

COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA PENAL NA UNIÃO EUROPEIA

Pelo Dr. Amável Raposo

Procurador da República

Le but des traités européens n'est pas un objectif de simple coopération interétatique: c'est un objectif d'intégration, c'est-à-dire, une visée d'unification selon une idée d'ordre cohérente.

(P. PESCATORE, in Revue de Droit Européen (5) 1969).

A concepção tradicional, por muito tempo dominante, da intangibilidade da soberania dos Estados no domínio judiciário, devemos substituir a ideia da construção de um «verdadeiro forum judiciário europeu», criado por vontade expressa e livre dos Estados, suporte apropriado para garantir a eficaz integração europeia, que é já uma realidade em muitos outros domínios.

(PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA DE PORTUGAL à Conferência dos Presidentes dos Tribunais Supremos de Justiça e Procuradores-Gerais dos Países da União Europeia — Lisboa 18-21 de Maio de 1994)

(*) Comunicação apresentada ao Encontro de Procuradores e Procuradores Gerais Adjuntos afectos à Procuradoria Distrital de Lisboa (JUN 94). No que respeita aos processos de ratificação por Portugal dos instrumentos europeus e comunitários, o texto foi actualizado até 30.XI.94.

(**) Na preparação deste texto recebi do representante português no Grupo de Cooperação Judiciária Penal, Exm.º P.G.A., Dr. J.A. Garcia Marques, um inestimável contributo que penhoradamente agradeço. Além do precioso estudo-síntese que sobre os Acordos já celebrados publicou na Revista Portuguesa de Ciência Criminal (n.º 2, 1991), deu-me acesso a um vasto acervo documental, de que saliento os -Relatórios das Reuniões daquele Grupo, de que é autor, elementos que reputo indispensáveis a quem almeje aprofundar o tema.

Coincidindo este nosso encontro anual com o período em que correm as 1.^{as} eleições pós-Maastricht para o Parlamento Europeu, achou por bem o Senhor Procurador-Geral Distrital inserir na agenda dos trabalhos uma reflexão sobre a Cooperação Judiciária Penal na União Europeia.

Reflexão bem oportuna em razão dos últimos desenvolvimentos — 5 Acordos foram nesse domínio celebrados entre 1987-91 —, pelo estímulo que à Cooperação Judiciária Penal veio dar o Tratado de Maastricht e porque os magistrados, sendo actores principais na execução dessa vertente de aproximação europeia, têm estado arredados da sua concepção, sendo também eles, como os advogados e outros profissionais do foro, vítimas de um certo déficit de informação e de participação que até agora caracterizou o processo de integração europeia.

Vencida a fase conturbada e penosa da ratificação do Tratado de Maastricht que deixou claro ser a construção da Europa obra dos seus povos e não mero empreendimento voluntarista dos líderes europeus ou dos burocratas de Bruxelas, os europeístas que sonhavam com uma Federação de Estados no limiar do século XXI vivem o rescaldo de uma profunda frustração. Mas também não parece que tenha sucesso o propósito dos que gostariam de fazer parar ou de retroceder a integração europeia.

O próximo alargamento do espaço comunitário à Suécia, à Finlândia e à Áustria mostra que o projecto de uma Europa economicamente próspera, livre na diversidade dos seus povos e mais solidária continua a seduzir e por isso com virtualidade para se consolidar.

A cooperação judiciária, penal, integrando-se no que vem sendo designado como o «3.º Pilar da União Europeia», constitui um dos eixos da chamada Cooperação Política Europeia que se espera venha a conhecer no futuro próximo importante incremento, sendo, todavia, certo que, à semelhança das demais políticas de cooperação, ela tenderá a estagnar ou a aprofundar-se de acordo com a própria evolução da construção europeia.

