES, Dora Resende – Espaço de liberdade, segurança e justiça e mandado de detenção europeu: quando a (des)confiança recíproca sobre as condições de detenção justificam a sua não execução. **Cadernos de Direito Atual**, 2018, n.º 9, p. 239.

⁴² MITSILEGAS, Valsamis, *op. cit.*, p. 568-569.

de justiça dos demais Estados-Membros, que têm um fundamento comum baseado nos princípios do Estado de Direito e da democracia, que são valores comuns)⁴³.

A União Europeia tem vindo a adotar vários instrumentos de cooperação judiciária baseada no princípio do reconhecimento mútuo, que se afastam das formas tradicionais de cooperação internacional, como a extradição ou o auxílio judiciário mútuo⁴⁴. O mais conhecido será, porventura, o Mandado de Detenção Europeu (MDE), que substituiu, entre os Estados-Membros, a extradição. Criado pela Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002 (alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009)⁴⁵, o MDE é “uma decisão judiciária emitida por um Estado-Membro com vista à detenção e entrega por outro Estado-Membro duma pessoa procurada para efeitos de procedimento penal ou de cumprimento de uma pena ou medida de segurança privativas de liberdade” (artigo 1.º, n.º 1), que deve ser executada de acordo com o princípio do reconhecimento mútuo⁴⁶. Mas existem outros, igualmente relevantes, para imprimir eficácia à cooperação judiciária em matéria penal entre os Estados-Membros, como a Decisão Europeia de Investigação (DEI), criada pela Diretiva 2014/41/UE⁴⁷ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal.

A Decisão Europeia de Proteção, criada pela Diretiva 2011/99/UE, é um outro instrumento paradigmático de aplicação do princípio do reconhecimento mútuo na cooperação judiciária em matéria penal, que constitui o objeto da presente dissertação, sendo, por isso, analisada no capítulo seguinte.

2.2.4 A EUROJUST E A PROCURADORIA EUROPEIA

Uma análise sumária do Espaço Europeu de Justiça, que enquadra a Decisão Europeia de Proteção, objeto do presente trabalho, não ficaria completa sem uma breve referência aos organismos da União Europeia de cooperação judiciária em matéria penal, mormente os seguintes:

⁴³ POZO PÉREZ, Marta – La orden europea de protección. Especial referencia a las víctimas de violencia de género. **Revista Europea de Derechos Fundamentales**, n.º 19, 2012, p. 168.

⁴⁴ Sobre o princípio do reconhecimento mútuo como pedra angular da cooperação judiciária na União Europeia que se afasta das formas tradicionais de cooperação judiciária internacional ver, também, POZO PÉREZ, Marta, *op. cit.*, p. 165-169.

⁴⁵ Versão consolidada disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02002F0584-20090328>

⁴⁶ Sobre o Mandado de Detenção Europeu ver PACHECO, Fátima, ALVES, Dora Resende, *op. cit.*, p. 239 e segs.

⁴⁷ JOUE de 01.05.2014 – L130/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

1. Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (EUROJUST); e
2. Procuradoria Europeia (EPPO).

Criada em 2002 e prevista no artigo 85.º do TFUE, a EUROJUST - Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal, é uma instituição essencial para a cooperação e coordenação das autoridades judiciárias nacionais competentes em sede de investigação criminal e ação penal. Hoje, a EUROJUST encontra a sua base legal no Regulamento (UE) 2018/1727⁴⁸ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, tal como alterado pelos Regulamentos UE 2022/838, de 30 de maio de 2022, e UE 2023/2131, de 4 de outubro de 2023⁴⁹ (adiante Regulamento EUROJUST) que a cria e define as suas competências e funcionamento.

Nos termos do artigo 85.º, n.º 1, do TFUE, a sua missão é “apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes para a investigação e o exercício da ação penal em matéria de criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros ou que exija o exercício de uma ação penal assente em bases comuns.”

De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento EUROJUST, esta Agência europeia apoia e reforça, no âmbito das suas competências, “a coordenação e a cooperação entre os ministérios públicos nacionais”, facilitando a execução de pedidos e decisões de cooperação judiciária, bem como intercâmbio de informações. Também tem uma série de funções operacionais, previstas no artigo 4.º, que vão desde a prestação de informações e assistência até ao apoio operacional, técnico e financeiro a investigações transnacionais, incluindo as desenvolvidas por equipas de investigação conjuntas, entre outras. As suas competências abarcam, de acordo com o artigo 3.º do Regulamento EUROJUST, as infrações listadas no anexo I, bem como as conexas, como o terrorismo, o crime organizado, tráfico de estupefacientes, o tráfico de seres humanos, a contrafação, o branqueamento de capitais, o cibercrime, falsificação de moeda, auxílio à imigração irregular, homicídio, abuso sexual de crianças, entre muitos outros, incluindo os crimes lesivos dos interesses financeiros da UE, quando a Procuradoria Europeia não é competente ou não exerce a sua competência. O seu mandato é largamente coincidente com o da Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (EUROPOL). A pedido

⁴⁸ JOUE de 21.11.2018 – L295/138, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

⁴⁹ Uma versão consolidada do Regulamento EUROJUST está disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02018R1727-20231031>

de um Estado-Membro, a EUROJUST pode, também, prestar assistência em investigações e ações penais que apenas o afetem, mas tenham repercussões na União Europeia (artigo 3.º, n.º 6 do Regulamento EUROJUST).

A Procuradoria Europeia está igualmente consagrada no TFUE, nomeadamente no seu artigo 86.º, que prevê a sua criação por decisão unânime do Conselho, como entidade competente para investigar e exercer a ação penal relativa aos interesses financeiros da União Europeia. Nos termos do n.º 4 deste artigo, o Conselho Europeu pode, por unanimidade, alargar a competência da Procuradoria Europeia a outros crimes que relevem da criminalidade grave transnacional. A criação deste organismo da União já era uma aspiração antiga⁵⁰, que, depois de um intenso debate e sem que se conseguisse unanimidade no Conselho, se concretizou com o Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017⁵¹ (alterado pelo Regulamento Delegado (UE) 2020/2153 da Comissão Europeia, de 14 de outubro de 2020), que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia⁵². Desde o início que participam nesta cooperação reforçada 20 Estados-Membros, onde se incluiu Portugal, tendo, entretanto, aderido mais dois, pelo que hoje a Procuradoria Europeia tem competência em praticamente todos os Estados-Membros da União Europeia, com exceção da Hungria, Polónia, Dinamarca e Suécia.

A Procuradoria Europeia é um órgão da União Europeia com personalidade jurídica (artigo 1.º do Regulamento da Procuradoria) e independente (artigo 6.º do Regulamento da Procuradoria) a quem compete, nos termos do artigo 4.º do Regulamento (UE) 2017/1939, “investigar, instaurar a ação penal e deduzir acusação e sustentá-la na instrução e julgamento contra os autores e seus cúmplices nas infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União previstas na Diretiva (UE) 2017/1371”. De acordo com o artigo 2.º desta Diretiva, tal envolve crimes como fraudes a fundos da UE, incluindo fraude ao IVA que envolvam dois ou mais Estados-Membros e um prejuízo de, pelo menos, 10 milhões de EUR, entre outros, como branqueamento de capitais e

⁵⁰ Sobre esta evolução ver SANTOS, Margarida – A implementação da Procuradoria Europeia – a emergência de um modelo de intervenção penal entre a cooperação e a integração penal? **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, mai-ago 2019, p. 1002 e segs. SANTOS, Margarida –A Procuradoria Europeia e o exercício da ação penal relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia. **Julgar** 2019, n.º 39, p. 58 e segs.

⁵¹ JOUE de 31.10.2017 – L283/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

⁵² Uma versão consolidada está disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02017R1939-20210110>

corrupção⁵³. A lista de crimes para os quais a Procuradoria tem competências de investigação e ação penal poderá ser alargada no futuro de modo a incluir, por exemplo, o terrorismo⁵⁴. Neste momento, contudo, a prioridade foi a atribuição à Procuradoria Europeia de competência de investigação e ação penal relativamente aos crimes que afetam os interesses financeiros da União Europeia, pois, como refere Peter Csonka, os fundos europeus devem beneficiar os cidadãos e as empresas, e não criminosos, para além de que a fraude ao IVA e a estes fundos, a corrupção ou branqueamento de capitais distorce a concorrência, pelo que se trata de um problema europeu sério que requiere uma solução europeia⁵⁵.

O artigo 8.º do Regulamento da Procuradoria caracteriza-a como um órgão único da União Europeia que funciona com uma estrutura descentralizada, pois a nível central é constituída pela Procuradoria Central (Colégio, Câmaras Permanentes, Procurador-Geral Europeu, Procuradores-Gerais Adjuntos, Procuradores Europeus e Diretor Administrativo) e a nível descentralizado ou nacional é composta pelos Procuradores Delegados que se encontram nos Estados-Membros. Como refere Margarida Santos, trata-se de “um novo modelo de intervenção penal na União Europeia” (...), complexo, híbrido, de múltiplas camadas, onde se desenha um sistema de competências partilhadas entre a Procuradoria Europeia e as autoridades nacionais no exercício da ação penal dos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia”⁵⁶.

⁵³ SANTOS, Margarida –A Procuradoria Europeia e o exercício da ação penal relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia. **Julgar** 2019, n.º 39, p. 67 e segs

⁵⁴ Sobre a Procuradoria Europeia e o seu futuro ver, entre outros, SANTOS, Margarida –A Procuradoria Europeia e o exercício da ação penal relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia. **Julgar** 2019, n.º 39, p. 52 e segs.

⁵⁵ CSONKA, Peter - General presentation of the proposal and main issues: the state of negotiations, solutions reached and main issues to be resolved. *In* SANTOS, Margarida, MONTE, Mário Ferreira e MONTEIRO, Fernando Conde (coord.) - **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial na União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**, 2017, p. 72.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 73.

CAPÍTULO II – A DIRETIVA 2011/99/UE SOBRE A DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

1. DA DIRETIVA 2011/99/UE

A Diretiva 2011/99/UE, de 13 de dezembro de 2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, sobre a Decisão Europeia de Proteção⁵⁷, tem na sua base a proteção dos direitos das vítimas a nível transfronteiriço. Assegurar que as decisões judiciais que estabeleçam medidas de proteção da vítima sejam reconhecidas e executadas em todo o espaço europeu é uma preocupação antiga da União Europeia que esta Diretiva, conjuntamente com o Regulamento (UE) n.º 606/2013, visa dar resposta.

Em particular, a Decisão Europeia de Proteção consubstancia um instrumento de cooperação judiciária em matéria penal na União Europeia, baseada no princípio do reconhecimento mútuo, que visa garantir que as medidas judiciais de proteção de uma vítima de violência, em particular de violência doméstica, são eficazes em outros Estados-Membros, quando aí se deslocam ou permanecem, garantindo-lhe, assim, uma proteção transnacional⁵⁸.

Desta forma, analisaremos a base jurídica, estrutura, natureza e conteúdo da diretiva, em particular o seu âmbito de aplicação e procedimento, a fim de determinar as consequências que a criação deste instrumento implicou a proteção das vítimas.

1.1 BASE JURÍDICA

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, as alterações introduzidas no artigo 82.º do TFUE em sede de cooperação judiciária em matéria penal, baseada no princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais, permitiram ampliar as competências da União no domínio dos direitos das vítimas de crimes⁵⁹.

⁵⁷ JOUE de 21.12.2011 – L338/1, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

⁵⁸ Cfr. ETXEBARRIA ESTANKONA, Katixa – La protección de las víctimas de violencia de género en la Unión Europea. Especial referencia al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, mai-ago 2019, p. 967.

⁵⁹ CARRASQUERO CEPEDA, Maoly – Orden Europea de Protección: un paso adelante en la protección de las víctimas. **Cuaderno Electrónico de Estudios Jurídicos**, n.º 2, 2014, p. 97.

Em concreto, a base legal da Diretiva 2011/99/UE é a alínea a) (que permite a adoção de medidas para assegurar o reconhecimento mútuo de sentenças e decisões judiciais) e d) (que habilita o Parlamento Europeu e o Conselho a adotar medidas destinadas a facilitar a cooperação entre as autoridades judiciárias nacionais no domínio da execução de decisões judiciais) do n.º 2 do artigo 82.º TFUE.

A Decisão Europeia de Proteção é, assim, um instrumento de cooperação judiciária em matéria penal baseada no princípio do reconhecimento mútuo, que foi proposto, em 2010, por doze Estados-Membros⁶⁰, que, neste domínio partilham o direito de iniciativa legislativa com a Comissão Europeia, nos termos do artigo 76.º, al. b), do TFUE. Entenderam estes Estados-Membros que existia uma lacuna em matéria de proteção de vítimas de crimes, em especial as vítimas de violência doméstica e de género, já que as medidas nacionais de proteção são territorialmente limitadas⁶¹.

