



Universidades Lusíada

Silva, José Daniel Tavares Fernandes da, 1953-

Reflexões sobre a segurança na Europa: a Europol: da Convenção de 1995 à de 2009

<http://hdl.handle.net/11067/4348>

Metadata

Issue Date 2015

Abstract O aumento dos fenómenos terroristas, a crescente organização e internacionalização do crime organizado normalmente usado como forma de financiamento ao terrorismo, os movimentos migratórios recentes de refugiados que, auxiliados por organizações de tráfico humano, procuram a Europa como fuga aos conflitos regionais, criam ameaças de segurança às quais a Europa apenas poderá responder através de uma forte cooperação judicial e policial entre os Estados Membros e com organizações e Estados terceir...

The increase of terrorist acts, the growing organization and internationalization of organized crime typically used as a form of financing terrorism, the recent migration of refugees wich, aided by human trafficking organizations, seek to Europe as an escape to regional conflicts, create threats security to which Europe can only respond through a strong judicial and police cooperation between Member States and with organizations and third states. In this context, EUROPOL can play an important ro...

Keywords Crime organizado, União Europeia. Europol, 1999-, Segurança internacional - Países da União Europeia, Tráfico humano

Type article

Peer Reviewed No

Collections [ULL-FD] LD, s. 2, n. 14 (2015)

This page was automatically generated in 2019-06-27T09:06:46Z with information provided by the Repository

REFLEXÕES SOBRE A SEGURANÇA NA EUROPA: A EUROPOL. DA CONVENÇÃO DE 1995 À DE 2009

Daniel Tavares da Silva ¹

Resumo: O aumento dos fenómenos terroristas, a crescente organização e internacionalização do crime organizado normalmente usado como forma de financiamento ao terrorismo, os movimentos migratórios recentes de refugiados que, auxiliados por organizações de tráfico humano, procuram a Europa como fuga aos conflitos regionais, criam ameaças de segurança às quais a Europa apenas poderá responder através de uma forte cooperação judicial e policial entre os Estados Membros e com organizações e Estados terceiros. Neste contexto, a EUROPOL pode desempenhar um importante papel de prevenção e repressão.

Palavras-chave: Terrorismo; Crime organizado; Tráfico de pessoas; Cooperação internacional; Interpol.

Abstract: The increase of terrorist acts, the growing organization and internationalization of organized crime typically used as a form of financing terrorism, the recent migration of refugees which, aided by human trafficking organizations, seek to Europe as an escape to regional conflicts, create threats security to which Europe can only respond through a strong judicial and police cooperation between Member States and with organizations and third states. In this context, EUROPOL can play an important role in prevention and repression.

Key-words: Terrorism; Organized crime; Human traffic; International cooperation; Interpol.

Sumário: Introdução. Capítulo I - O espaço de liberdade, segurança e justiça na integração europeia. Capítulo II - Cooperação Policial. A EUROPOL (Serviço Europeu de Polícia). Capítulo III - Objectivos, personalidade e capacidade, autoridades, competências e funções. Capítulo IV - Participação de Portugal. Conclusões

¹ Professor Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade Lusíada - Porto
danieltavares32@sapo.pt.

Introdução

Num tempo em que, por razões conhecidas, a Europa se vê dramaticamente confrontada com o aumento dos perigos reais e ameaças decorrentes de fenómenos vários como o terrorismo, o crime organizado e o fortalecimento das associações criminosas, os fluxos migratórios, a forte e cada vez mais organizada e subtil conexão entre todos estes factores que as novas tecnologias de comunicação e a globalização potenciam², assumem particular relevo as organizações transnacionais, regionais ou globais, de prevenção e repressão³.

A enorme dimensão territorial do espaço comunitário europeu, bem como a grande extensão das suas fronteiras externas marítimas e terrestres, pelos perigos e ameaças que potenciam, exigem dos responsáveis pela governação comunitária uma particular atenção às questões relacionadas com a segurança, a justiça, o crime organizado e a cooperação internacional.

De entre os vários mecanismos colocados na Europa à disposição das autoridades comunitárias e dos Estados-membros com vista a garantir a segurança dos cidadãos da União Europeia e daqueles que, sendo exteriores à União, por diversas razões a visitam, daremos maior relevo à EUROPOL (Serviço Europeu de Polícia) que tem a seu cargo uma vertente prática na garantia de segurança.

Com este propósito, procuraremos abordar, ainda que sinteticamente, o proeminente papel que pode ser desempenhado pela EUROPOL cujo êxito dependerá de uma eficaz cooperação policial e judiciária em matéria penal capaz de superar a fragilidade de acções de combate isoladas de cada Estado contra fenómenos criminais complexos, organizados e transnacionais que, como acontece no momento presente, procuram tirar partido de crises humanitárias para aumentar os seus proventos ilícitos, designadamente através do tráfico de adultos e crianças.

Capítulo I

O espaço de liberdade, segurança e justiça na integração europeia

1. A cooperação judiciária em matéria penal

A União Europeia, preocupada com a necessidade de uma forte cooperação

² O aproveitamento das novas tecnologias e da globalização pelas associações criminosas é abordado no Plano de Acção contra a Criminalidade Organizada adoptado em 1997.04.28 pelo Conselho da União Europeia (JO C 251 de 1997.08.15) ao referir que o crime organizado se mostra 'perfeitamente capaz de fazer reverter a seu favor a rapidez e o anonimato oferecidos pelas formas de comunicação modernas'. Sobre o tema, cfr. José Braz, *Investigação Criminal, A Organização, o Método e a Prova. Os Desafios da Nova Criminalidade*, 2ª Ed. Coimbra: Almedina, 2010, p. 331

³ Anabela Miranda Rodrigues e José Luis Lopes da Mota referem que 'A globalização é hoje o novo paradigma da política criminal: frente à internacionalização do crime, urge responder com a internacionalização da política de combate ao crime'. (Para uma Política Criminal Europeia, Coimbra Editora, 2000, p. 15)

penal capaz de contrariar os perigos que o processo de integração acarreta, nomeadamente devido à liberdade de circulação, contempla no Título V do Tratado de Funcionamento da União Europeia (doravante TFUE)⁴, dedicado ao Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, um conjunto de preceitos que compõem o capítulo 4 consagrados à cooperação judiciária em matéria penal (artigos 82º a 86º) e outro conjunto, capítulo 5, dedicado à cooperação policial na União no qual se inclui a EUROPOL (artigos 87º a 89º)⁵.

