



**CONSELHO DA
UNIÃO EUROPEIA**

Bruxelas, 27 de fevereiro de 2014

**Dossiê interinstitucional:
2013/0255 (APP)**

**6490/1/14
REV 1**

**EPPO 9
EUROJUST 38
CATS 23
FIN 117
COPEN 53
GAF 10**

NOTA

de:	Presidência
para:	Conselho
n.º iniciativa:	12558/13 EPPO 3 EUROJUST 58 CATS 35 FIN 467 COPEN 108
Assunto:	<i>Proposta de Regulamento do Conselho que institui a Procuradoria Europeia</i> – Relatório sobre o ponto da situação e perguntas dirigidas aos Ministros

1. Introdução

A proposta de regulamento que institui a Procuradoria Europeia, apresentada pela Comissão, foi adotada em 17 de julho de 2013 e tem vindo a ser debatida no Grupo da Cooperação em Matéria Penal desde outubro de 2013. O presente relatório inclui uma síntese da evolução do dossiê durante os quatro primeiros dias de reunião do Grupo sob a Presidência Helénica do Conselho. Para um panorama completo do ponto da situação, o relatório deve ser lido juntamente com o relatório sobre o ponto da situação divulgado pela anterior Presidência Lituana em 20 de dezembro de 2013¹. A Presidência Helénica prosseguiu as negociações com base nos resultados alcançados pela Presidência Lituana, tomando em devida consideração as posições dos parlamentos nacionais.

¹ ST 18120/13 EPPO 37 EUROJUST 153 CATS 106 FIN 966 COPEN 252.

2. *Negociações no Conselho*

Sob a Presidência Helénica, a proposta da Comissão foi discutida no Grupo da Cooperação em Matéria Penal (COPEN) em 13 e 14 de janeiro, 29 de janeiro e 10 de fevereiro. As reuniões foram caracterizadas por um clima construtivo e organizadas na forma de discussões temáticas, durante as quais as delegações foram convidadas a exprimir a sua opinião acerca de várias questões. Foram, portanto, discutidos os seguintes temas:

- Exercício de competências
- Jurisdição
- Arquivamento dos processos e transação
- Admissibilidade dos elementos de prova
- Disposição dos bens apreendidos
- Controlo jurisdicional
- Garantias processuais

A proposta foi igualmente debatida no CATS, em 25 de fevereiro, em particular no que se refere a determinadas questões relacionadas com o nível adequado de tomada de decisões dentro da Procuradoria Europeia. As delegações apoiam a ideia de uma delimitação clara de poderes de decisão entre os serviços centrais da Procuradoria Europeia e os procuradores europeus delegados sediados nos Estados-Membros. Os serviços centrais deverão dar prioridade aos assuntos estratégicos, em particular no que se refere aos processos transfronteiras, ao passo que os procuradores europeus delegados deverão atuar da forma mais autónoma possível ao nível operacional. O Grupo ficou encarregue de continuar a analisar estas questões, com vista a alcançar o mais amplo consenso possível.

3. *Conclusões da Presidência do Grupo COPEN*

(A) Exercício de competências (artigo 14.º da proposta)

Uma grande maioria das delegações manifestou apoio, em princípio, à regra proposta de que a Procuradoria Europeia exercerá a sua competência de investigação e ação penal, sempre que as infrações lesivas sejam cometidas total ou parcialmente no território de um ou mais Estados-Membros, ou por um dos seus nacionais, ou por membros do pessoal da União ou membros das instituições. Porém, a maior parte das delegações referiu que é necessário clarificar alguns aspetos, em especial no que se refere ao seguinte:

- ✓ O efeito desta regra nos Estados-Membros não participantes;
- ✓ A definição do conceito de "cometidas no território" e se este abrange o local onde é cometida a infração e/ou os efeitos da mesma;
- ✓ Questões relacionadas com o requisito da dupla criminalização existente em algumas legislações nacionais.