Esta iniciativa visou proporcionar às vítimas de crimes o reconhecimento em toda a União de decisões judiciais que decretem medidas de proteção, eliminando obstáculos que impedem as vítimas de usufruir em todos os Estados-Membros de um igual nível de segurança e, com isso, permitindo-lhes exercer o seu direito de livre circulação⁶².

1.2 CONCEITO E NATUREZA

A definição da Decisão Europeia de Proteção não é simples, pois não existe uma definição única de medida de proteção, que seja comum aos Estados-Membros, cujas legislações podem ser muito diferentes no que aos mecanismos de proteção diz respeito, que são apenas aplicadas no contexto interno⁶³. Mesmo no âmbito criminal, existem nas ordens jurídicas internas muitas vias para impor restrições a um arguido ou um condenado para proteger a vítima, com por exemplo, a suspensão da execução de pena ou a liberdade condicional sob condição do agressor não contactar a vítima, a imposição de uma medida de proteção como sanção autónoma ou até a possibilidade das autoridades policiais ou o

⁶⁰ Bélgica, Bulgária, Estónia, Espanha, França, Itália, Hungria, Polónia, Portugal, Roménia, Finlândia e Suécia.

⁶¹ Ver, entre otros, PEYRÓ LLOPIS, Ana – La Protección de las víctimas en la Unión Europea – La orden europea de protección. **Revista Española de Derecho Europeo**, n.º 46, 2013, p. 12.

⁶² Assim, CARRASQUERO CEPEDA, Maoly, *op. cit.*, p. 97-98.

⁶³ *Ibidem*, p. 98. Assim, também, MORAGUES MUSZYNSKI, Rebeca – **Protección de las víctimas de violencia doméstica: Estudio del Derecho Internacional, europeo y comparado de las legislaciones española e alemana**, 2019 (tese de doutoramento), p. 176. Neste sentido, também ver VAN DER AA, S. - Protection Orders in the European Members States: Where Do We Stand and Where Do We Go from Here? **European Journal and Criminal Policy and Research**, número 2, Países Baixos, 2012, p. 185.

Ministério Público poderem impor uma medida de proteção como condição para a suspensão do procedimento penal⁶⁴. Em alguns Estados-Membros, como o Luxemburgo, as medidas de proteção visadas pela Diretiva apenas podem ser impostas em caso de condenação, enquanto que em outros (como por exemplo a Itália) as medidas são válidas apenas como medidas cautelares até uma sentença condenatória⁶⁵.

Assim, o legislador da União Europeia optou por uma definição muito ampla, que possa abarcar uma diversidade de medidas de proteção proferidas pelas autoridades judiciárias de um Estado-Membro. Assim, o artigo 2.º, n.º 1 da Diretiva define a Decisão Europeia de Proteção como “uma decisão tomada por uma autoridade judicial ou equivalente de um Estado-Membro relativamente a uma medida de proteção, com base na qual uma autoridade judicial ou equivalente de outro Estado-Membro toma qualquer medida ou medidas apropriadas, ao abrigo da sua legislação nacional, com vista a dar continuidade à proteção da pessoa protegida”.

Através desta Diretiva permite-se, assim, e como refere Selena TIERNO BARRIOS, que as medidas de proteção concedidas a uma vítima de crime de acordo com a legislação nacional de um Estado-Membro (Estado de emissão⁶⁶) possa ser estendida a qualquer outro onde essa vítima decide residir ou permanecer (Estado de execução⁶⁷), mantendo, assim, a sua proteção contra a prática de atos criminosos que possam colocar a sua vida, integridade física ou psicológica ou a sua liberdade em perigo⁶⁸.

E este desígnio é alcançado com respeito pelas diferentes tradições jurídicas dos Estados-Membros, já que não impõe a alteração da legislação interna para introduzir ou alterar medidas de proteção, que são as previstas na ordem jurídica do Estado-Membro de execução, que as executa de acordo com a sua lei interna⁶⁹. A Decisão Europeia de Proteção é, assim, um mecanismo de cooperação judiciária em matéria penal e não um

⁶⁴ Sobre a diversidade de medidas ver VAN DER AA, S., *op. cit.*, p. 186 e 190 e sgs.

⁶⁵ VAN DER AA, S., *op. cit.*, p. 194.

⁶⁶ De acordo com o disposto no artigo 2.º, n.º 5, da Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011 é o “Estado-Membro em que foi adotada uma medida de proteção que constitui a base para a emissão de uma decisão europeia de proteção”.

⁶⁷ De acordo com o disposto no artigo 2.º, n.º 6, da Diretiva 2011/99/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011 é o “Estado-Membro ao qual foi transmitida uma decisão europeia de proteção com vista ao seu reconhecimento”.

⁶⁸ TIERNO BARRIOS, Selena – La revalorización de la víctima en el proceso penal y su protección a nivel transnacional: el paradigma de la orden europea de protección. **Justicia**, n.º 1, 2022, p. 410-411. Neste sentido, também ver VAN DER AA, S. - Protection Orders in the European Member States: Where Do We Stand and Where Do We Go from Here? **European Journal and Criminal Policy and Research**, número 2, Países Baixos, 2012, p. 185.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 410. KLIMEK, Libor – Domestic Violence in European Legal Documents. **CBU International Conference Proceedings**, 2018, p. 649.

instrumento de harmonização da legislação dos Estados-Membros⁷⁰.

Selena TIERNO BARRIOS realça a natureza híbrida da Decisão Europeia de Proteção: medida cautelar, na pendência de uma decisão final em sede de processo criminal, e mecanismo de proteção no contexto de uma decisão judicial que imponha medidas de vigilância no contexto da liberdade condicional ou de penas alternativas⁷¹. Neste sentido o considerando n.º 16 da Diretiva dispõe o seguinte:

Para aplicação da presente directiva, a medida de protecção pode ter sido imposta no seguimento de uma sentença, na acepção da Decisão-Quadro 2008/947/JAI do Conselho, de 27 de Novembro de 2008, respeitante à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional para efeitos da fiscalização das medidas de vigilância e das sanções alternativas ou no seguimento de uma decisão sobre medidas de controlo, na acepção da Decisão-Quadro 2009/829/JAI do Conselho, de 23 de Outubro de 2009, relativa à aplicação, entre os Estados-Membros da União Europeia, do princípio do reconhecimento mútuo às decisões sobre medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva. Se tiver sido adoptada uma decisão no Estado de emissão com base numa dessas decisões-quadro, o procedimento de reconhecimento deverá ser respeitado em conformidade no Estado de execução. Tal não deverá excluir todavia a possibilidade de transferir uma decisão europeia de protecção para outro Estado-Membro que não seja o Estado de execução de decisões baseadas nessas decisões-quadro.

De referir, ainda, que a Decisão Europeia de Proteção não constitui uma medida de proteção autónoma, pois pressupõe sempre que tenha sido previamente adotada, pela autoridade competente de um Estado-Membro, uma medida de proteção de acordo com a sua legislação nacional⁷². Como estatui expressamente o artigo 5.º da Diretiva, a Decisão Europeia de Proteção apenas pode ser emitida quando no Estado-Membro de emissão tiver sido previamente imposto à pessoa causadora de perigo uma ou mais das proibições ou restrições aí previstas (por exemplo, proibição do agressor de contactar a pessoa protegida).

⁷⁰ MORAGUES MUSZYNSKI, Rebeca, *op. cit.*, p. 177. MORGADE CORTÉS, Maria – La Orden Europea de Protección como instrumento tuitivo de las víctimas de violencia de género – CEEJ, n.º 3, 2014, p. 102. MARTÍN MARTÍNEZ, Magdalena M. – Protección a las víctimas, violencia de género y cooperación judicial penal en la Unión Europea post-Lisboa. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, n.º 39, 2011, p. 424.

⁷¹ TIERNO BARRIOS, *op. cit.*, p. 412. No mesmo sentido, CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 107.

⁷² DÍAZ PITA, M. P. – La Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de Diciembre de 2011 sobre la Orden Europea de Protección: Su aplicación en España a las víctimas de violencia doméstica y de género. *Ciencia Juridica*, Año 1, n.º 3, 2013, p. 17. CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 101.

1.3 OBJETIVOS

Os objetivos da Diretiva estão bem definidos nos considerandos 5 e 6 e no seu artigo 1.º da Diretiva: garantir que os cidadãos europeus vítimas de um ato criminoso possam exercer o seu direito de circular e residir livremente no território da União Europeia proclamado no artigo 21.º TFUE, mantendo a proteção de medidas que tenham sido decretadas em seu favor. Com efeito, medidas de proteção de vítimas no âmbito de um processo-crime são efetivas no país onde se encontram, perdendo-a quando se desloca para outro Estado-Membro da União Europeia, para aí residir ou apenas permanecer durante um curto período. A Decisão Europeia de Proteção (DEP), um instrumento específico de reconhecimento mútuo, visa colmatar esta lacuna, pois permite proporcionar eficácia transnacional em todo o espaço jurídico da União Europeia às medidas de proteção de vítimas adotadas em processo penal por um crime cometido num Estado-Membro, garantindo-lhe, assim, o exercício do seu direito de livre circulação em segurança⁷³. Por outro lado, visa proteger as vítimas em todo o espaço da União Europeia, evitando novos atos criminosos ou atenuar as consequências dos anteriormente cometidos⁷⁴.

Como refere Coral ARANGÜENAS FANEGO, a Diretiva possibilita que a proteção obtida no Estado-Membro emissor produza efeitos no Estado-Membro de execução, para onde a pessoa sujeita a proteção se desloca, sem necessidade de iniciar aí um novo procedimento, recorrendo a um instrumento mais eficaz, que é a Decisão Europeia de Proteção (DEP), baseada na decisão penal prévia do juiz de origem⁷⁵.

Por outro lado, TAMARIT SUMALLA considera que existe uma simetria entre a Decisão Europeia de Proteção e o Mandado Europeu de Detenção, outro instrumento de reconhecimento mútuo, e que a Decisão Europeia de Proteção transmite a mensagem que,

⁷³ ARANGÜENAS FANEGO, Coral – Emisión y ejecución en España de órdenes europeas de protección. (Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea y transposición de la Directiva 2011/99/UE. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, 2015, p. 499. ULZURRUM LLUCH, Marina Sanz-Diez de – **La orden europea de protección de víctimas de delitos – análisis de la Directiva 2011/99/UE**, 2014, p. 3. KLIMEK, Libor *op. cit.*, p. 648. BLÁSQUEZ PEINADO, María Dolores - La Directiva 2012/29/UE “Un paso adelante en materia de Protección a las víctimas en la Unión Europea. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, número 46, Madrid, 2013, p. 897-933.

⁷⁴ Assim, POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 171. 648.

⁷⁵ ARANGÜENAS FANEGO, *op. cit.*, p. 500.

na União Europeia, o esforço de proteção da vítima deve ser equivalente àquele que existe em relação à perseguição de autores de crimes⁷⁶.

A Decisão Europeia de Proteção permite, assim, dotar uma medida de proteção adotada no âmbito de um processo-crime de eficácia transnacional, pelo que garante à vítima protegida uma proteção igual ou equivalente no Estado-Membro para onde se desloca ou permanece.

Esta Diretiva também complementa as Decisões-Quadro 2008/947/JAI (reconhecimento mútuo de decisões judiciais relativas à liberdade condicional para efeitos de fiscalização de medidas de vigilância e das sanções alternativas) e 2009/829/JAI (reconhecimento mútuo de decisões sobre medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva). Como refere Coral ARANGÜENAS FANEGO, é possível que pelo mesmo crime existam medidas de vigilância e medidas de proteção, pelo que a Diretiva “determina a incompatibilidade da dupla tutela por parte do Estado destinatário” (tradução nossa)⁷⁷. No entanto, como realça ARANGÜENAS FANEGO, tal não impede o reconhecimento de uma Decisão Europeia de Proteção pelo Estado-Membro onde a vítima se encontra, independentemente de já existir medidas abrangidas por aquelas Decisões-Quadro⁷⁸. É o que resulta do considerando n.º 16 da Diretiva, onde se refere que o reconhecimento das medidas adotadas em sede de liberdade condicional ou de medidas alternativas ou em sede de medidas alternativas à prisão preventiva “não deverá excluir todavia a possibilidade de transferir uma decisão europeia de protecção para outro Estado-Membro que não seja o Estado de execução de decisões baseadas nessas decisões-quadro”. E o considerando 24 dispõe o seguinte: “Atendendo a que a presente directiva trata de situações em que é a pessoa protegida que se desloca para outro Estado-Membro, a emissão ou execução de uma decisão europeia de protecção não deverá implicar qualquer transferência, para o Estado de execução, de poderes relacionados com penas principais, suspensas, alternativas, condicionais ou acessórias, ou com medidas relativas à segurança impostas à pessoa causadora de perigo, se esta última continuar a residir no Estado que adoptou a medida de protecção.”