O referido título V inclui ainda, além de algumas disposições gerais⁶, um capítulo 2 (artigos 77º a 80º) dedicado às políticas relativas aos controlos nas fronteiras, ao asilo e à imigração, abordando a cooperação judiciária em matéria civil no capítulo 3 (artigo 81º).

Desde logo, e no que tange àquele primeiro conjunto de normas, declara-se no artigo 82º que a cooperação judiciária em matéria penal assenta no reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e inclui a aproximação da legislação, prevê-se a adopção de medidas destinadas, designadamente, a prevenir e resolver os conflitos de jurisdição entre os Estados-Membros (seguidamente EEMM) e a conciliar meios de prova, enquanto que no artigo 83º se possibilita a fixação de regras mínimas sobre os crimes de maior gravidade e natureza transfronteiriça, designadamente o terrorismo⁷, o tráfico de seres humanos e exploração sexual de mulheres e crianças, o tráfico de droga e o de armas, o branqueamento de capitais, a corrupção, a contrafacção de meios de pagamento, a criminalidade informática que abrange naturalmente o cibercrime e a criminalidade organizada, respectivas sanções e medidas de combate.

2. Eurojust, a Procuradoria Europeia, Rede Judiciária Europeia e Mandato de Detenção Europeu

Prosseguindo na preocupação de criar instrumentos para uma eficaz

⁴ JO C 326, de 2012.10.26. Os objectivos abordados no presente artigo, relativos à cooperação policial e judiciária em matéria penal, vêm sendo prosseguidos ao longo do processo de integração comunitária através de disposições sucessivamente inseridas e aperfeiçoadas nas anteriores versões do Tratado de União Europeia, com base nas quais foram criadas algumas das organizações que ora se referem

⁵ O actual quadro comunitário de cooperação penal constitui o culminar de um longo processo de superação de divergências que se vem desenvolvendo na Europa comunitária desde 1977, e, num espaço mais amplo, no seio do Conselho da Europa através de Convenção Europeia de Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal, de 20 de Abril de 1959. Acerca desse processo, cfr. Anabela Miranda Rodrigues e José Luis Lopes da Mota, op. cit. pp. 19-102 e Anabela Miranda Rodrigues, O Direito Penal Europeu Emergente, Coimbra: Coimbra Editora, 2008, pp. 37-82

⁶ Capítulo 1, artºs 67º a 76º

⁷ A Decisão-Quadro do Conselho 2002/475/JAI, de 2002.06.13 (JO L 164 de 2002.06.22) (alterada pela Decisão-Quadro do Conselho 2008/919/JAI, de 2008.11.28 (JO L 330, de 2008.12.09), recomenda a cooperação entre os EEMM na luta contra o terrorismo, a criminalização da participação nas organizações terroristas e a protecção às vítimas

cooperação judiciária em matéria penal, o artigo 84º TFUE aborda a adopção de medidas de apoio aos EEMM na prevenção da criminalidade, sendo que, por sua vez, o artigo 85º TFUE se refere à Eurojust-União Europeia de Cooperação Judiciária relativa à coordenação e cooperação entre as autoridades dos EEMM, designadamente as policiais, na investigação e no exercício da acção penal referente à criminalidade grave que afecte dois ou mais EEMM, com base em operações e informações das autoridades nacionais e da EUROPOL.

A Eurojust foi criada pela Decisão do Conselho 2002/187/JAI⁸ para a melhoria da cooperação entre as autoridades competentes dos EEMM, designadamente pela troca de informações na luta contra a criminalidade mais grave como o terrorismo, o tráfico humano, o tráfico de droga, o branqueamento, os crimes informáticos e contra o ambiente e o crime organizado transnacional⁹.

Por outro lado, o artigo 86º TFUE prevê a criação de uma Procuradoria Europeia competente para combater (investigar, processar judicialmente e levar a julgamento) em eventual articulação com a EUROPOL, os autores e cúmplices das infracções lesivas dos interesses financeiros da União, exercendo, perante os órgãos jurisdicionais competentes dos Estados-Membros, a acção pública relativa a tais infracções, cabendo assinalar também que o artigo 71º do mesmo Tratado regista a criação no Conselho de um Comité Permanente para assegurar a promoção e o reforço da cooperação operacional em matéria de segurança interna.

Prosseguindo, assinalamos agora a Rede Judiciária Europeia¹⁰ adoptada pela Acção Comum do Conselho 98/428/JAI¹¹ relativa à existência de pontos de contacto e peritos dos Estados da União Europeia para facilitar a cooperação judiciária internacional, especialmente no que se refere ao crime organizado, à corrupção, ao tráfico de estupefacientes e ao terrorismo.