(B) Jurisdição (artigo 27.º, n.º 4, da proposta)

A maior parte das delegações concorda, em princípio, que os quatro critérios propostos pela Comissão devem ser tomados em consideração no momento de escolher a jurisdição do julgamento e determinar o tribunal nacional competente. A maior parte das delegações considera que os critérios propostos pela Comissão devem ser observados por ordem hierárquica, ou seja o primeiro critério (o local onde foi cometida a infração) deve, em princípio, ser decisivo, tanto em processos nacionais como transfronteiras. Caso o primeiro critério não possa ser aplicado, deverá aplicar-se então um segundo critério relacionado com o Estado-Membro do qual o arguido é nacional e onde tem a sua residência habitual. Muitas das delegações consideram que a lista de critérios não deve ser exaustiva. Outros critérios, tais como o local onde se encontram os elementos de prova e o local onde as vítimas diretas têm a sua residência habitual, devem ser opcionais ("também poderão ser considerados").

Quanto à natureza do artigo 27.º, n.º 4, a grande maioria das delegações considera que este se aplica apenas às decisões tomadas pela Procuradoria Europeia e não estipula regras adicionais acerca da jurisdição e dos tribunais competentes para os Estados-Membros. A disposição não seria, portanto, vinculativa para os tribunais nacionais no momento de avaliar se eles têm competência de acordo com o direito nacional. Acresce ainda que um número considerável de delegações defende a introdução de uma regra explícita sobre o direito de impugnar a escolha da jurisdição efetuada pela Procuradoria Europeia.

(C) Arquivamento dos processos e transação (artigos 28.º e 29.º da proposta)

As delegações manifestaram o seu apoio geral, em princípio, às regras propostas para o arquivamento. No entanto, os fundamentos individuais foram alvo de críticas por parte de algumas delegações e as suas implicações exatas devem ser sujeitas a uma análise mais aprofundada. Uma grande maioria dos Estados-Membros considera que a decisão de arquivar um processo não deve ser irreversível. O regulamento deverá prever o direito explícito de reabrir um processo, aplicável pelo menos a um determinado tipo de processos (por exemplo, quando, de acordo com o direito nacional, existir a possibilidade de proceder posteriormente a ação penal). Além disso, deve considerar-se a imposição de um limite temporal para a reabertura de um processo.

No que se refere à transação, uma grande maioria das delegações reconheceu o valor acrescentado desta possibilidade, ainda que as ordens jurídicas internas de alguns países não apresentem um sistema comparativo. A maior parte das delegações sublinhou a necessidade de lidar com as modalidades de transação (por exemplo, a aplicação em casos de menor gravidade e a definição dos mesmos, as regras aplicáveis, a confirmação por um tribunal, entre outras) de uma forma mais pormenorizada e explícita, de preferência no regulamento, enquanto determinadas questões de menor importância poderão ser deixadas a cargo do direito nacional. A maioria das delegações considera que as decisões sobre arquivamento e transação devem ser, em princípio, objeto de controlo jurisdicional, *mutatis mutandis*. As delegações são da opinião de que o sistema proposto para o arquivamento e a transação não parece, em princípio, comprometer a aplicação efetiva das garantias processuais dos suspeitos ou arguidos.

(D) Admissibilidade dos elementos de prova (artigo 30.º da proposta)

Muitas delegações concordam com o princípio da admissibilidade dos elementos de prova, tal como proposto pela Comissão, desde que não prejudique os direitos de defesa do suspeito. Outras delegações manifestaram-se contra o princípio proposto. Foi sublinhada, em especial, a necessidade de garantir a liberdade de apreciação pelo juiz competente. No entanto, verifica-se um consenso geral de que o princípio da admissibilidade dos elementos de prova não vinculará o tribunal competente na sua avaliação do valor ou mérito dos elementos de prova. A ideia de criar um procedimento de certificação dos elementos de prova nos Estados-Membros onde estes sejam recolhidos não foi apoiada pelas delegações.

(E) Disposição dos bens apreendidos (artigo 31.º da proposta)

A ideia de prever um mecanismo específico que trate da disposição dos bens apreendidos foi apoiada de um modo geral. Porém, questões tais como a necessidade de ressarcimento paralelo para pessoas singulares ou coletivas que eventualmente tenham sofrido danos para além da União Europeia, a cobertura de despesas, a avaliação correta do valor dos bens apreendidos, os processos em que o valor dos bens não é suficiente para ressarcir a totalidade dos danos, entre outras, terão de ser objeto de maior clarificação, de preferência no texto do próprio regulamento.