No entanto, embora possa existir conexão com medidas de vigilância em alternativa à prisão preventiva ou no contexto da liberdade condicional, estas focam-se

⁷⁶ TAMARIT SUMALLA, Josep M. - La política europea sobre las víctimas de delitos. In DE HOYOS SANCHO, M. (coord.), - **Garantías y derechos de las víctimas especialmente vulnerables em el marco jurídico de la Unión Europea**, Valência: Tirant lo Blanch, 2013, p. 44.

⁷⁷ ARANGÜENAS FANEGO, Coral, *op. cit.*, p. 501.

⁷⁸ *Ibidem.*, p. 501.

no arguido, acusado ou condenado, pelo que a perspetiva da Decisão Europeia de Proteção é, como refere Coral ARANGÜENAS FANEGO, diametralmente oposta, pois trata-se de proteger a vítima em todo o espaço da União⁷⁹.

1.4 ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Como referido no considerando n.º 9, bem como no artigo 1.º da Diretiva, a Decisão Europeia de Proteção abrange medidas de proteção de uma pessoa contra os atos criminosos de outra que possam colocar em perigo a sua vida, a sua integridade física, psicológica e sexual, bem como a sua dignidade ou liberdade pessoal, bem como as que se destinem a prevenir novos crimes ou reduzir as consequências de anteriores. Decorre do n.º 2 do artigo 2.º, que apenas são abrangidas medidas de proteção adotadas no contexto de um processo penal contra a pessoa causadora de perigo, pelo que ficam excluídas medidas de proteção adotadas no âmbito de um processo civil. Por outro lado, apenas abrange a proteção de vítimas ou potenciais vítimas de crimes e não de testemunhas⁸⁰.

O âmbito de aplicação subjetivo da diretiva estende-se a quaisquer vítimas e possíveis vítimas de crimes, incluindo até mesmo os familiares da principal vítima protegida. Portanto, no contexto da violência doméstica, as vítimas, incluindo as crianças, podem ser protegidas através de uma Decisão Europeia de Proteção. Não obstante não se restringir às vítimas de violência doméstica e de género, as medidas de proteção previstas no artigo 5.º da Diretiva permitem, como refere Katixa ETXEBARRIA ESTANKONA, que esta seja a sua principal área de aplicação⁸¹. De facto, embora não se trate de legislação que vise a violência doméstica e de género, que não tem uma definição ao nível do Direito da União Europeia, esta Diretiva é um instrumento para a sua proteção⁸².

Tanto a vítima ou pessoa protegida, como o agressor ou pessoa causadora de perigo têm de ser, nos termos do artigo 2.º, n.ºs 3 e 4, pessoas singulares, pelo que se exclui a aplicação da Decisão Europeia de Proteção quando a ameaça procede de um ente

⁷⁹ ARANGÜENAS FANEGO, Coral, *op. cit.*, p. 498.

⁸⁰ PEYRÓ LLOPIS, *op. cit.*, p. 25. POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 173. ULZURRUM LLUCH, Marina Sanz-Diez de, *op. cit.*, p. 6.

⁸¹ ETXEBARRIA ESTANKONA, Katixa, *op. cit.*, p. 967.

⁸² MORGADÉ CORTÉS, Maria – La Orden Europea de Protección como instrumento tuitivo de las víctimas de violencia de género – CEEJ, n.º 3, 2014, p. 100.

coletivo, como uma organização criminosa. Como afirma Marina ULZURRUM LLUCH, esta é uma insuficiência da Diretiva, já que não cobre situações em que uma organização criminosa ameaça a vida ou integridade física de uma vítima, tanto mais que têm uma maior facilidade de atuar em diferentes Estados e perseguir as vítimas que aí se encontrem⁸³.

Como decorre do artigo 1.º da Diretiva, esta aplica-se a medidas de proteção de vítimas não apenas na sequência de uma conduta criminosa, mas também de “uma alegada conduta criminosa”, o que, como refere Marta del POZO PÉREZ, pode gerar insegurança jurídica, pois abarcando “possíveis vítimas de crimes”, “seria necesario efectuar una valoración de probabilidad o pro futuro que detecte personas candidatas a ser víctimas de um hecho delictivo que tratará de evitarse a través de las medidas de protección”⁸⁴. E este pode ser um exercício difícil, devendo existir dados concretos de imputação e de perigo real para a pessoa a proteger, ou seja, como afirma Marta del POZO PÉREZ, existir uma situação objetiva de perigo, sob pena de existir medidas de proteção com base em meras conjecturas, o que pode ser lesivo dos direitos da pessoa a quem o perigo é imputado⁸⁵.

Quanto ao seu âmbito de aplicação objetivo, a Diretiva apenas se aplica a medidas de proteção adotadas em matéria penal, excluindo as correspondentes à esfera civil, que estão cobertas pelo Regulamento (UE) n.º 606/2013, de 12 de junho de 2013, relativo ao reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil. Nos termos do artigo 5.º da Diretiva 2011/99, uma Decisão Europeia de Proteção só pode ser emitida quando no Estado-Membro que a emite a autoridade competente impôs ao agressor uma ou mais das seguintes medidas restritivas:

- a) Proibição de entrar em certas localidades ou lugares ou em zonas definidas em que a pessoa protegida resida ou em que se encontre de visita;
- b) A proibição ou regulação do contacto, sob qualquer forma, com a pessoa protegida, inclusive por telefone, correio electrónico ou normal, fax, ou quaisquer outros meios; ou
- c) A proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita.

Apenas estas medidas de natureza penal podem ser cobertas por uma Decisão Europeia de Proteção e não outras, o que revela a complexidade de abarcar num

⁸³ ULZURRUM LLUCH, Marina Sanz-Diez de, *op. cit.*, p. 6.

⁸⁴ POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 172.

⁸⁵ *Ibidem*.

instrumento a multiplicidade de medidas que possam existir ao nível nacional e que estão excluídas do reconhecimento mútuo através deste instrumento⁸⁶. Como refere Maoly CARRASQUERO CEPEDA, trata-se de uma lista exaustiva de proibições e restrições, que, uma vez impostas pela autoridade competente do Estado-Membro de emissão e incluídas numa Decisão Europeia de Proteção, devem ser reconhecidas e executadas no Estado-Membro de execução⁸⁷. O facto de uma Decisão Europeia de Proteção se confinar a estas restrições que visam o comportamento do agressor é bastante limitativo, pois exclui outras medidas de proteção da vítima, como, por exemplo, proteção policial⁸⁸.

No entanto, o conceito de decisão em matéria penal é amplo, na medida em que não se exige que a Decisão Europeia de Proteção seja emitida no contexto de uma sentença condenatória⁸⁹. Como resulta do artigo 1.º da Diretiva, está em causa o reconhecimento de medidas de proteção adotadas “na sequência de uma conduta criminosa ou alegada conduta criminosa”. Ou seja, tanto se abrange medidas incluídas em sentença condenatória, como as adotadas como medidas cautelares no contexto de um processo penal⁹⁰.

Quanto ao âmbito territorial de aplicação, e como decorre dos Considerandos n.ºs 41 e 42, a Diretiva vincula todos os Estados-Membros da União Europeia com exceção da Irlanda e da Dinamarca, em conformidade com os respetivos Protocolos anexos aos Tratados, (n.ºs 21 e 22) que isentam estes Estados de participar nas medidas que relevam do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (cláusulas de *opt-out*).

⁸⁶ BORGES BLÁZQUEZ, Raquel – La orden de protección europea y su aplicación en España. **RJUAM**, n.º 41, 2020, p. 96. BORGES BLÁZQUEZ, Raquel B. – El reconocimiento mutuo de las medidas de protección de víctimas en la Unión Europea: La transposición de la Directiva 2011/99/UE sobre la orden europea de protección al ordenamiento jurídico español. **Revista de Estudios Europeos**, n.º 71, 2018, p. 76. DÍAZ PITA, M. P., *op. cit.*, p. 19.

⁸⁷ CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 100. Assim, também, POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 176.

⁸⁸ VAN DER AA, S., *op. cit.*, p. 187.

⁸⁹ MORGAGE CORTÉS, *op. cit.*, p. 103; PEYRÓ LLOPIS, *op. cit.*, p. 118.

⁹⁰ POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 175-176.

2. PROCEDIMENTOS DE EMISSÃO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

2.1 LEGITIMIDADE PARA SOLICITAR A EMISSÃO DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da Diretiva n.º 2011/99, uma Decisão Europeia de Proteção apenas pode ser emitida a pedido da pessoa protegida, desde que a medida de proteção preencha os requisitos do artigo 5.º, ou seja, imponha à pessoa causadora de perigo uma ou mais das proibições ou restrições aí previstas (proibição de entrar na localidade ou lugar onde a vítima resida ou se encontre, proibição ou restrição de contacto ou proibição de aproximação a menos de uma certa distância). A legitimidade para solicitar a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção que cubra estas medidas de proteção obedece, assim, aos pressupostos estabelecidos na Diretiva 2011/99.

Antes de mais, a pessoa que a solicita tem de ser uma pessoa singular já protegida, no Estado-Membro de emissão, por uma medida nacional de proteção daquele tipo⁹¹. Isto mesmo decorre da definição de “pessoa protegida” do artigo 2.º, 2) da Diretiva como “a pessoa singular que é objecto da protecção decorrente de uma medida de protecção tomada pelo Estado de emissão”.

Em segundo lugar, como resulta do n.º 1 do artigo 6.º da Diretiva, é necessário que a pessoa protegida decida residir ou permanecer temporariamente noutro Estado-Membro, ou aí já resida ou permaneça, e, como refere Raquel BORGES BLÁZQUEZ, se considere que o perigo para a sua vida, integridade física ou psicológica e dignidade, liberdade individual ou sexual justifica que no Estado-Membro para onde se desloca ou fixa residência justifica a manutenção da medida de proteção adotada pela autoridade competente do Estado-Membro de emissão⁹². Com efeito, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da Diretiva, a autoridade competente para a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção deve ter em consideração “a duração do período ou períodos de tempo que a pessoa protegida pretende para a sua estadia no Estado de execução, bem como a importância da necessidade de protecção”. Tal pressupõe, pelo menos implicitamente, que se avalie, de acordo com o princípio da proporcionalidade, a pertinência e necessidade de adoção de uma Decisão Europeia de Proteção, como forma de conferir

⁹¹ Sobre este requisito ver BORGES BLÁZQUEZ, Raquel B. – El reconocimiento mutuo ..., *op. cit.*, p. 78; TIerno BARRIOS, *op. cit.*, p. 417. DÍAZ PITA, M. P., *op. cit.*, p. 19-21.

⁹² El reconocimiento mutuo ..., *op. cit.*, p. 80. Ver também, TIerno BARRIOS, *op. cit.*, p. 418.

eficácia extraterritorial a uma medida de proteção nacional abrangida por este mecanismo de reconhecimento mútuo⁹³.

Por fim, só a pessoa protegida por uma medida de proteção nacional pode solicitar a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, como resulta do disposto no n.º 2 do artigo 6.º da Diretiva, sem prejuízo da possibilidade do seu tutor ou representante o poder fazer (artigo 6.º, n.º 6, da Diretiva). Exclui-se, assim, que uma Decisão Europeia de Proteção possa ser emitida de forma oficiosa pelo juiz ou a pedido do Ministério Público, embora o juiz tenha, nos termos do n.º 5 do artigo 6.º o dever de, quando adota uma medida de proteção nacional, informar a pessoa protegida da possibilidade que tem de requerer uma Decisão Europeia de Proteção se se quiser deslocar na União Europeia e de aconselhar a formular o pedido antes de sair do território nacional. Selena TIERNO BARRIOS considera que sujeitar a emissão da Decisão Europeia de Proteção ao pedido único e exclusivo da vítima revaloriza a sua posição no sistema de justiça criminal, evitando vitimização secundária e consequências que podem resultar de uma atitude paternalista em relação às vítimas, sobretudo as de violência doméstica⁹⁴.

2.2 ÓRGÃOS COMPETENTES

No que concerne aos órgãos competentes para emitir e reconhecer uma Decisão Europeia de Proteção, estes são definidos, respetivamente, pelo Estado-Membro de emissão e execução.