Cumprir referir também o Mandato de Detenção Europeu aplicável à generalidade dos crimes de competência da EUROPOL, definido na Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho¹² destinado a cumprir uma decisão judiciária emitida por um EEMM para detenção e entrega por outro EEMM de um suspeito

⁸ De 2002.02.28. (JO L n.º 63 de 2002.03.06). Adoptada com base nos art.ºs 31º e 34º/2/c do Tratado de União Europeia. Prevê o acesso, conservação, segurança e tratamento de dados pessoais. Cabe assinalar que Portugal foi um dos promotores da iniciativa legislativa que conduziu à criação da Eurojust, juntamente com a Alemanha, a França, a Bélgica e a Suécia

⁹ Art.º 3º. Cfr. também o art.º 4º. Acerca da Eurojust, cfr. Anabela Miranda Rodrigues, O Eurojust e a Construção Europeia-Entre a Unidade e a Diversidade in O Direito Penal Europeu Emergente, op. cit. pp. 337-345

¹⁰ Cfr. art.º 85/1/c) TFUE

¹¹ De 1998.06.28. (JO L 191, de 1998.07.07)

¹² De 2002.06.13. (JO L n.º 190, de 2002.07.18). Acerca deste Mandato, cfr. Anabela Miranda Rodrigues, O Mandato de Detenção Europeu – Na via de um Sistema Penal Europeu: Um passo ou um salto? in O Direito Penal Europeu Emergente, op. cit. pp. 187-222. A autora refere o impulso dos atentados de Nova Iorque de 11 de Setembro de 2001 no âmbito do ‘terceiro pilar’ do Tratado da União Europeia relativo à cooperação nos domínios da justiça e dos assuntos internos

ou condenado¹³.

Naturalmente que, no enquadramento temático que vimos abordando, cabe chamar a atenção para a primordial importância da Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho¹⁴ relativa à luta contra a criminalidade organizada e à aproximação penal dos EEMM, na qual se impõe aos Estados a implementação de mecanismos de informação, de prevenção e de repressão ao crime organizado¹⁵, e se abordam instrumentos de determinação da competência em caso de acção criminosa envolvendo vários Estados¹⁶, sendo ainda importante assinalar que esta Decisão-Quadro refere expressamente que a acção da União Europeia deverá basear-se na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional¹⁷.

Capítulo II

Cooperação policial. A EUROPOL (Serviço Europeu de Polícia)

1. Referência nos tratados fundamentais da União Europeia

A EUROPOL está consagrada no Tratado da União Europeia assinado em Maastricht em 1992¹⁸ como ‘...um sistema de intercâmbio de informações no âmbito de uma Unidade Europeia de Polícia (EUROPOL)..’¹⁹ no âmbito da cooperação policial com vista à prevenção e à luta contra o terrorismo, o tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional.

Após o Tratado de Amesterdão, a EUROPOL surge relacionada com objectivos como o de prevenir e combater a criminalidade, organizada, em especial o terrorismo, o tráfico de seres humanos e os crimes contra as crianças, o tráfico

¹³ Cfr. artº 2º/1/2. Entre muitos outros instrumentos comunitários de cooperação internacional, importa assinalar o OLAF - Organismo Europeu de Luta Antifraude criado pela Decisão da Comissão 1999/352/CE, (luta contra a fraude, a corrupção e outras infracções), de 1999.04.28. (JO L 136, de 1999.05.31) e a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia criada pelo Regulamento nº 2007/2004 do Conselho, de 2004.10.26. (JO L 349 de 2004.11.25) destinada a garantir um controlo (de responsabilidade dos EEMM) uniforme nas fronteiras da União Europeia

¹⁴ De 2008.10.24. (JO L 300, de 2008.11.11)

¹⁵ Refere particularmente o crime organizado e a organização criminosa, os requisitos mínimos para as sanções e contempla regras de cooperação e de competência para casos que envolvam vários Estados (artºs 1º, 2º e 3º, 7º). Justifica (considerando nº 7), para efeitos do princípio da subsidiariedade do artº 5º do TUE, a intervenção comunitária

¹⁶ Respectivamente nº 2 do artº 7º e nº 2 do artº 10º

¹⁷ De 2000.11.15. Conhecida por Convenção de Palermo, cidade italiana onde foi elaborada, iniciando a sua vigência em 2003.09.29. Aprovada pela Resolução da Assembleia da República nº 32/2004. Ratificada pelo Decreto do Presidente da República nº 19/2004. Publicada no Diário da República I-A, nº 79, de 2004.04.02

¹⁸ 1992. 02.07. (JOCE 224, de 1992.08.31)

¹⁹ Nº 9 do artº K. 1 inserido no Título VI (Disposições relativas à Cooperação no Domínio da Justiça e dos Assuntos Internos)

ilícito de droga e o tráfico ilícito de armas, a corrupção e a fraude, e o de promover uma cooperação mais estreita entre forças policiais, autoridades aduaneiras e outras autoridades competentes dos Estados-Membros.

Ampliando a sua missão para além do intercâmbio de informações, a acção da EUROPOL passa a abranger, designadamente, a recolha, armazenamento, tratamento e análise de informações, a cooperação e as iniciativas conjuntas em matéria de formação, intercâmbio de agentes de ligação, o estudo em comum de técnicas de investigação relacionadas com a criminalidade organizada, a possibilidade de ações operacionais conjuntas e a cooperação entre magistrados e investigadores especializados na luta contra a criminalidade organizada, em estreita cooperação com a EUROPOL²⁰.

A EUROPOL consta actualmente do artigo 88º do Tratado de Funcionamento da União Europeia que expressamente lhe atribui os objetivos de apoiar e reforçar a eficácia da acção das autoridades policiais e judiciárias dos EEMM, cooperar na prevenção da criminalidade grave que afecte dois ou mais EEMM, do terrorismo e dos crimes contra interesses comuns, assumindo também grande importância no combate à criminalidade organizada geralmente presente nas ameaças à estabilidade e à segurança²¹.

Tem sido, portanto, crescente a atribuição nos Tratados de novos objectivos, competências e funções à EUROPOL, o que a prática estatutária confirma, conforme se verá de seguida²².