Seguirei nesta apresentação os seguintes itens:

1. Os sistemas penais perante o fenómeno de internacionalização do crime.

2. As convenções do Conselho da Europa na área da cooperação judiciária penal.
3. A cooperação judiciária penal à luz do Tratado de Maastricht.
4. Os Acordos e Convenções de Cooperação Judiciária penal elaborados no seio das Comunidades Europeias.
5. Os projectos de cooperação judiciária penal em curso.

1. Os sistemas penais perante o fenómeno de internacionalização do crime

Os Estados são tradicionalmente muito avaros das suas competências em matéria penal: por um lado, elas integram o núcleo duro de prerrogativas e funções que o Estado reclama como seu exclusivo e emanação genuína da sua soberania; por outro lado, tais competências tocam no ponto mais sensível de qualquer democracia, a garantia das liberdades e dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Até há pouco tempo, os instrumentos de cooperação penal quase se reduziam à extradição, procedimento sujeito a condições muito estritas. Nesse quadro, a cooperação internacional no domínio penal era excepção e não regra.

As últimas décadas vêm assistindo ao lento mas progressivo desmoronar dessa concepção: primeiro, através de tratados bilaterais de alcance restrito, depois por via de Convenções multilaterais visando criar espaços de cooperação alargados e onde, a par dos clássicos instrumentos de ajuda e auxílio, os Estados aceitam evoluir para formas muito diversificadas e flexíveis de cooperação e mesmo para soluções embrionárias de partilha da própria jurisdição. Isto, naturalmente, apenas no âmbito de espaços e sistemas homogéneos do ponto de vista das concepções políticas, culturais e judiciárias.

É, assim creio, um evoluir mais feito de necessidade que de convicção: os diversos tratados e acordos celebrados ou em preparação, no âmbito da O.N.U., do Conselho da Europa e da Comunidade Europeia limitam-se a responder ao imparável movimento da

circulação transfronteiriça de pessoas, de bens e de capitais e, por decorrência, da internacionalização do crime ⁽¹⁾.

A regra da territorialidade inspiradora da generalidade dos sistemas penais e os incipientes esquemas de colaboração a nível policial evidenciaram fragilidade que importava vencer sob pena de os Estados continuarem a exhibir confrangedora impotência no combate ao crime profissionalmente organizado e de características transnacionais, particularmente o tráfico de estupefacientes, o terrorismo, as redes de falsificação de viaturas, o branqueamento de capitais, a prostituição organizada, os crimes informáticos, etc.

2. A cooperação penal no âmbito do Conselho da Europa

Os Acordos em matéria penal já celebrados pelos Países da Comunidade Europeia acolhem os princípios e soluções das Convenções do Conselho da Europa a que directamente se reportam ou têm em vista e procuram desenvolver a aplicação dessas soluções através de formas mais expeditas, mais simplificadas ou mais flexíveis.

⁽¹⁾ As Convenções e Acordos no âmbito do Conselho da Europa serão mais adiante tratados.

Ao nível da ONU, a heterogeneidade dos Estados que a constituem e das concepções e práticas penais que perfilham não favorece formas avançadas de cooperação penal. Mas há uma consciência crescente por parte dos Estados de que o combate ao crime organizado transnacional (desmantelamento dos grupos e impedimento ou frustração das suas acções criminosas) só pode ser eficaz num amplo quadro de cooperação entre todos os Países do Mundo e mediante estratégias coordenadas ao nível da prevenção, da investigação e do julgamento.

Assim o reconheceu, ainda recentemente (21-23 NOV 94), a Conferência Mundial Ministerial sobre o crime organizado transnacional que, sob a égide da ONU, reuniu em Napoles Ministros da Justiça e da Administração Interna de mais de 100 Países.

Importante instrumento de combate ao crime organizado, no âmbito da ONU, é a Convenção contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas de 1988 já ratificada pelo nosso País (Dec. PR 45/91, 6 SET). Nela se prevêm modalidades de cooperação em matéria de auxílio judiciário, extradição e execução de decisões de perda de produtos do crime.