De acordo com o disposto no artigo 3.º da Diretiva, cada Estado-Membro comunica à Comissão Europeia qual a autoridade ou autoridades judiciais ou equivalentes que são, nos termos da sua legislação nacional, competentes para emitir uma decisão de proteção europeia e reconhecê-la.

Tanto no Estado-Membro de emissão, como no de execução, a autoridade que ordena e executa a medida de proteção não tem de ser necessariamente uma autoridade judiciária, podendo ser “equivalente”, ou seja, uma autoridade de natureza administrativa ou policial que tenha, de acordo com o direito interno, competência para emitir e executar medidas de proteção⁹⁵. Isto pode causar algum atrito, pois, como refere Marta del POZO

⁹³ Assim, CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 100.

⁹⁴ TIERNO BARRIOS, *op. cit.*, p. 420.

⁹⁵ MARTÍN MARTÍNEZ, Magdalena M., *op. cit.*, p. 425.

PÉREZ, pode gerar junto das autoridades judiciárias competentes do Estado-Membro de execução uma forte desconfiança e resistência reconhecer uma medida de proteção que foi proferida por uma autoridade administrativa ou “pseudojudicial” que à luz do direito interno do Estado-Membro de emissão tenha competência para tomar tais decisões⁹⁶. Por outro lado, como refere Selena TIerno BARRIOS, de um ponto de vista da proteção dos direitos fundamentais da pessoa causadora de perigo, que também são merecedores de tutela, é dificilmente compreensível como é que uma autoridade não judicial pode impor qualquer das restrições e proibições previstas na Diretiva⁹⁷.

Além disso, o artigo 4.º da Diretiva permite que, a título facultativo, um Estado-Membro possa estabelecer a intervenção de uma autoridade central para auxiliar as suas autoridades competentes. Como observa CARRASQUERO CEPEDA, neste ponto, a Diretiva cria uma certa insegurança, ao deixar à discricionariedade dos Estados a determinação da intervenção de uma autoridade deste tipo⁹⁸.

Como decorre dos artigos 1.º, 2.º, n.º 5 e 13.º da Diretiva, são as autoridades competentes do Estado-Membro de emissão que têm a competência exclusiva para avaliar a admissibilidade de uma Decisão Europeia de Proteção, decidir a sua emissão, bem como a prorrogação, modificação, revisão, revogação ou anulação da medida de proteção que está na base da Decisão Europeia de Proteção⁹⁹.

2.3 TRAMITAÇÃO

Uma vez cumpridos os pressupostos, nomeadamente que tenha sido adotada uma ou mais medidas de proteção previstas no artigo 5.º da Diretiva, a pessoa protegida, que pretende residir ou permanecer em outro Estado-Membro da União Europeia e teme poder sofrer, aí, uma agressão contra a qual se encontra protegida, pode, nos termos do artigo 6.º, n.º 3 da Diretiva, apresentar o pedido de emissão de uma Decisão Europeia de Proteção perante a autoridade competente do Estado de emissão, ou perante a autoridade competente do Estado de execução.

Se o pedido for apresentado junto da autoridade competente do Estado-Membro de execução, esta deve-o transmitir à autoridade do Estado-Membro que adotou a medida

⁹⁶ *Op. cit.*, p. 178. Assim, também, TIerno BARRIOS, *op. cit.*, p. 433.

⁹⁷ TIerno BARRIOS, *op. cit.*, p. 433.

⁹⁸ CARRASQUERO CEPEDA, Maoly, *op. cit.*, p. 98, nota 11.

⁹⁹ DÍAZ PITA, M. P., *op. cit.*, p. 24.

de proteção, pois esta é que tem a competência para decidir sobre a admissibilidade da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção¹⁰⁰.

Em relação à tramitação a Diretiva prevê o direito de audiência e impugnação da pessoa causadora de perigo. Assim, antes da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, a pessoa causadora do perigo tem o direito a ser ouvida e o direito a contestar a medida de proteção adotada, se, nos termos do artigo 6.º, n.º 4 “estes direitos não lhe tiverem sido garantidos durante o procedimento conducente à adopção da medida de protecção.” Exige-se, assim, o respeito pelos direitos de audiência prévia, defesa e recurso do sujeito causador de perigo, mas apenas quando estes direitos não foram observados no procedimento prévio de adoção da medida nacional de proteção¹⁰¹.

Nos termos do artigo 7.º da Diretiva, a Decisão Europeia de Proteção deve ser emitida conforme modelo constante do Anexo I e conter as seguintes informações : (i) identidade e nacionalidade da pessoa protegida ou do seu tutor ou representante, se aplicável; (ii) a data a partir da qual a pessoa protegida pretende residir ou permanecer no Estado de execução e os períodos de permanência; (iii) contactos da autoridade competente para a emissão; (iv) identificação da decisão judicial que contém a medida de proteção que fundamenta a Decisão Europeia de Proteção; (v) resumo dos factos e circunstâncias que conduziram à adoção da medida; (vi) proibições ou restrições impostas à pessoa causadora do perigo, sua duração, e indicação sanção aplicável em caso de incumprimento; (vii) se aplicável, informação sobre o uso de dispositivos técnicos fornecido à pessoa protegida ou à pessoa causadora do perigo, para aplicação da medida de proteção; (viii) identificação e contactos da pessoa que causou o perigo; (ix) informação sobre eventual concessão de apoio judiciário à pessoa protegida ou à pessoa causadora do perigo; (x) informação sobre eventuais circunstâncias que podem influenciar a avaliação de ameaça da pessoa protegida.

De acordo com o disposto no artigo 8, n.º 1, da Diretiva, a Decisão Europeia de Proteção é transmitida diretamente à autoridade competente do Estado de execução, por “qualquer meio que permita conservar registo escrito, por forma a que a autoridade competente do Estado de execução possa verificar a sua autenticidade.” Em caso de desconhecimento desta autoridade, devem, nos termos do n.º 2 deste artigo, ser realizadas diligências, incluindo através da Rede Judiciária Europeia ou da EUROJUST, para obter as informações necessárias.

¹⁰⁰ CARRASQUERO CEPEDA, Maoly, *op. cit.*, p. 101.

¹⁰¹ DÍAZ PITA, M. P., *op. cit.*, p. 25.

2.4 PROCESSO DE EXECUÇÃO

Uma vez recebida uma Decisão Europeia de Proteção pela autoridade competente do Estado-Membro de execução, esta procede ao seu reconhecimento, aceitando a existência e validade da medida de proteção adotada, e toma todas as medidas que seriam aplicáveis ao abrigo do direito interno em casos análogos (de natureza penal, administrativa ou civil, consoante o previsto no seu direito nacional). Não está obrigada a adotar uma medida igual, podendo adotar uma medida semelhante à adotada no Estado-Membro de emissão, que considere necessária ou oportuna para assegurar a proteção da pessoa protegida (artigo 9.º, n.ºs 1 e 2 da Diretiva). Também pode recusar o reconhecimento, se se verificar um dos motivos previstos no n.º 1 do artigo 10.º da Diretiva.

Com efeito, o artigo 10.º da Diretiva permite que a autoridade do Estado-Membro de execução recuse o reconhecimento em várias circunstâncias, como: incompletude da Decisão Europeia de Proteção; não preenchimento dos pressupostos relativos ao tipo de medida de proteção abrangida, previstos no artigo 5.º e supra referidos; quando a medida de proteção respeita a factos que não constituem infração penal à luz da sua ordem jurídica ou foram abrangidos por uma amnistia; a pessoa causadora de perigo beneficia, no Estado-Membro de execução, de imunidade que impede a adoção de medidas de proteção com base na Decisão Europeia de Proteção; prescrição do processo penal; violação do princípio *ne bis in idem* pelo reconhecimento; à luz do direito interno do Estado-Membro de execução a pessoa causadora de perigo é inimputável em razão da idade; a medida de proteção diz respeito a um crime que foi cometido na totalidade ou essencialmente no território do Estado-Membro de execução.

Uma vez reconhecida uma Decisão Europeia de Proteção, a adoção de medidas que visem a sua execução rege-se pelo direito do Estado-Membro de execução, incluindo, a adoção de medidas de natureza penal, ou não, que visem sancionar ou cessar a violação das medidas de proteção decretadas (artigo 11.º da Diretiva), que deve ser comunicada à autoridade do Estado-Membro de emissão (artigo 12.º da Diretiva). Neste aspeto a Diretiva é pragmática e flexível, pois atenta a diversidade de medidas de proteção existentes nos Estados-Membros, a autoridade competente para a execução de uma

Decisão Europeia de Proteção pode adotar medidas de proteção diferentes daquelas que lhe deram origem, desde que atinja o mesmo objetivo¹⁰².

Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 9.º, a pessoa causadora de perigo, a pessoa protegida e a autoridade que emitiu a Decisão Europeia de Proteção devem ser informadas das medidas adotadas em sua execução, bem como dos efeitos jurídicos da sua violação. O endereço e dados de contacto da pessoa protegida não deverão ser fornecidos à pessoa causadora de perigo, salvo se for necessário para executar a medida. O risco de através da execução de uma Decisão Europeia de Proteção se dar a conhecer ao agressor onde se encontra a vítima deve ser acautelado, pelo que os dados de localização (morada, contactos telefónicos, local de trabalho, etc.) devem permanecer secretos¹⁰³. Neste sentido, o considerando 22 da Diretiva refere expressamente que “na notificação da pessoa causadora de perigo, há que prestar a devida atenção ao interesse da pessoa protegida de não ver divulgado o seu endereço ou outros dados de contacto. Esses dados deverão ficar excluídos da notificação, desde que a menção do endereço ou outro dado de contacto não faça parte da proibição ou restrição imposta, como medida de execução, à pessoa causadora de perigo”.

As medidas de proteção adotadas em execução de uma Decisão Europeia de Proteção podem ser suspensas pela autoridade competente do Estado-Membro de execução nos casos previstos no n.º 1 do artigo 14.º da Diretiva, como, por exemplo, se a pessoa protegida não se encontra no seu território; se, à luz do direito interno, expirou o prazo máximo de validade das medidas de proteção adotadas em execução da Decisão Europeia de Proteção ; se a autoridade do Estado-Membro de emissão modificou os medidas de proteção e estas não se enquadram nas previstas no artigo 5.º. Neste caso a autoridade competente do Estado-Membro de emissão deve ser imediatamente informada, bem como, se possível, a pessoa protegida (artigo 14.º, n.º 2 da Diretiva). Em qualquer caso, antes de suspender as medidas, pode solicitar à autoridade do Estado-Membro de emissão informações sobre a necessidade de manter a proteção prestada pela Decisão Europeia de Proteção (artigo 14.º, n.º 3).

Qualquer custo resultante da execução de uma Decisão Europeia de Proteção deve ser suportado pelo Estado-Membro de execução, salvo as despesas incorridas apenas no território do Estado-Membro de emissão (artigo 18.º da Diretiva).

¹⁰² Assim, PEYRÓ LLOPIS, *op. cit.*, p. 26.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 27.

Quanto ao prazo para a tramitação do processo de execução de uma Decisão Europeia de Proteção, a Diretiva é omissa, limitando-se o artigo 9.º n.º 1 a referir que o reconhecimento deve ser efetuado “sem demora injustificada” e o 15.º a dispor que “A decisão europeia de protecção deve ser reconhecida com a mesma prioridade que seria conferida a um caso nacional semelhante, tendo em conta quaisquer circunstâncias específicas do caso, incluindo a sua urgência, a data prevista de chegada da pessoa protegida ao território do Estado de execução e, na medida do possível, o grau de risco para a pessoa protegida”. Para prevenir atos que possam pôr em causa a vida, a integridade ou a liberdade de uma vítima é de extrema importância que a tutela da vítima seja imediata, pelo que acompanhamos Marta del POZO PÉREZ, quando critica o facto de a Diretiva não ter estabelecido um prazo para a tramitação e sancionado o seu incumprimento¹⁰⁴.

3. ANÁLISE CRÍTICA DA DIRETIVA

3.1 ASPETOS CRÍTICOS

Um dos pontos críticos da Diretiva sobre a Decisão Europeia de Proteção, reside no facto de a sua base legal, o artigo 82.º do TFUE, limitar o seu âmbito de aplicação a medidas de proteção adotadas apenas no âmbito do processo penal, deixando de fora as medidas de proteção adotadas no âmbito de um processo civil¹⁰⁵. Tal, como refere Marta del POZO PÉREZ tal quebra a tutela integral da vítima, em especial de violência doméstica, deixando de fora medidas provisórias de natureza civil¹⁰⁶.