2. Criação, evolução e perspectivas de futuro

O Serviço Europeu de Polícia foi criado por Acto do Conselho de 26 de Julho de 1995 que estabeleceu a CONVENÇÃO EUROPOL²³ (doravante Convenção EUROPOL de 1995) a qual, após várias alterações, foi substituída pela Decisão 2009/371/JAI do Conselho (doravante Convenção EUROPOL de 2009)²⁴.

Apesar de vir sendo anunciada há algum tempo, em especial após o ano de 2013, uma revisão ou mesmo substituição integral da Convenção EUROPOL de 2009, certo é que esta Convenção se mantém em vigor.

²⁰ Artºs 29º e 30º inseridos no Título VI relativo às Disposições relativas à Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal (JO C 340, de 1997.11.10)

²¹ Prevê-se nos nºs 2 e 3 do artº 88º TFUE a adoção de regulamentos acerca da estrutura, funcionamento, domínio de ação e funções da EUROPOL, bem como o acordo e articulação das suas operações com as autoridades dos EEMM afetados

²² A EUROPOL viu, como refere Anabela Miranda Rodrigues, o seu papel reforçado no Tratado de Amesterdão no sentido de que ‘...deixasse de ser uma instância de mero tratamento e intercâmbio de informações entre os Estados-Membros e passasse a ter competências operacionais...’. (O Direito Penal Europeu Emergente, op. cit. p. 15)

²³ JO C nº 316, de 1995.11.27. Criado com base no artº K.3 do Tratado de União Europeia

²⁴ De 2009.04.06. (JO L nº 121 de 2009.05.15). Retificada quanto ao § 2º do artº 57º (JO L nº 74, de 2011.03.19) Cfr. nº 1 do artº 1º e artº 62º e 63º acerca da substituição e revogação operadas

O referido processo de revisão foi já anunciado assumindo diferentes contornos, entre os quais uma Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (EUROPOL)²⁵, a qual revogava as Decisões 2009/371/JAI (Convenção EUROPOL actualmente em vigor) e 2005/681/JAI (Academia Europeia de Polícia (AEP)).

Tal proposta previa a integração ou fusão num mesmo diploma comunitário da Convenção EUROPOL e de um organismo comunitário vocacionado para a formação de altos funcionários dos serviços de Polícia, a Academia Europeia de Polícia (AEP) criada no ano de 2000²⁶.

À proposta de fusão opôs-se o Conselho da União Europeia reunido em Bruxelas em 19 de Fevereiro de 2014²⁷ que propôs à Comissão a divisão do projecto de forma a contemplar o diploma sobre formação (Academia Europeia de Polícia-CEPOL) num regulamento autónomo da Convenção EUROPOL, ou a apresentação de propostas legislativas separadas para alterar ou substituir a decisão CEPOL e a Convenção EUROPOL.

A ideia de unificação ou fusão foi efetivamente abandonada, visto que em 25 de novembro de 2015, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram o Regulamento (UE) 2015/2219, criando a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) que substituiu e revogou a supra referida Decisão 2005/681/JAI do Conselho, mantendo-se, portanto, autónoma a formação superior policial.

No momento em que se escrevem estas linhas decorre o processo legislativo conducente à adopção de uma nova Convenção EUROPOL

Capítulo III

Objectivos, personalidade e capacidade, autoridades, competências e funções

Iniciaremos agora uma concisa abordagem sobre os objectivos, competências e funções da EUROPOL, registando-se que todas as referências aos respectivos artigos sem qualquer outra indicação se referem à Convenção EUROPOL actualmente em vigor (Decisão 2009/371/JAI do Conselho). Serão sempre identificadas as referências feitas aos preceitos da Convenção inicial (Convenção EUROPOL de 1995) e às alterações a ambas as Convenções.

²⁵ COM (2013) 173 final, de 2013.03.27

²⁶ Decisão do Conselho 2000/820/JAI, de 2000.12.22 (JOL 336, de 2000.12.30). Foi posteriormente alterada pela Decisão 2004/567/JAI (JO L 251 de 27.7.2004) e substituída e revogada pela Decisão do Conselho 2005/681/JAI, de 2005.9.20 (JO L 256, de 2005.10.01)

²⁷ Cfr. documento 6476/14 (Dossiê interinstitucional: 2013/0091 (COD), referências JAI 85/CATS 22/ENFOPOL 33/CODEC 410. Acessível em <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PT&t=PDF&f=ST+6476+2014+INIT> (visitado em 2016.02.01)

1. Objectivos, personalidade e capacidade jurídica e autoridades competentes

A EUROPOL goza de personalidade e capacidade jurídica²⁸, tendo como objectivos apoiar e reforçar a acção das autoridades competentes dos EEMM e a sua cooperação mútua na prevenção e combate à criminalidade organizada, ao terrorismo e outras formas de criminalidade grave que afectem dois ou mais Estados-Membros²⁹, sendo consideradas, para os efeitos previstos na Convenção, autoridades competentes todos os organismos públicos existentes nos Estados-Membros que sejam responsáveis, nos termos da legislação nacional, pela prevenção e luta contra infracções penais³⁰.

Refere também o anexo à Convenção EUROPOL que as formas de criminalidade constantes da Convenção serão apreciadas pelos serviços nacionais competentes de acordo com a legislação nacional dos Estados a que estas pertencem³¹.

2. Competências da Europol

As competências da EUROPOL no âmbito da Convenção de 2009, resultam da conjugação entre o texto do artigo 4º da Convenção EUROPOL e o anexo para o qual remete o nº 1 do mesmo normativo³².