(F) Controlo jurisdicional (artigo 36.º da proposta)

A grande maioria das delegações é a favor de um sistema de controlo jurisdicional das decisões tomadas pela Procuradoria Europeia que seja da responsabilidade das autoridades judiciais nacionais, por motivos de simplificação e descentralização. Essas delegações creem que as tradições jurídicas comuns e os princípios gerais aplicados em todos os Estados-Membros reduzem o risco de uma aplicação menos coerente dos instrumentos de controlo jurisdicional. Considerou-se igualmente que as disposições nacionais acerca do controlo jurisdicional garantiriam um controlo jurisdicional adequado das decisões da Procuradoria Europeia que eventualmente dele necessitem. Existe, porém, um entendimento comum de que o controlo jurisdicional de determinadas decisões da Procuradoria Europeia, ou seja, as decisões de "natureza europeia" por definição (por exemplo, a escolha de *forum conveniens*, entre outras), deve ficar a cargo de uma jurisdição (central) da UE.

(G) Garantias processuais (artigos 32.º a 35.º da proposta)

As delegações concordam em geral que o regulamento deve incluir garantias processuais adequadas tais como o direito a um julgamento equitativo e igualdade de tratamento dos suspeitos ou arguidos em todos os Estados-Membros e o respeito dos direitos humanos. Algumas delegações são a favor da proposta da Comissão de estabelecer regras comuns mínimas sobre os direitos individuais nos processos penais, visto considerarem que as referências ao direito nacional não garantirão a suficiente salvaguarda dos direitos pertinentes, podendo originar desigualdades de tratamento dos suspeitos e arguidos. Muitas sublinharam ainda que deve ficar claro no texto do regulamento que são aplicáveis as mesmas garantias processuais tanto na fase de instauração da ação penal como na fase do julgamento. Outras delegações são da opinião de que o regulamento teria pouco valor acrescentado no que respeita aos direitos processuais e que as diretivas já adotadas neste domínio – para além do direito nacional – dão um nível satisfatório de garantias processuais para os suspeitos e arguidos. Para o efeito, algumas consideram que a referência a determinados tipos de garantias processuais é desnecessária.

(H) Relações com a Eurojust (artigo 57.º da proposta)

A maior parte das delegações concorda que a cooperação entre a Procuradoria Europeia e a Eurojust deve basear-se em fortes conexões operacionais, administrativas e de gestão. Essas delegações apoiam uma cooperação equitativa e eficaz entre as duas organizações. Consideram, no entanto, que a natureza desta cooperação deve ser objeto de uma análise mais aprofundada, sobretudo se apenas alguns e não todos os Estados-Membros participarem na Procuradoria Europeia. Foram levantadas questões acerca do funcionamento desta cooperação na prática, relativamente à competência e às competências acessórias da Procuradoria Europeia, à partilha de informação, à transferência de dados e aos pedidos de auxílio judiciário mútuo.

4. Medidas futuras: perguntas dirigidas aos Ministros

A Presidência continuará a envidar esforços com base nas conclusões apresentadas neste relatório. Com vista a avançar com o dossiê, a Presidência dirige ainda as seguintes perguntas aos Ministros:

- 1) Ao longo dos debates sobre os diferentes aspetos da proposta, a ideia de criar um colégio nos serviços centrais da Procuradoria Europeia recebeu o apoio de um número substancial de delegações. A Presidência convida os Ministros a refletir sobre se, em princípio e neste contexto, seriam a favor de ter na Procuradoria Europeia um colégio de procuradores europeus e, em caso de resposta afirmativa, de que forma seria possível garantir a independência/eficiência da Procuradoria.
- 2) Tanto as delegações como a Comissão têm sublinhado constantemente a necessidade de assegurar que a Procuradoria Europeia constitua, na prática, um valor acrescentado e que a sua eficiência possa ser garantida. Assim, algumas delegações verificaram que poderá ser mais eficiente permitir que investigadores e/ou procuradores nacionais tratem localmente os casos de fraude de menor gravidade. A Presidência convida os Ministros a refletir sobre a forma como poderão ser idealmente organizadas as funções e competências da Procuradoria Europeia, a fim de atingir estes objetivos.
- 3) A Presidência convida os Ministros a determinar que os suspeitos e as vítimas envolvidos em ações da Procuradoria Europeia devem beneficiar dos mais altos padrões de proteção, incluindo a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, e a confirmar o seu acordo em relação à abordagem seguida na proposta da Comissão para assegurar essa mesma proteção.