Por outro lado, no que às medidas de proteção diz respeito, os ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros são muito diferentes: enquanto, por exemplo, estas medidas têm em Espanha natureza penal, na Alemanha têm natureza penal; em alguns Estados-Membros (como o Luxemburgo) podem ser adotadas antes de uma condenação, enquanto em outros (como a Itália) só no âmbito de uma sentença condenatória¹⁰⁷. No entanto, a Diretiva respeita as diferentes tradições jurídicas, pois, como decorre do Considerando 20, a Decisão Europeia de Proteção é um mecanismo flexível, já que “a autoridade competente do Estado de execução não tem de tomar em todos os casos a

¹⁰⁴ POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 179.

¹⁰⁵ Sobre esta questão ver CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 106. PEYRÓ LLOPIS, *op.cit.* p. 17.

¹⁰⁶ POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 173.

¹⁰⁷ Assim CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 107.

mesma medida de protecção que foi decidida no Estado de emissão; antes, dispõe de uma certa margem para tomar qualquer medida que considere adequada e apropriada nos termos da sua legislação nacional num caso semelhante para dar continuidade à protecção da pessoa protegida, à luz da medida de protecção adoptada no Estado de emissão tal como descrita na decisão europeia de protecção”.

E mesmo quanto às medidas de protecção de natureza penal, a Decisão Europeia de Protecção apenas cobre as taxativamente enumeradas no artigo 5.º (proibição de entrar no local onde a vítima se encontra, proibição de contacto com a vítima e proibição de se aproximar da vítima a uma certa distância). O não cumprimento desta disposição é motivo de recusa de reconhecimento, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, al. b) da Diretiva. Tal, como salienta Marta del POZO PÉREZ, deixa de fora outras medidas possíveis, que podem estar previstas na legislação do Estado-Membro de emissão, como imposição ao agressor de permanecer num local durante um período determinado ou a proibição de sair do território nacional, que não poderão ser objeto de reconhecimento no Estado-Membro onde se encontre a vítima, que fica, assim, desprotegida¹⁰⁸. Na opinião de Marta del POZO PÉREZ tal é reprovável, considerando que, em nome da flexibilidade, não se deveria ter elaborado uma lista taxativa de medidas de protecção cobertas pela Decisão Europeia de Protecção¹⁰⁹.

Como afirma CARRASQUERO CEPEDA, existem diferenças entre os sistemas jurídicos dos Estados-Membros que podem influenciar negativamente a aplicação de uma Decisão Europeia de Protecção, mas tal não pode justificar que se ignore o direito das vítimas de circular pelo território da União de forma segura e sem se sentirem ameaçadas, pelo que a Decisão Europeia de Protecção oferece, pelo menos, um mínimo de protecção, enquanto o processo de harmonização da legislação relativa à protecção dos direitos das vítimas, que seria preferível, avança paulatinamente¹¹⁰. Apesar do seu alcance limitado, a Diretiva sobre a Decisão Europeia de Protecção teve, como afirma Ana PEYRÓ LLOPIS, o mérito de ser, no âmbito do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, o primeiro instrumento de reconhecimento mútuo de decisões de protecção de vítimas¹¹¹.

Um outro aspeto crítico da Diretiva, já abordado, prende-se com a inexistência de um prazo para a execução de uma Decisão Europeia de Protecção, o que face à necessidade

¹⁰⁸ POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 175.

¹⁰⁹ *Ibidem*. Neste sentido ver, também, TIerno BARRIOS, *op. cit.*, p. 433.

¹¹⁰ CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 108.

¹¹¹ *Op. cit.*, p. 24.

de proteção imediata de uma vítima contra atos de um agressor que atentem contra a sua vida, integridade ou liberdade, teria sido justificado.

Em matéria de proteção de direitos fundamentais num Estado de Direito, merece reflexão o facto de se poder emitir uma Decisão Europeia de Proteção que dá eficácia extraterritorial a medidas restritivas a um “alegado” causador de perigo, sem que tenha sido ouvido no processo que lhe serviu de base. O artigo 6.º, n.º 4 da Diretiva prevê o direito da pessoa causadora de perigo a ser ouvida antes da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção e a contestá-la, mas apenas “se estes direitos não lhe tiverem sido garantidos durante o procedimento conducente à adopção da medida de protecção”. Tal levanta várias questões pertinentes, formuladas por Marta del POZO PÉREZ: como garantir que o órgão competente para a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção sabe se a pessoa causadora de perigo foi ouvida no processo em que foi adotada a medida de proteção que lhe serve de fundamento, se não for a mesma entidade (a Diretiva não esclarece se se trata da mesma entidade)? Tem o dever de o indagar ou é possível que possa ser emitida sem qualquer audição da pessoa em questão, violando assim direitos fundamentais?¹¹²

Por fim, um aspeto crítico, também salientado por Marta PERÉZ, prende-se com a necessidade de assegurar meios de controlo da execução da Decisão Europeia de Proteção, tanto mais que num espaço sem fronteiras internas não existe controlo fronteiriço das pessoas causadoras de perigo, sob pena de a proteção das vítimas, que a Diretiva visa garantir, ser pouco eficaz¹¹³. A este respeito a Diretiva não impõe aos Estados-Membros a obrigação de dotarem os seus sistemas de justiça dos necessários recursos. E como refere Suzan VAN DER AA, para que uma medida de proteção não seja um pedaço de papel, é preciso assegurar que o agressor deixa efetivamente a vítima em paz, o que pressupõe uma intervenção firme das autoridades que garanta que a medida é efetivamente aplicada¹¹⁴.

3.2 ASPETOS POSITIVOS

Apesar do seu âmbito de aplicação limitado e de alguns pontos críticos assinalados, a Decisão Europeia de Proteção tem vantagens inegáveis para as vítimas de

¹¹²POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 180.

¹¹³POZO PÉREZ, *op. cit.*, p. 181.

¹¹⁴VAN DER AA, S., *op. cit.*, p. 187.

diversos crimes, como a violência doméstica, contribuindo para a sua proteção em todo o espaço da União Europeia, independentemente do local onde se encontrem. Os Estados-Membros da União Europeia têm diferentes sistemas de proteção das vítimas, mas a proteção é limitada ao seu território, pelo que a Decisão Europeia de Proteção oferece a possibilidade de garantir a livre circulação das vítimas de crimes, mantendo a proteção no Estado-Membro para onde se desloca ou pretende residir¹¹⁵. E esta é uma vantagem inegável do instrumento europeu que estivemos a analisar.

Outra vantagem da Decisão Europeia de Proteção assinalada por CARRASQUERO CEPEDA reside no facto de a vítima poder deslocar-se para outro Estado-Membro sem necessidade de iniciar todo um procedimento tendente à sua proteção, pois através do seu reconhecimento a entidade competente do Estado-Membro de execução também reconhece a existência de perigo e dos factos estabelecidos pela autoridade competente do Estado-Membro de emissão, proporcionando a manutenção de medidas de proteção iguais ou equivalentes previstas no seu ordenamento jurídico¹¹⁶.

Também é positivo que só a vítima (ou, quando aplicável, o seu representante legal) possa solicitar a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, pois, como refere Selena TIERNO BARRIOS, revaloriza a sua posição no sistema de justiça penal, embora impeça uma avaliação *ex officio* da situação de risco em que se encontra a vítima¹¹⁷.

Por fim, a Decisão Europeia de Proteção contribui para a proteção de vítimas em todo o espaço da União Europeia, facilitando o seu acesso à justiça e evitando fenómenos de vitimização secundária¹¹⁸.

¹¹⁵ Assim, CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 108.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 109.

¹¹⁷ *Op. cit.*, p. 434.

¹¹⁸ CARRASQUERO CEPEDA, *op. cit.*, p. 109-110.

CAPÍTULO III- A LEI N.º 71/2015 SOBRE A DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO E A SUA IMPORTÂNCIA PARA A PROTEÇÃO DE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

1. ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA LEI N.º 71/2015, DE 20 DE JULHO

A Diretiva n.º 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011 foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei n.º 72/2015, de 20 de julho¹¹⁹, que estabelece o regime jurídico da emissão e transmissão entre Portugal e os outros Estados membros da União Europeia de decisões que apliquem medidas de proteção.

Nos termos do artigo 1.º da Lei n.º 72/2015 (adiante Lei), apenas estão abrangidas medidas de proteção “com o objetivo de proteger uma pessoa contra um ato criminoso de outra pessoa que possa colocar em perigo a sua vida, integridade física ou psicológica, dignidade, liberdade pessoal ou integridade sexual, permitindo dar continuidade à proteção no espaço da União Europeia na sequência de uma conduta criminosa”.

Expressamente excluídas do seu âmbito de aplicação estão, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 2.º da Lei, as medidas de proteção adotadas no âmbito de um processo civil, bem como as medidas de proteção de testemunhas no contexto de um processo penal.

A Lei também não prejudica a aplicação de já acordos celebrados com outros Estados membros da União Europeia, nem impede a celebração de novos acordos, desde que, segundo o n.º 1 do artigo 2.º da Lei “contribuam para simplificar ou facilitar os procedimentos de adoção de medidas de proteção”.

Embora o legislador se tenha limitado, em muitos casos, a transcrever as normas da Diretiva, de seguida iremos contextualizar o regime jurídico da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, quando Portugal é Estado-Membro de emissão, bem como a execução em território nacional de Decisões Europeias de Proteção emitidas por outros Estados-membros da União Europeia.

¹¹⁹ DR, 1.ª série, n.º 48, 10 de março de 2015, disponível em <http://www.dre.pt>.

2. EMISSÃO DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

2.1 COMPETÊNCIA

Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Lei, a competência para a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção é atribuída à autoridade judiciária “que tiver tomado a decisão de aplicação de medida de coação, de injunção ou regra de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo, ou de pena, que impliquem o afastamento ou a proibição de contacto com a pessoa protegida”. Se o processo onde tiver sido adotada estas medidas tiver sido objeto de recurso, então é competente a entidade judiciária que for, no momento da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, titular do processo (artigo 6.º, n.º 2, da Lei).

A atribuição da competência para a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção às autoridades judiciárias que conhecem do processo penal em que foi proferida a decisão que adota a medida protetiva é uma solução justificada, pois no nosso sistema processual penal a aplicação de penas, de medidas de coação, de injunções e de regras de conduta, está reservada ao Poder Judiciário.

Uma Decisão Europeia de Proteção pode ser emitida em qualquer uma das fases do processo penal, já que, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Lei, pode ser adotada pela “autoridade judiciária que tiver tomado a decisão de aplicação de medida de coação, de injunção ou regra de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo, ou de pena, que impliquem o afastamento ou a proibição de contacto com a pessoa protegida”.

2.2 PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Na esteira da Diretiva, a Lei estabelece uma série de pressupostos para a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção relativos à medida de proteção que pode ser adotada e à vítima que a requer.

Em primeiro lugar, nos termos do n.º 1 do artigo 7.º da Lei, a Decisão Europeia de Proteção apenas pode ser emitida quando tiver sido previamente adotada uma medida de coação, de injunção ou regra de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo, ou de pena, que imponha à pessoa causadora de perigo uma ou mais das seguintes proibições ou restrições, previstas no artigo 4.º da Lei:

- a) Proibição de entrar em certas localidades ou lugares ou em zonas definidas em que a pessoa protegida resida ou em que se encontre de visita; ou
- b) Proibição ou restrição do contacto, sob qualquer forma, com a pessoa protegida, inclusive por telefone, correio eletrónico ou normal, fax ou quaisquer outros meios; ou
- c) Proibição ou regulação da aproximação à pessoa protegida a menos de uma distância prescrita.

Em segundo lugar é necessário que a pessoa protegida decida residir ou permanecer ou já resida ou permaneça no território de outro Estado-Membro (artigo 7.º, n.º 2). Ou seja, exige-se sempre que a vítima exerça o seu direito de livre circulação como pressuposto da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção.

Por fim, é, ainda, necessário que a autoridade judiciária tenha em consideração, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 7.º, “entre outros aspetos, a duração do período ou períodos de tempo que a pessoa protegida pretende permanecer no Estado de execução, bem como a importância da necessidade de proteção”.

A emissão da Decisão Europeia de Proteção exige, assim, uma decisão da autoridade judicial portuguesa competente emitida após uma avaliação do risco de segurança que corre a vítima fora do território nacional. Ou seja, tem de existir uma necessidade de proteção extraterritorial, um perigo particular, tendo em consideração a duração da estadia, mas também a necessidade de proteção fora do território nacional, o que convoca um juízo de proporcionalidade para a emissão da Decisão Europeia de Proteção, que conferirá eficácia extraterritorial à medida de proteção adotada.