²⁸ Artº 2º. Corresponde ao disposto nos nºs 1 e 2 do artº 26º da Convenção EUROPOL de 1995

²⁹ Artº 3º. A Convenção EUROPOL de 1995 previa (nºs 1 e 2 do artº 2º) o cumprimento progressivo de objectivos pela EUROPOL com vista a melhorar "...a eficácia dos serviços competentes dos Estados-membros e a sua cooperação no que diz respeito à prevenção e combate ao terrorismo, ao tráfico de estupefacientes e a outras formas graves de criminalidade internacional, quando haja indícios concretos da existência de uma estrutura ou de uma organização criminosas.." ocupando-se numa primeira fase "...da prevenção e luta contra o tráfico de estupefacientes, a criminalidade ligada a material nuclear e radioactivo, as redes de imigração clandestina, o tráfico de seres humanos e o tráfico de veículos roubados..." e, o mais tardar dois anos após a entrada em vigor da Convenção EUROPOL de 1995 "... das infracções cometidas, ou susceptíveis de ser cometidas, no âmbito de actividades de terrorismo que atentem contra a vida, a integridade física, a liberdade das pessoas e os bens"

³⁰ Artº 3º da Convenção EUROPOL. O nº 4 do artº 2º da Convenção EUROPOL de 1995 contém idêntica definição

³¹ Semelhante referência consta do anexo da Convenção EUROPOL de 1995

³² O nº 2 do artº 2º da Convenção EUROPOL de 1995 também remetia para um anexo no qual constavam outras formas de criminalidade de que a EUROPOL se poderia ocupar sob prévia decisão do Conselho deliberando por unanimidade. Contrariamente, na Convenção EUROPOL de 2009, a competência da EUROPOL para se ocupar das formas de criminalidade constantes do anexo está expressamente consagrada no nº 1 do artº 4º não dependendo de deliberação do Conselho. O anexo da Convenção EUROPOL de 1995 bem como o artº 2º foram alterados pelo Acto do Conselho de 2000.11.30 para fortalecer a luta contra o branqueamento de capitais independente do crime precedente (JO C 358, de 2000.12.13). Do texto inicial do anexo à Convenção EUROPOL de 1995 constavam os seguintes ilícitos, sob a epígrafe 'Lista de outras formas graves de criminalidade internacional de que a EUROPOL se poderia ocupar, em complemento das já previstas no n.º 2 do artigo 2º e no respeito dos objectivos da

Assim, de acordo com o n.º 1 do referido artigo 4.º, a competência da EUROPOL abrange a criminalidade organizada, o terrorismo³³ e outras formas de criminalidade grave constantes do referido anexo, que afectem dois ou mais Estados-Membros ou a União de modo tal que, pela amplitude, gravidade e consequências das infracções, se mostre necessária uma orientação comum por parte dos Estados-Membros.

Estão incluídas no referido anexo³⁴ entre outras formas de criminalidade grave, o tráfico de estupefacientes³⁵, o branqueamento de capitais³⁶, a criminalidade ligada a material nuclear e radioactivo³⁷, as redes de imigração clandestina³⁸,

EUROPOL enunciados no n.º 1 do artigo 2.º: Atentados contra a vida, a integridade física e a liberdade: (Homicídio voluntário, ofensas corporais graves; Tráfico de órgãos e tecidos humanos; Rapto, sequestro e tomada de reféns; Racismo e xenofobia). Atentados ao património e aos bens públicos e fraude: (Roubo organizado; Tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte; Burla e fraude; Extorsão de protecção e extorsão de fundos; Contrafação e piratagem de produtos; Falsificação de documentos administrativos e seu tráfico; Falsificação de moeda e de meios de pagamento; Criminalidade informática; Corrupção). Comércio ilegal e atentados contra o ambiente: (Tráfico de armas, munições e explosivos; Tráfico de espécies animais ameaçadas; Tráfico de espécies e essências vegetais ameaçadas; Crimes contra o ambiente; Tráfico de substâncias hormonais e outros factores de crescimento)

³³ A Convenção EUROPOL de 1995 foi alterada pela Decisão do Conselho de 1998.12.03 (JO C 26, de 1999.01.30) que conferia poderes à EUROPOL para tratar das infracções cometidas, ou susceptíveis de serem cometidas, no âmbito de actividades de terrorismo que atentem contra a vida, a integridade física, a liberdade das pessoas e os bens

³⁴ Sob a epígrafe 'Lista de outras formas de criminalidade grave que a EUROPOL tem competência para tratar de acordo com o n.º 1 do artigo 4.º'

³⁵ Sobre as infracções incluídas no âmbito deste tráfico, a Convenção EUROPOL remete na alínea f) do anexo para a Convenção de Viena, entendendo como tal "as infracções enumeradas no n.º 1 do art.º 3.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, de 20 de Dezembro de 1988, bem como nas disposições que a alteram ou substituem". Na Convenção EUROPOL de 1995 a remissão constava no próprio texto da Convenção (n.º 5 do art.º 2.º), com idêntico texto

³⁶ Cujo entendimento consta da alínea e) do anexo como sendo "As infracções enumeradas nos n.ºs 1 e 3 do art.º 6.º da Convenção do Conselho da Europa relativa ao branqueamento, detecção, apreensão e confiscação dos produtos do crime, assinada em Estrasburgo em 08 de Novembro de 1990". Idêntica remissão consta do anexo à Convenção EUROPOL de 1995

³⁷ Cuja definição consta da alínea a) do anexo segundo a qual são consideradas 'As infracções, tal como enumeradas no n.º 1 do art.º 7.º da Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares, assinada em Viena e em Nova Iorque em 03 de Março de 1980, que estejam relacionadas com material nuclear e/ou radioactivo definido, respectivamente, no artigo 197.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica e na Directiva 96/29/Euratom do Conselho, de 13 de Maio de 1996, que fixa as normas de segurança de base relativas à protecção sanitária da população e dos trabalhadores contra os perigos resultantes das radiações ionizantes'. Cfr. JO L 159 de 1996.06.29. Idêntica remissão consta do anexo à Convenção EUROPOL de 1995, referindo na parte final a Directiva 80/836/Euratom, de 1980.7.15 em lugar da Directiva de 1996