Por outro lado, o artigo 7.º, n.º 3, a Lei menciona como critério a ter em consideração a duração do período ou períodos em que a pessoa protegida pretende permanecer no Estado de execução, sem, no entanto, especificar um qualquer período mínimo, que igualmente não é definido na Diretiva. Deixa-se, assim, flexibilidade para ter em consideração as circunstâncias específicas dos casos concretos, que podem abranger vítimas que decidem fixar residência em outro Estado-Membro, ou que aí apenas pretendem passar um curto período, em turismo, por exemplo, ou mesmo que aí se deslocam com frequência por razões de trabalho (trabalhadores transfronteiriços). Neste sentido, o considerando n.º 13 da Diretiva refere que “os pedidos de emissão de uma decisão europeia de protecção deverão ser tratados com a celeridade adequada, tendo em conta as circunstâncias específicas do caso, incluindo a sua urgência, a data prevista de chegada da pessoa protegida ao território do Estado de execução e, na medida do possível, o grau de risco para a mesma”.

A avaliação do grau de risco para a vítima, inclui ainda a consideração da sua eventual vulnerabilidade, pois como resulta do considerando n.º 15 da Diretiva, deve ser prestada especial atenção “às necessidades das vítimas, incluindo as pessoas particularmente vulneráveis, como, por exemplo, os menores ou as pessoas com deficiência”.

2.3 PROCEDIMENTO DE EMISSÃO DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

O procedimento de emissão da Decisão Europeia de Proteção inicia-se com um pedido da pessoa protegida por uma medida nacional de proteção. Nos termos perentórios do n.º 1 do artigo 8.º da Lei só pode ser emitida uma Decisão Europeia de Proteção “a requerimento da pessoa protegida ou do seu representante legal, ouvido o Ministério Público, quando este não seja competente para a sua emissão”. Com exceção dos casos de tutela ou representação legal, não é possível que um terceiro peça a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção.

Para que a pessoa protegida possa exercer esta sua faculdade, o n.º 2 do artigo 8.º impõe o dever de a autoridade judiciária informar a vítima desta possibilidade e das condições de emissão, bem como aconselhá-la a apresentar um pedido antes de abandonar o território nacional, sempre que aplique uma “medida de coação, injunção ou regra de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo, ou uma pena, que impliquem o afastamento ou a proibição de contacto com a pessoa protegida”

Concluindo, só a pessoa protegida (vítima) ou o seu responsável ou representante legal podem apresentar o seu pedido de Decisão Europeia de Proteção à autoridade judicial portuguesa, podendo, também, apresentar o pedido perante a autoridade competente do Estado-Membro de execução (onde permanece ou reside), se já se tiver deslocado, que o transmite à autoridade judiciária portuguesa competente (artigo 8.º, n.º 3, da Lei).

Nos termos do n.º 4 do artigo 8.º da Lei, antes da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção a pessoa causadora do perigo (acusado ou condenado) pode exercer o seu direito de ser ouvido a medida, tendo igualmente o direito de a contestar.

2.4 CONTEÚDO E FORMA DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

A Decisão Europeia de Proteção deve conter um mínimo de informação que se encontra detalhado no artigo 9.º da Lei e assume a forma do formulário constante do anexo I da Lei. Nos termos desta disposição, a autoridade competente para a emissão deve incluir na Decisão Europeia de Proteção pelo menos, as seguintes informações:

- a) Identificação da pessoa protegida (e do tutor ou representante, se for menor ou incapaz;
- b) A data a partir da qual a pessoa protegida tenciona residir ou permanecer no Estado de execução, incluindo, se conhecidos, o período ou períodos de estadia;
- c) Identificação e contactos da autoridade judiciária portuguesa que emitiu a Decisão Europeia de Proteção;
- d) Identificação do ato jurídico que contém a medida de proteção que serve de base à Decisão Europeia de Proteção;
- e) Resumo dos factos e circunstâncias que levaram à adoção da medida de proteção em Portugal;
- f) Proibições ou restrições impostas à pessoa causadora de perigo, a sua duração e a indicação da sanção, se aplicável, em caso de violação da proibição ou restrição;
- g) Se aplicável, informação sobre a utilização de um dispositivo técnico atribuído à pessoa protegida ou à pessoa causadora de perigo, para efeitos de aplicação da medida de proteção;
- h) Identificação e contactos da pessoa causadora de perigo;
- i) Informação disponível sobre se foi concedida à pessoa protegida e ou à pessoa causadora de perigo assistência jurídica gratuita;
- j) Descrição de outras circunstâncias que possam influenciar a avaliação do perigo que ameaça a pessoa protegida, quando adequado;
- k) Informação sobre eventual transmissão a um Estado-Membro diferente do Estado-Membro de execução da Decisão Europeia de Proteção (Estado-Membro de controlo) de uma sentença criminal, ou uma decisão sobre medidas de coação ou sobre aplicação de injunções ou regras de conduta, no âmbito da suspensão provisória do processo.

Para a emissão da Decisão Europeia de Proteção basta o preenchimento do formulário, sem necessidade de outra documentação, devendo, no entanto, ser traduzida na língua oficial do Estado-Membro de execução (artigo 24.º da Lei).

2.5 TRANSMISSÃO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

Uma vez emitida uma Decisão Europeia de Proteção ela deve ser enviada à autoridade competente do Estado-Membro para onde a vítima se desloque ou resida (Estado-Membro de execução), podendo esse envio, nos termos do artigo 11.º da Lei, ser feito “por qualquer meio que permita conservar registo escrito, a fim de poder ser verificada a sua autenticidade”. Se a vítima manifestar a intenção de permanecer em mais do que um Estado-Membro, a Decisão Europeia de Proteção pode transmitir-se, de forma simultânea, a todos eles (artigo 12.º da Lei).

O legislador português usou a faculdade prevista no artigo 4.º da Diretiva e designou a Procuradoria-Geral da República como Autoridade Central com a missão de dar às autoridades judiciais competentes assistência em toda a correspondência oficial relacionada com a emissão e execução de uma Decisão Europeia de Proteção. É também a Procuradoria-Geral da República que, na qualidade de Autoridade Central, tem a obrigação de proceder à recolha de dados sobre o número de Decisões Europeias de Proteção emitidas e executadas em Portugal, transmitindo-os à Comissão Europeia (artigo 26.º da Lei).

2.6 TOMADA DE DECISÕES POSTERIORES À EMISSÃO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

A autoridade judiciária que emitiu a Decisão Europeia de Proteção é competente, de forma exclusiva, para adotar decisões relativas ao reexame da medida de proteção que lhe subjaz (manutenção, alteração ou revogação) e, consequentemente, da Decisão Europeia de Proteção (artigo 1.º, n.º 1, al. a), da Lei). Se a medida de proteção foi aplicada no contexto de uma sentença condenatória como condição liberdade condicional ou como medida de coação na aceção da Decisão-Quadro n.º 2009/829/JAI, também lhe compete, na sequência da sua revogação, impor uma medida privativa de liberdade (artigo 13.º, n.º 1, al. b), da Lei). Qualquer decisão deve ser comunicada, sem demora, à autoridade competente do Estado-Membro de execução (artigo 13.º, n.º 7, da Lei).

2.7 IMPUGNAÇÃO

No âmbito de um processo de emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, tanto a pessoa protegida, como a causadora de perigo têm um direito de recurso, nos termos do artigo 10.º da Lei.

A pessoa protegida, que requer uma Decisão Europeia de Proteção, pode sempre recorrer da decisão de não, devendo, no momento da notificação da decisão negativa ser informada sobre este direito (artigo 10.º, n.º 1, da Lei).

Também a pessoa causadora de perigo, a quem foram aplicadas medidas restritivas para proteger a vítima, pode recorrer da emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, devendo, igualmente, ser informada desse direito no momento da notificação (artigo 10.º, n.º 2, da Lei).

Quando o Ministério Público não é a entidade competente para a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção (por exemplo, quando é emitida como no contexto da aplicação de uma medida de coação ou de uma pena), também tem direito de recurso contra uma decisão de emissão ou de não emissão, nos termos do n.º 3, do artigo 10.º.

É competente para conhecer destes recursos o tribunal da Relação, seguindo, de acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 10.º da Lei “os termos previstos no Código de Processo Penal para os recursos das decisões relativas a medidas de coação ou penas, consoante os casos”

3. EXECUÇÃO EM PORTUGAL DE UMA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO

A receção, reconhecimento e execução de uma Decisão Europeia de Proteção emitida por outro Estado-Membro da União Europeia estão reguladas nos artigos 14.º a 23.º da Lei em análise.

3.1 COMPETÊNCIA

No caso de Portugal assumir o papel de Estado de execução de uma Decisão Europeia de Proteção emitida pela autoridade competente de outro Estado-Membro, é competente para o seu reconhecimento e execução, nos termos do artigo 14.º, “a secção de competência genérica da instância local ou, em caso de desdobramento, a secção

criminal da instância local da comarca da área da residência ou do local de permanência da pessoa protegida”.

Embora a Lei não o refira expressamente, também deve ser esta a autoridade competente para dar andamento ao procedimento, sempre que a pessoa protegida não solicitou no Estado-Membro de origem a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção (que deve ser a regra e o mais aconselhável) e o pede diretamente em Portugal, fazendo uso da opção prevista no artigo 8.º, n.º 3 da Lei. Nesse caso, a autoridade judiciária deve transmitir sem demora o pedido à autoridade competente do Estado-Membro que adotou a medida de proteção, que deve estar subjacente à Decisão Europeia de Proteção.

Em toda a correspondência oficial que diga respeito a esta execução, pode ser assistida pela Procuradoria-Geral da República, na qualidade de Autoridade Central (artigo 5.º da Lei).

3.2 PROCEDIMENTO PARA O RECONHECIMENTO E EXECUÇÃO

A autoridade judiciária competente iniciará o procedimento para a execução Decisão Europeia de Proteção, assim que o formulário for recebido devidamente preenchido e traduzido para a língua portuguesa (artigo 24.º).

3.2.1 NATUREZA E PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO

O reconhecimento e execução de uma Decisão Europeia de Proteção assume natureza urgente e prioritária. Como dispõe o artigo 22.º da Lei, “deve ser reconhecida com a mesma prioridade conferida aos casos nacionais semelhantes, tendo em conta as circunstâncias específicas do caso, incluindo a sua urgência, a data prevista de chegada da pessoa protegida ao território nacional e, na medida do possível, o grau de risco para a pessoa protegida”. Concretizando esta natureza, o legislador português estabeleceu um curto prazo máximo de dois dias para o reconhecimento e adoção de medidas de execução.

Assim, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 15.º da Lei, se o tribunal competente receber uma Decisão Europeia de Proteção, deve reconhecê-la no prazo de dois dias (salvo se existir um motivo legal de recusa) e tomar todas as medidas para a sua execução, ou seja, adotar medidas de proteção previstas na lei portuguesa que sejam

necessárias para o efeito (artigo 17.º, n.º 1, da Lei) e que correspondam, o mais possível, às medidas adotadas no Estado-Membro de emissão (artigo 15.º, n.º 2, da Lei).

Se a Decisão Europeia de Proteção contiver informações incompletas, o tribunal competente para a execução deve informar a autoridade competente do Estado-Membro de emissão, podendo estabelecer um prazo de 30 a 60 dias para que esta preste as informações em falta (artigo 15.º, n.º 5, da Lei).

Tanto a pessoa causadora de perigo como a protegida (e o seu representante legal, se aplicável) devem ser informados sobre as medidas adotadas pelo tribunal de execução para dar execução à Decisão Europeia de Proteção e sobre os efeitos jurídicos da sua violação (medidas de coação ou penas, em conformidade com o disposto na al. a) do n.º 2 do artigo 17.º, ou quaisquer medidas urgentes e provisórias para fazer cessar a violação, como dispõe a al. b) do n.º 2 do artigo 17.º da Lei). Contudo, para proteger a vítima, o agressor não deve ser informado sobre a sua localização ou dos seus contactos, salvo se tal for imprescindível para a execução da medida de proteção decretada na sequência do reconhecimento da Decisão Europeia de Proteção (artigo 15.º, n.º 4, da Lei).

3.2.2 MOTIVOS DE RECUSA E SUSPENSÃO

O artigo 16.º, n.º 1 da Lei n.º 71/2015, de 20 de julho, enumera os motivos que permitem ao tribunal recusar o reconhecimento (e consequentemente a execução) de uma Decisão Europeia de Proteção, nomeadamente os seguintes:

- Incompletude da Decisão Europeia de Proteção;
- Incumprimento dos requisitos para a emissão de uma Decisão Europeia de Proteção, dispostos no artigo 4.º (prévia adoção de uma medida de proteção que imponha à pessoa causadora de perigo restrições ou proibições de entrar nos lugares onde a vítima reside ou se encontre, de contactar a vítima e/ou de se aproximar dela a uma certa distância).
- A medida de proteção não se relaciona com uma infração criminal.
- A medida de proteção foi abrangida por uma amnistia em Portugal (com competência em relação ao ato/comportamento, que a originou).
- O autor do perigo beneficia de imunidade em Portugal, impedindo, assim, adoção de medidas com base na Decisão Europeia de Proteção.

- A medida de proteção relaciona-se com uma pena/procedimento criminal contra a pessoa que causa o perigo, relativamente ao qual Portugal é competente e encontra-se prescrito.
- Violação do princípio *ne bis in idem*.
- A medida diz respeito a uma pessoa que é criminalmente inimputável pelos atos que a originaram.
- A medida de proteção diz respeito a um crime cometido (na totalidade ou em parte) em Portugal.

As medidas tomadas em execução de uma Decisão Europeia de Proteção também podem ser suspensas, nos termos do artigo 19.º, n.º 1 da Lei em análise, nomeadamente:

- a) Sempre que existam indícios claros que provem que a pessoa protegida não reside, ou não permanece, em território nacional ou o abandonou definitivamente;
- b) Se tiver expirado, nos termos da lei interna, o período máximo de duração das medidas tomadas em execução da Decisão Europeia de Proteção;
- c) Nos casos em que for recusada a execução, pelo facto de as medidas não estarem incluídas nas medidas previstas no artigo 4.º ou se as informações transmitidas estiverem incompletas ou não tiverem sido completadas, dentro do prazo fixado, nos termos do n.º 5 do artigo 15.º; ou
- d) Se uma sentença, na aceção do artigo 2.º da Decisão-Quadro n.º 2008/947/JAI, do Conselho, de 27 de novembro de 2008¹²⁰, ou uma decisão sobre medidas de controlo, na aceção do artigo 4.º da Decisão-Quadro n.º 2009/829/JAI, do Conselho, de 23 de outubro de 2009¹²¹, for transferida para Portugal após o reconhecimento de uma Decisão Europeia de Proteção.

4. CONTRIBUTO DA DECISÃO EUROPEIA DE PROTEÇÃO PARA A PROTEÇÃO DE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Embora a Decisão Europeia de Proteção constitua um instrumento de proteção, em toda a União Europeia, de qualquer vítima de crimes, e não apenas de violência doméstica ou de género, ela revela-se de especial importância para estas.

Em especial, em Portugal, onde o fenómeno da violência doméstica constitui um flagelo, a Decisão Europeia de Proteção pode representar uma mais-valia para a vítimas, permitindo-lhes a livre circulação no espaço europeu e até recomeçar uma nova vida no território de outro Estado-Membro transportando consigo as medidas de proteção de que beneficia.

¹²⁰ JOUE 16.12.2008, L337, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

¹²¹ JOUE 11.11.2009, L294/20, disponível em <http://www.eur-lex.europa.eu>.

De acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna relativo ao ano de 2022 o crime de violência doméstica tem o maior índice de participação, tendo subido em 2022 15%, com mais de 30.000 participações. Só em 2022, registaram-se 26.073 participações de crime de violência doméstica contra cônjuge ou análogo (+ 15,8% do que em 2021), sendo que a esmagadora maioria das vítimas é composta por mulheres (72,4%)¹²².

A Decisão Europeia de Proteção, não sendo um instrumento específico para vítimas de violência doméstica, tem aqui o seu âmbito de aplicação privilegiado, como referido supra, tanto mais que as medidas de proteção por ela cobertas, como a proibição do autor contactar a vítima, estão previstas no nosso sistema processual penal. Mesmo em caso de condenação do agressor, muitas vezes com pena suspensa, não raras vezes este persegue a vítima, mesmo fora do território nacional.

A Decisão Europeia de Proteção, permite que, quando a vítima se desloque para outro Estado-Membro, sejam aí reconhecidas e executadas medidas nacionais de proteção de vítimas de violência doméstica, como restrições de contacto por parte do agressor, para prevenir novas agressões. Estas medidas que visam proteger a vida ou integridade da vítima de violência doméstica, podem ser impostas como pena principal ou acessória, como medida de coação aplicada ao arguido ou na sequência da aplicação de injunções, no âmbito da suspensão provisória do processo, em fase de inquérito. Abrange, assim, a pena acessória de proibição de contatos com a vítima (n.º 4 do artigo 152.º do Código Penal), as medidas de coação (artigo 200.º do Código de Processo Penal) e as injunções ou regras de conduta (artigo 281.º Código de Processo Penal). Sempre que decretadas, a vítima de violência doméstica pode, através de uma Decisão Europeia de Proteção, continuar a beneficiar da sua proteção, se quiser permanecer ou residir em outro Estado-Membro da União Europeia

À semelhança do que acontece com as medidas de coação, também se poderá lançar mão da Decisão Europeia de Proteção a fim de acautelar o cumprimento no Estado de execução das penas acessórias configuradas na lei, em especial nas seguintes: a proibição de contacto com a vítima (artigo 152.º, n.º 4 e 5, do Código Penal), a proibição do exercício das responsabilidades parentais (artigos 69.º - C e 152.º, n.º 6 do Código Penal) e a frequência de programas de prevenção da violência doméstica (artigo 152.º, n.º 4 do Código Penal).

¹²² SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA - **Relatório Anual de Segurança Interna 2022**, março de 2023, p. 9 e 49

A Decisão Europeia de Proteção é, assim, um instrumento de cooperação judiciária em matéria penal que permite manter o fim de restabelecimento gradativo da paz pessoal das vítimas, garantindo aplicação de uma pena acessória aplicada em Portugal. A utilização deste instrumento permite, assim, salvaguardar a necessidade de prevenção de continuação do crime, evitando a vitimização continuada num outro Estado-membro e, portanto, para além do território onde foi proferida a decisão judicial.

CONCLUSÃO

Este trabalho incide sobre um tema que é objeto de preocupação crescente da União Europeia: a proteção de vítimas de crimes, no âmbito do seu Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, onde se inclui a cooperação judiciária em matéria penal, que tem como pedra angular o princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais. É neste âmbito que se enquadra a Decisão Europeia de Proteção como instrumento de reconhecimento mútuo de decisões judiciais, que visa garantir a proteção necessária que deve ser prestada à vítima, não apenas no ordenamento jurídico nacional, mas a nível transnacional em toda a União Europeia.

Depois de no primeiro capítulo ter sido feita uma apreciação genérica do enquadramento normativo-institucional do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, com especial destaque para o Espaço Europeu de Justiça Penal, foi dedicado um segundo capítulo ao objeto principal desta investigação: A Decisão Europeia de Proteção

A Decisão Europeia de Proteção, criada pela Diretiva 2011/99/UE, objeto principal desta investigação, é o primeiro instrumento de reconhecimento mútuo de decisões de proteção de vítimas que foi aprovado na União Europeia. Não se trata de uma medida de proteção autónoma, de uma forma de garantir o reconhecimento e a execução de medidas de proteção adotadas num Estado-Membro, ao abrigo do seu direito interno, na ordem jurídica de outro Estado-Membro. No atual contexto de liberdade de circulação de pessoas num espaço sem fronteiras internas tem uma importância acrescida, pois confere eficácia extraterritorial às medidas de proteção de vítimas adotadas no sistema nacional de justiça penal, oferecendo-lhes um elevado grau de proteção transnacional e permitindo-lhes exercer, em segurança, o seu direito de livre circulação no espaço da União Europeia.

Embora o seu objetivo inicial tivesse sido a proteção das vítimas de violência doméstica e de género e as medidas contempladas pela Decisão Europeia de Proteção sejam as que tipicamente se aplicam aos agressores neste tipo de crime, seja como pena, seja como medida cautelar, o seu âmbito de aplicação subjetivo abrange vítimas de qualquer crime que vejam a sua vida, integridade ou liberdade sexual ameaçadas.

A análise da Diretiva sobre a Decisão Europeia de Proteção permitiu concluir que, apesar das suas vantagens óbvias, se trata de um instrumento que apresenta algumas fragilidades. Em primeiro lugar, o seu âmbito de aplicação restringe-se a decisões

nacionais adotadas no âmbito de um processo civil, deixando de fora medidas cautelares do foro civil, o que, no âmbito do crime de violência doméstica, o seu domínio preferencial de aplicação, contraria a necessidade de uma proteção integral da vítima, em todos os domínios.

Por outro lado, é um instrumento que não se aplica a todas as medidas de proteção decretadas no âmbito de um processo penal nacional, mas apenas àquelas que estão taxativamente estabelecidas no artigo 5.º e que implicam uma proibição ou restrição de contacto com a vítima, incluindo a proibição de permanecer no local onde se encontre ou de se aproximar dela a uma certa distância. Ou seja, só estas medidas podem ser reconhecidas e executadas em outro Estado-Membro ao abrigo da Decisão Europeia de Proteção, e não outras, o que pode ser limitativo, pois deixa de fora outras medidas que possam estar ou vir a ser previstas na legislação nacional e que, no caso concreto, até possam ser mais adequadas para proteger a vítima, como, por exemplo, a proibição do agressor de sair do território nacional. Mesmo que no ordenamento nacional sejam permitidas outras medidas de proteção, estas não poderão ter eficácia extraterritorial, já que não podem ser reconhecidas e executadas ao abrigo da Decisão Europeia de Proteção, deixando, assim, a vítima desprotegida quando pretenda deslocar-se ou residir em outro Estado-Membro da União Europeia. Por isso, a doutrina defende que a melhor solução teria sido a elaboração de uma lista não taxativa de medidas protetivas que poderiam estar abrangidas pela Decisão Europeia de Proteção.

Um outro aspeto crítico da Diretiva, que foi assinalado, prende-se com o facto de a flexibilidade necessária para abarcar a grande diversidade dos sistemas jurídicos dos Estados-Membros ter ido ao ponto de se prever que as autoridades competentes para emitir e executar uma Decisão Europeia de Proteção possam ser “equivalentes” a uma autoridade judiciária. Ou seja, ao abrigo desta Diretiva terá de ser reconhecida uma medida de proteção (que, por definição, é limitadora das liberdades individuais da pessoa causadora de perigo) adotada por uma autoridade de natureza administrativa, por exemplo, o que é muito questionável de um ponto de vista da proteção de direitos fundamentais do agressor, que são, também, merecedores de garantias.

Como referimos, a Diretiva também tem aspetos positivos inquestionáveis, como, por exemplo, ter sido recentrado o papel da vítima no sistema de justiça penal, na medida em que só a ela (ou, se incapaz, ao seu representante legal) compete solicitar uma Decisão Europeia de Proteção, embora tal impeça uma avaliação *ex officio* da sua situação de risco.

Mas, sobretudo, a Decisão Europeia de Proteção é um instrumento de cooperação judiciária em matéria penal absolutamente necessário para proteger uma vítima além-fronteiras, garantido, concomitantemente, que pode exercer, em segurança, o seu direito de livre circulação no espaço europeu. Num Espaço Europeu de Justiça Penal é essencial que a proteção que um Estado-Membro dá a uma vítima não encontre fronteiras e seja mantida em qualquer Estado-Membro para onde ela pretenda ir ou residir.

Uma proteção plena em todo o espaço europeu exigiria, no entanto, uma harmonização da legislação penal, que evite que determinada conduta, relativamente à qual uma medida de proteção foi adotada, não seja considerada crime num Estado-Membro. No entanto, a Decisão Europeia de Proteção constitui um passo muito positivo na proteção das vítimas em todo o espaço da União Europeia.

Como qualquer Diretiva, a sua plena eficácia depende da forma como o legislador nacional a transpõe para o seu direito nacional. Por isso, o terceiro capítulo desta dissertação foi dedicado a uma análise da Lei n.º 72/2015, de 20 de julho, que transpõe a Diretiva n.º 2011/99/UE para o ordenamento jurídico português. Embora o legislador tenha seguido uma técnica de quase transcrição literal da Diretiva, é positivo que tenha atribuído às autoridades judiciárias a competência para emitir e executar uma Decisão Europeia de Proteção, já que é esta a solução que melhor se enquadra no nosso sistema jurídico-penal. Também é de salientar que concretizou o carácter urgente do reconhecimento e execução de uma Decisão Europeia de Proteção emitida pela autoridade competente de outro Estado-Membro, impondo um prazo bastante curto de dois dias para o seu reconhecimento.

Por fim, destacámos a importância deste instrumento para proteger as vítimas de violência doméstica, o crime com o maior número de participações e um flagelo na sociedade portuguesa.