³⁸ Que a alínea b) do anexo também define como 'As acções destinadas a facilitar deliberadamente, com fins lucrativos, a entrada, a estadia ou o emprego no território dos Estados-membros da União Europeia, contrariamente às regulamentações e condições neles aplicáveis'. Idêntica definição consta do anexo à Convenção EUROPOL de 1995

o tráfico de seres humanos³⁹, o tráfico de veículos furtados⁴⁰, o homicídio voluntário e as ofensas corporais graves, o tráfico de órgãos e tecidos humanos, o rapto, sequestro e tomada de reféns, o racismo e xenofobia, o roubo organizado, o tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte, a extorsão de protecção e extorsão, a contrafacção e piratagem de produtos, a falsificação de documentos administrativos e seu tráfico, a falsificação de moeda e de meios de pagamento, a criminalidade informática, a corrupção, o tráfico de armas, munições e explosivos, o tráfico de espécies animais ameaçadas, o tráfico de espécies e variedades vegetais ameaçadas, os crimes contra o ambiente, o tráfico de substâncias hormonais e outros estimuladores de crescimento.

De acordo com o n.º 3 do artigo 4.º da Convenção, a competência da EUROPOL abrange também as infracções penais conexas, sendo como tais consideradas as infracções penais cometidas para obter os meios de perpetrar actos que são competência da EUROPOL, as infracções penais cometidas para facilitar ou consumir a execução de actos que são competência da EUROPOL e as infracções penais cometidas que tenham por objectivo favorecer a impunidade de actos que são competência da EUROPOL⁴¹.

3. Funções da Europol

3.1 Informações

As funções da EUROPOL incluem, entre de grande importância para a

³⁹Igualmente definido na alínea c) do anexo como ‘O recrutamento, transporte, transferência, abrigo ou recepção de pessoas, através da ameaça, do uso da força ou de outras formas de coacção, rapto, fraude, engano, abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade, ou ainda a oferta ou aceitação de pagamentos ou vantagens para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra, para efeitos de exploração. A exploração inclui, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, a produção, venda ou distribuição de material relacionado com pornografia infantil, trabalhos ou serviços forçados, escravatura ou práticas semelhantes à escravatura, ou a remoção de órgãos. Era diferente a definição de tráfico de seres humanos constante da Convenção EUROPOL de 1995: “o facto de submeter uma pessoa ao poder real e ilegal de outrem mediante o recurso à violência ou a ameaças, abuso de autoridade ou utilização de subterfúgios, nomeadamente com o objectivo de se dedicar à exploração da prostituição de outrem, a formas de exploração e de violências sexuais em relação a menores ou ao comércio ligado ao abandono de crianças”. Esta redacção foi alterada pela Decisão do Conselho n.º 1999/C26/05, de 1998.12.03. (JO C 26 de 1999.01.30)

⁴⁰Cfr. alínea d) do anexo que define este crime como “o furto ou o desvio de automóveis, camiões ou semi-reboques e respectivas cargas, autocarros, motociclos, caravanas e veículos agrícolas, máquinas de estaleiro e peças de veículos, bem como a recepção destes objectos”. Na Convenção EUROPOL de 1995 substituiu-se no tipo de crime e na definição as palavras ‘furtados’ e ‘furto’ por ‘roubados’ e ‘roubo’

⁴¹ Alíneas a), b) e c). Idêntica atribuição e definições relativamente às infracções conexas constam da Convenção EUROPOL de 1995 (art.º 2º/3)

segurança comum, a recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de dados e informações, incluindo as relativas a actividades criminosas cuja prática seja favorecida pela utilização da internet ou que sejam cometidas através da internet⁴², a comunicação rápida às autoridades competentes dos Estados-Membros⁴³ das informações que lhes digam respeito e as ligações entre infracções penais que tenha estabelecido⁴⁴.

A fim de proteger a segurança do sistema de informações, a Convenção inclui regras de acesso, registo, consultas, utilização de dados, responsabilidade pela sua protecção, prazos de conservação e apagamento e instâncias nacionais e comuns de controlo⁴⁵.

3.2 Pedido de investigações, apoio e investigações conjuntas.

Outro importante conjunto de funções, de natureza mais operacional, consiste no apoio às investigações nos Estados-Membros, nomeadamente através da transmissão às unidades nacionais de todos os dados pertinentes de que disponha⁴⁶, pedidos às autoridades dos Estados Membros implicados que iniciem, conduzam ou coordenem investigações, e a criação de equipas de investigação conjuntas em casos específicos⁴⁷, em conformidade, aliás, com o previsto no n.º 2 do artigo 30.º (domínio da cooperação policial) do Tratado da União Europeia após Amesterdão⁴⁸, e, atualmente, na alínea b) do n.º 2 do artigo 88.º do TFUE onde se prevê que a actuação dessas equipas de investigação conjuntas se processe eventualmente em articulação com a Eurojust.

De especial relevo são também as funções de apoio da EUROPOL em

⁴² Art.ºs 5.º/1/a) e 5.º/2. Cfr. art.º 3.º/1/2 da Convenção EUROPOL de 1995

⁴³ Através das unidades nacionais referidas no art.º 8.º

⁴⁴ Art.º 5.º/1/b)

⁴⁵ Cfr. art.ºs 10.º a 21.º sobre os sistemas de tratamento de informações e art.ºs 27.º a 35.º sobre protecção e segurança dos dados. A Decisão do Conselho 2009/936/JAI de 2009.11.30 (JO L 325 de 2009.12.11) aprova as regras de execução aplicáveis aos ficheiros de análise da EUROPOL. Ver ainda art.ºs 40.º e 41.º sobre os deveres de confidencialidade, de sigilo e segredo profissional. A Decisão 2009/968/JAI do Conselho de 2009.11.30 (JO L 332 de 2009.12.17) aprova as regras em matéria de confidencialidade das informações da EUROPOL. Ver também o Protocolo relativo aos privilégios e imunidades da EUROPOL, dos membros dos seus órgãos, dos seus directores-adjuntos e agentes, criado por Acto do Conselho de 1997.6.19 (JO C 221, de 97.7.19). Cfr. Art.ºs 7.º a 25.º da Convenção de 1995

⁴⁶ Art.º 5.º/1/c)

⁴⁷ A participação de membros do pessoal da EUROPOL em equipas de investigação conjuntas está prevista e regulada no art.º 6.º que admite tal participação em equipas dessa natureza criadas por outros normativos comunitários aí referidos. O Acto do Conselho de 2002.11.28 (JO C 312, de 2002.12.16) inseriu os art.ºs 3.º A, 3.º B e 39-A prevendo a participação de pessoal da EUROPOL em equipas de investigação conjuntas, alterando, com o mesmo objectivo, os art.ºs 3.º e 28.º e o Protocolo relativo aos Privilégios e Imunidades da EUROPOL, dos Membros dos seus Órgãos, dos seus Directores-Adjuntos e Agentes

⁴⁸ JO C 340, de 1997.11.10

matéria de informações aos Estados-Membros em ligação com um acontecimento internacional importante, de avaliação de ameaças, análises estratégicas e relatórios gerais de situação relacionados com o seu objectivo, incluindo avaliações da ameaça da criminalidade organizada⁴⁹.

3.3. Assistência e formação.

A EUROPOL pode ainda prestar assistência aos Estados-Membros através de apoio, aconselhamento e investigação em domínios como a formação dos membros das autoridades competentes, se necessário em cooperação com a Academia Europeia de Polícia, a organização e equipamento dessas autoridades, facilitando a prestação de apoio técnico entre os Estados-Membros e ao nível de métodos de prevenção da criminalidade⁵⁰.

3.4 Combate à contrafacção do euro.

Cabe também assinalar a importante função atribuída à EUROPOL na centralização do combate à contrafacção do euro, podendo coordenar medidas para esse combate pelas autoridades competentes dos Estados-Membros ou no âmbito de equipas de investigação conjuntas, em articulação com organismos da União ou de países terceiros⁵¹.

3.5 Relações com instituições, órgãos e organismos comunitários e com organizações internacionais e Estados terceiros.

A nível comunitário, e quando isso for considerado relevante para o exercício das suas funções, a EUROPOL pode cooperar com instituições, órgãos e organismos comunitários como a Eurojust, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (Frontex), a Academia Europeia de Polícia, o Banco Central Europeu e o Observatório Europeu da Droga e da Toxicod dependência.

De entre os referidos, registamos aqui particularmente, atendendo ao papel de relevo da EUROPOL no que se refere ao combate ao narcotráfico⁵², a cooperação

⁴⁹ Artº 5º/1/d) e) f)

⁵⁰ Artº 5º/4

⁵¹ Artº 5º/5. A Convenção EUROPOL de 1995 foi alterada pelo Acto do Conselho de 2003.11.27 (JO C 2, de 2004.01.06) que, além de dar nova redação ao artº 2º (objectivos), aditou ao artº 3º (funções) um novo nº 4 sobre a competência da EUROPOL na repressão da moeda falsa em euros. Posteriormente, a Decisão 2005/511/JAI do Conselho, de 2005.07.12 (JO L 185, de 2005.7.16) designa a EUROPOL como repartição central de combate à contrafacção do euro

⁵² Já antes da criação da Convenção EUROPOL pelo Acto do Conselho de 1995.07.26, fora adoptada pelo Conselho em 1995.03.10 a Acção Comum 95/73/JAI, relativa à unidade «Droga» da Europol (JO L 62, de 1995.3.20), na sequência de uma estrutura provisória de cooperação através

da EUROPOL com o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência criado pelo Regulamento (CEE) 302/93 do Conselho⁵³, com vista a permitir a adopção de medidas apropriadas globais⁵⁴, designadamente na articulação e recolha de informações sobre a droga e a toxicodependência entre os EEMM e países terceiros.

Outro importante instrumento de recolha de informações e de repressão ao narcotráfico no qual cabe assinalar o importante contributo da EUROPOL é o Acordo Maritime Analyses Operation Center assinado em 30 de Setembro de 2007 em Lisboa onde o Centro tem a sua sede, do qual são partes Portugal, Espanha, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, França, Holanda, Irlanda e Itália⁵⁵.

Este Acordo conta entre os seus objectivos, a dinamização da troca de informações entre os Estados subscritores e com a EUROPOL, tendo na sua elaboração sido tida em conta a Avaliação Europeia da Ameaça do Crime Organizado efectuada pela EUROPOL⁵⁶.

Esta Convenção aborda ainda a cooperação com Organizações Internacionais de entre as quais salientamos a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol)⁵⁷ e com Estados terceiros⁵⁸.