No entanto, não se pode deixar de destacar a quase inexistência de literatura em língua portuguesa sobre a Decisão Europeia de Proteção, o que contrasta com outros instrumentos de cooperação judiciária baseados no reconhecimento mútuo das decisões judiciais, como a Decisão Europeia de Investigação (DEI) ou o Mandado de Detenção Europeu (MDE). Ou seja, o regime jurídico da Decisão Europeia de Proteção parece ser pouco divulgado, o que pode impedir que vítimas de crime beneficiem de uma proteção além-fronteiras. Assim, as instituições nacionais deveriam ser encorajadas a aplicar este instrumento e a divulgá-lo junto das vítimas, de forma a fortalecer o impacto positivo sobre a proteção transnacional. Com efeito, a não aplicação da Decisão Europeia de

Proteção pode coartar a liberdade fundamental das vítimas a deslocar-se, com segurança, em todo o espaço da União Europeia.

Por isso, seria importante que, em Portugal, se promovesse a aplicação da Decisão Europeia de Proteção, em especial nas zonas próximas do território espanhol, onde as vítimas, sobretudo de violência doméstica, se podem deslocar com frequência entre os dois países, por questões profissionais ou outras. Importa assim chamar a atenção, em especial do Centro de Estudos Judiciários e da Procuradoria-Geral da República, para a existência e necessidade de aplicação deste instrumento de cooperação judiciária em matéria penal, em especial no âmbito da criminalidade adstrita ao crime de violência doméstica, como forma de prolongar para além do território nacional as medidas de proteção das vítimas.

Em suma, espera-se que com este trabalho se tenha podido demonstrar a importância da Decisão Europeia de Proteção e aprofundar o conhecimento sobre este mecanismo de cooperação que visa garantir que a proteção oferecida a uma vítima em Portugal é mantida e continuada em qualquer outro Estado-Membro para o qual a pessoa se desloque ou resida.

BIBLIOGRAFIA

- ARANGÜENAS FANEGO, Coral – Emisión y ejecución en España de órdenes europeas de protección. (Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea y transposición de la Directiva 2011/99/UE. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, n.º 51, 2015, p. 491-535. ISSN 1138-4026.
Disponível em: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-51-mayoagosto-2015/emision-y-ejecucion-en-espana-de-ordenes-europeas-de-proteccion-ley-de-reconocimiento-mutuo-de-l>
- BLÁSQUEZ PEINADO, María Dolores - La Directiva 2012/29/UE “Un paso adelante en materia de Protección a las víctimas en la Unión Europea. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, número 46, Madrid, 2013, p. 897-933. Disponível em: <https://recyt.fecyt.es/index.php/RDCE/article/view/39386>. ISSN: 1138-4026.
- BORGES BLÁZQUEZ, Raquel – La orden de protección europea y su aplicación en España. **RJUAM – Revista Jurídica Universidade Autónoma de Madrid**, n.º 41, 2020, p. 93-127. ISSN 1575-720X. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/348629367_La_orden_de_proteccion_europea_y_su_aplicacion_en_Espana
- BORGES BLÁZQUEZ, Raquel – El reconocimiento mutuo de las medidas de protección de víctimas en la Unión Europea: La transposición de la Directiva 2011/99/UE sobre la orden europea de protección al ordenamiento jurídico español. **Revista de Estudios Europeos**, n.º 71, 2018, p. 73-85. ISSN 2530-9854.
- CAEIRO, Pedro – Reconhecimento mútuo, harmonização e confiança mútua (primeiro esboço de uma revisão). In SANTOS, Margarida, MONTE, Mário Ferreira e MONTEIRO, Fernando Conde (Coord.), **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial da União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**. Minho: Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos, 2017, p. 37-45. ISBN 978-989-97492-8-3. Disponível em: http://www.jusgov.uminho.pt/publicacoes/os_novos_desafios_cooperacao_jud_e_policial_ueimplementacao_da_pe/
- CARRASQUERO CEPEDA, Maoly – Orden Europea de Protección: un paso adelante en la protección de las víctimas. **Cuaderno Electrónico de Estudios Jurídicos**, n.º 2, 2014, p. 91-114. ISSN 2341-0116.
Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4758773>

- CSONKA, Peter - General presentation of the proposal and main issues: the state of negotiations, solutions reached and main issues to be resolved. In SANTOS, Margarida, MONTE, Mário Ferreira e MONTEIRO, Fernando Conde (coord.) - **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial na União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**, Braga: Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos/Escola de Direito da Universidade do Minho, 2017, p. 71-75. ISBN 978-989-97492-8-3. Disponível em: http://www.jusgov.uminho.pt/publicacoes/os_novos_desafios_cooperacao_jud_e_policial_ue_implementacao_da_pe/
- DAVOLI, Alessandro – Cooperação judiciária em matéria penal. Parlamento Europeu - Fichas temáticas sobre a União Europeia. Disponível em <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/155/cooperacao-judiciaria-em-materia-penal> [Consultado em 26 de dezembro de 2023].
- DÍAZ PITA, M. Paula Díaz - La Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección: su aplicación en España a las víctimas de violencia doméstica y de género. **Ciencia Jurídica**, número 3, Guanajuato, 2013, p. 13- 29. ISSN 2007-3577. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/318717305_La_directiva_201199UE_d_el_Parlamento_Europeo_y_del_Consejo_de_13_de_diciembre_de_2011_sobre_la_orden_europea_de_proteccion_su_aplicacion_en_Espana_a_las_victimas_de_violencia_domestica_y_de_genero
- ETXEBARRIA ESTANKONA, Katixa – La protección de las víctimas de violencia de género en la Unión Europea. Especial referencia al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, mai-ago 2019, p. 961-998. ISSN 2525-510X. Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/239>
- KLIMEK, Libor – Domestic Violence in European Legal Documents. **CBU International Conference Proceedings**, 2018, p.647-652. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/328798224_DOMESTIC_VIOLENCE_IN_EUROPEAN_LEGAL_DOCUMENTS
- LAUREANO, Abel – Dois institutos da “cooperação judiciária em matéria penal” na União Europeia: reconhecimento mútuo de decisões penais e harmonização de legislações penais. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Vol. 7, n.º 7

- (jan./jun. 2010), p. 283-308. ISSN 1982-0496. Disponível em <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/245/239>
- MARTÍN MARTÍNEZ, Magdalena M. – Protección a las víctimas, violencia de género y cooperación judicial penal en la Unión Europea post-Lisboa. **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, n.º 39, 2011, p. 407-442. Disponível em: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-39-mayoagosto-2011/proteccion-las-victimas-violencia-de-genero-y-cooperacion-judicial-penal-en-la-union-europea-post-l>
- MITSLEGAS, Valsamis – The European Model of Judicial Cooperation in Criminal Matters: Towards Effectiveness based on Earned Trust. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, mai-ago 2019, p. 565-595. ISSN 2525-510X. Disponível em: Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/236/171>
- MORAGUES MUSZYNSKI, Rebeca – **Protección de las víctimas de violencia doméstica: Estudio del Derecho Internacional, europeo y comparado de las legislaciones española e alemana**, 2019 (tese de doutoramento). Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=311163>
- MORGADE CORTÉS, Maria – La Orden Europea de Protección como instrumento tutelar de las víctimas de violencia de género – CEEJ – **Cuaderno Electrónico de Estudios Jurídicos**, n.º 3, 2014, p. 79-112. ISSN 2341-0116.
- PACHECO, Fátima, ALVES, Dora Resende – Espaço de liberdade, segurança e justiça e mandado de detenção europeu: quando a (des)confiança recíproca sobre as condições de detenção justificam a sua não execução. **Cadernos de Direito Atual**, 2018, n.º 9, p. 235- 254. ISSN 2340-860X, Disponível em: <https://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/303/191>
- PEYRÓ LLOPIS, Ana – La Protección de las víctimas en la Unión Europea – La orden europea de protección. **Revista Española de Derecho Europeo**, n.º 46, p. 9-28. ISSN 1579-6302. Disponível em: <https://www.revistasmarcialpons.es/revistaspanoladerechoeuropeo/article/view/374-proteccion-victimas-ue>
- POZO PÉREZ, Marta del – La orden europea de protección. Especial referencia a las víctimas de violencia de género. **Revista Europea de Derechos Fundamentales**,

n.º 19, 2012, p. 157-183. ISSN 1699-1524. Disponível em:
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4055501>

RIBOLI, Eduardo Bolsoni – A harmonização de disposições legislativas em matéria penal como instrumento de cooperação judiciária na União Europeia: finalidades e dificuldade. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, mai-ago 2019, p. 819-854. ISSN 2525-510X.

Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/236/171>

RODRIGUES, Anabela Miranda – Direito Penal Europeu pós-Lisboa – Um Direito Penal funcionalista? In In SANTOS, Margarida, MONTE, Mário Ferreira e MONTEIRO, Fernando Conde (Coord.), **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial da Uniao Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**. Minho: Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos 2017, p. 13-35. ISBN 978-989-97492-8-3. Disponível em:
http://www.jusgov.uminho.pt/publicacoes/os_novos_desafios_cooperacao_jud_e_policial_ue_implementacao_da_pe/

SANTOS, Margarida – A implementação da Procuradoria Europeia – a emergência de um modelo de intervenção penal entre a cooperação e a integração penal? **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Vol. 2, n.º 2, mai-ago 2019, p. 999 – 1036. ISSN 2525-510X.

Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/236/171>

SANTOS, Margarida – A Procuradoria Europeia e o exercício da ação penal relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia. **Julgar** 2019, n.º 39, p. 58-73. ISSN 2183-3419. Disponível em: <https://julgar.pt/a-procuradoria-europeia-e-o-exercicio-transnacional-da-acao-penal-relativamente-aos-crimes-que-lesem-os-interesses-financeiros-da-uniao-europeia/>

SANTOS, Margarida, Conclusões: A Procuradoria Europeia e a futura arquitetura para a justiça criminal na UE — questões emergentes. In SANTOS, Margarida, MONTE, Mário Ferreira e MONTEIRO, Fernando Conde (coord.) - **Os novos desafios da cooperação judiciária e policial na União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia**, Braga: Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos/Escola de Direito da Universidade do Minho, 2017, p. 123-156, disponível
http://www.jusgov.uminho.pt/publicacoes/os_novos_desafios_cooperacao_jud_e_policial_ue_implementacao_da_pe/.

- SISTEMA DE SEGURANÇA INTERNA - **Relatório Anual de Segurança Interna 2022**, março de 2023, Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDazMAQAhxRa3gUAAAA%3d>
- SOUSA, Constança Urbano de – “O “NOVO” TERCEIRO PILAR DA UNIÃO EUROPEIA: A COOPERAÇÃO POLICIAL E JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL”. In DIAS, Figueiredo et. al. (Org.) - **Estudos de Homenagem a Cunha Rodrigues**, Coimbra, Almedina, 2001, p. 867 – 915. ISBN: 972-32-1053-3.
- TAMARIT SUMALLA, Josep M. - La política europea sobre las víctimas de delitos. In DE HOYOS SANCHO, M. (coord.), - **Garantias y derechos de las víctimas especialmente vulnerables em el marco jurídico de la Unión Europea**, Valência: Tirant lo Blanch, 2013, p. 31-48 ISBN 978-84-9033-599-4.
- TIERNO BARRIOS, Selena – La revalorización de la víctima em el processo penal y su protección a nivel trannacional: el paradigma de la orden europea de protección. **Justicia**, n.º 1, 2022, p 383-440. ISSN 0211-7754.
- ULZURRUM LLUCH, Marina Sanz-Diez de – **La orden europea de protección de víctimas de delitos – análisis de la Directiva 2011/99/UE**, 2014, p. 3. Disponível em: <https://burjcdigital.urjc.es/handle/10115/12122?show=full>
- VALLE GÁLVEZ, Alejandro - La refundación de la librecirculación de personas, Tercer Pilar y Schengen: el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, ene.-jun. 1998, Vol. 2, Nº 3, p. 41-78. ISSN: 1138-4026.
- VAN DER AA, S. - Protection Orders in the European Members States: Where Do We Stand and Where Do We Go from Here? **European Journal and Criminal Policy and Research**, número 2, Países Baixos, 2012, p. 183-204. ISSN: 0928-1371.
- WHYTE, Joana – O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça após Tratado de Lisboa: A adopção da Directiva relativa à proteção das vitimas e da Directiva relativa à interpretação e tradução em processo penal. Disponível in https://silo.tips/queue/o-espao-de-liberdade-segurana-e-justia-pos-tratado-de-lisboa-a-adopao-da-directi?&queue_id=-1&v=1715963847&u=MTQ1LjlyNC4xMjUuMTkw [Consultado em 26 de novembro de 2023].