Capítulo IV **Participação de Portugal**

A Convenção determina a criação por cada Estado-membro de uma unidade nacional para a execução das funções da EUROPOL que funciona como elo de ligação exclusivo entre a EUROPOL e as autoridades nacionais competentes⁵⁹,

da unidade «Droga» da EUROPOL, estabelecida pelo Acordo ministerial de 1993.6.02, relativo à implantação desta unidade que funcionava desde Janeiro de 1994. Esta unidade terminou a sua actividade após a celebração da Convenção Europol de 1995 de acordo com o previsto no n.º 5 do art.º 45.º

⁵³ De 1993.02.08 (JO L 36 de 1993.02.12). Reformulado pelo Regulamento (CE) n.º 1920/2006 do PE e do Conselho, de 2006.12.12 (JO L 376 de 27.12.2006)

⁵⁴ Cfr. art.º 2.º

⁵⁵ Aprovado pela resolução da Assembleia da República n.º 2/2009. (Diário da República I, n.º 22, de 2009.02.02)

⁵⁶ Cfr. o preâmbulo e o art.º 2.º

⁵⁷ Art.º 23 /1/iii

⁵⁸ Nas condições fixadas nos art.ºs 23.º a 26.º. No art.º 25.º aborda-se o tratamento de informações provenientes de organismos privados e pessoas particulares. Cumprindo o determinado no art.º 26.º, a Decisão 2009/934/JAI do Conselho, de 2009.11.30 (JO L 325, de 2009.12.11) aprova as regras de execução que regulam as relações da EUROPOL com os seus parceiros comunitários ou terceiros (Estados ou organizações) e a Decisão 2009/935/JAI do Conselho, de 2009.11.30 (JO L 325, de 2009.12.11) estabelece a lista de Estados terceiros e organizações com os quais a EUROPOL deve celebrar acordos

⁵⁹ Art.º 8.º. Cfr. art.º 4.º da Convenção EUROPOL de 1995

destinada, nomeadamente, a proceder à transmissão e actualização de dados e informações, a responder aos pedidos da EUROPOL, a dirigir pedidos de consulta, de dados, de informações e de análises à EUROPOL.

Determina também a Convenção EUROPOL a existência e destacamento para a sua sede de pelo menos um agente de ligação representante dos interesses das unidades nacionais junto da EUROPOL, destinado a fornecer informações oriundas das respectivas unidades nacionais e transmitir às mesmas as informações relevantes, assistir as suas unidades nacionais no intercâmbio de informações com os agentes de ligação de outros Estados-Membros e colaborar nas atividades da sua competência⁶⁰.

A Unidade de Cooperação Internacional da Polícia Judiciária (PJ) assegura em Portugal o funcionamento da Unidade Nacional da EUROPOL e do Gabinete Nacional INTERPOL, cabendo-lhe garantir a operacionalidade dos mecanismos de cooperação policial relativos a estas duas representações e de outros organismos internacionais de idêntica natureza⁶¹, competindo ainda à PJ, no âmbito da Convenção EUROPOL, receber e encaminhar os pedidos de detenção provisórios com vista a processos de extradição⁶².

Conclusões

1. A crescente organização e internacionalização da criminalidade organizada, as suas variadas formas globais de actuação e o financiamento ao terrorismo que lhe anda associado, criaram para a comunidade global e para a Europa em particular, a necessidade de, através de uma forte cooperação internacional, aumentar a vigilância, a prevenção e a repressão das ameaças permanentes que tal criminalidade propicia.

2. A Europa comunitária vem criando organismos e instituições vocacionados para enfrentar e reprimir todos os fenómenos criminais associados a essas ameaças.

3. Um desses organismos, a EUROPOL, Serviço Europeu de Polícia, pode

⁶⁰ Artº 9º. Cfr. artº 5º da Convenção EUROPOL de 1995

⁶¹ Conforme se estabelece no nº 1 do artº 12º da Lei nº 49/2008, de 27/8 (Lei de Organização da Investigação Criminal) e nos nºs 1 e 2 do artº 15º do D. L. nº 42/2009, de 12/2 que 'Estabelece Competências das Unidades da Polícia Judiciária'. A Unidade de Cooperação Internacional da PJ está prevista alínea f), ii), do nº 1 do artº 2º (estrutura nuclear da PJ) do mesmo diploma legal

⁶² Além de desenvolver, acompanhar e analisar processos, projectos e missões de cooperação institucional com outros Estados, em especial com os de língua portuguesa, coordenar a participação da PJ nas instâncias competentes no quadro da cooperação policial da UE. De acordo com os nºs 2, 3 e 4 do artº 12º da Lei de Organização da Investigação Criminal, Lei nº 49/2008, de 27/8, a Guarda Nacional Republicana, a Polícia de Segurança Pública e o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, integram, através de oficiais de ligação permanente, a Unidade Nacional EUROPOL e o Gabinete Nacional INTERPOL, acedendo estes Órgãos de Polícia Criminal à informação disponibilizada por aqueles gabinetes, no âmbito das respetivas competências

desempenhar um papel fundamental na salvaguarda da segurança e na repressão ao terrorismo e à criminalidade organizada, sendo, para tal, necessário que os Estados Membros aceitem reforçar os mecanismos de acção, de informação e de partilha ao dispor desta Polícia.

Referência bibliográficas

Braz, José (2010) - *Investigação Criminal, A Organização, o Método e a Prova. Os Desafios da Nova Criminalidade*, 2ª Ed. Coimbra: Almedina

Davin, João (2007) - *A Criminalidade Organizada Transnacional: A Cooperação Judiciária e Policial na UE*, 2ª ed., Coimbra: Almedina

Rodrigues, Anabela Miranda (2002) - *Para uma Política Criminal Europeia*, Coimbra: Coimbra Editora

Rodrigues, Anabela Miranda (2008) - *O Direito Penal Europeu Emergente*, Coimbra: Coimbra Editora

Silva, Daniel Tavares da (2015) - *Criminalidade Organizada e Económico-Financeira. Conceitos e Regimes Fundamentais: ONU, Conselho da Europa, União Europeia e Portugal*, Lisboa: Universidade Lusíada Editora

Valente, Manuel Guedes (2009) - *Criminalidade Organizada e Criminalidade em Massa, Interferências e Ingerências Mútuas*, Coimbra: Almedina