Sendo vasto e complexo o articulado de algumas dessas Convenções, seria irrealista e excederia o propósito deste escrito entrar no seu estudo.

Mas é indispensável conhecer as que estão na base dos Acordos Comunitários e dar conta sumária do estado das ratificações por parte dos Países da Comunidade Europeia e de algumas dificuldades que vêm invocando para os atrasos de algumas ratificações (2).

a) *Convenção Europeia de Extradicação de 13.12.57*

Entrou em vigor em 18.04.60 e vincula hoje 11 Países da Comunidade. A Bélgica tem em curso no Parlamento o processo de aprovação, sendo provável que até ao final de 1994 seja também Parte da Convenção (3).

b) *1.º Protocolo Adicional de 15.10.75*

O Protocolo complementa os artigos 3.º e 9.º da Convenção: o artigo 3.º exclui a extradicação relativamente a infracções consideradas de natureza política pela Parte requerida e o Protocolo enuncia algumas que como tal não poderão ser havidas, ou seja, que não poderão excluir a extradicação; o artigo 9.º consagra o princípio «non bis in idem» e o Protocolo concretiza-o e completa-o.

O Protocolo está em vigor desde 20.08.79.

Apenas 4 Países da Comunidade o ratificaram (Portugal, Dinamarca, Países Baixos e Espanha).

A Grécia e a Bélgica contam poder ratificar o Protocolo no decurso de 1994.

A Alemanha, a França, a Irlanda, a Itália, o Reino Unido e o Luxemburgo, não têm actualmente intenção de ratificar este ins-

(2) As informações sobre as assinaturas e ratificações, à parte as actualizações relativas a Portugal, reportam-se a 31.01.94.

As informações sobre as dificuldades de ratificação foram retiradas de um projecto de relatório preparado em 1993 para os Ministros da Justiça dos Doze.

(3) Portugal assinou a Convenção e os Protocolos Adicionais, em 27.04.77 e ratificou em 25.01.90, vigorando os 3 instrumentos desde 25.04.90 (Dec. PR 57/89, 21 AGO e Aviso MNE in DR de 31.03.90).

trumento por razões diversas em que sobressai a dificuldade de aceitar a indefinição da regulamentação sobre a extradição, por motivos políticos (Alemanha) e por dificuldades de ordem jurídico-constitucional (França).

c) 2.º Protocolo Adicional de 17.03.78

Visa, nomeadamente, facilitar a aplicação da Convenção em matéria de infracções fiscais.

Está ratificado por 6 Países da Comunidade (Portugal, Dinamarca, Alemanha, Itália, Países Baixos e Espanha). A Bélgica, a Grécia e o Reino Unido têm intenção de ratificar, o que não sucede com os restantes Países.

d) Convenção Europeia de Entreaajuda Judiciária em matéria penal de 20.04.59

Esta Convenção consagra formas de cooperação residuais relativamente às que constam de instrumentos convencionais específicos.

A Convenção entrou em vigor em 12.06.62.

Dos Doze, só a Irlanda não a ratificou embora tencione fazê-lo em breve (4)

e) Protocolo Adicional de 17.03.78

O Protocolo introduz a matéria das infracções fiscais no âmbito da aplicação da Convenção. Vigora desde 12.04.82.

No seio da Comunidade, apenas Portugal, a Bélgica, a Irlanda e o Luxemburgo o não ratificaram, mostrando-se estes 2 últimos algo renitentes em fazê-lo, por falta de quadro legal interno, a

(4) No nosso País, o processo ratificativo foi concluído em 1994. O atraso deveu-se à falta de uma lei-quadro de cooperação judiciária, o que veio a ser suprido com o DL 43/91 de 22 de Janeiro.

A discussão da respectiva Resolução no Plenário da Assembleia da República pode ver-se no DAR, 1.ª S. de 11.3.94. O Dec. 56/94, de 14/7 contém a ratificação. A Convenção vigorará no nosso País a partir de 26.XII.94 (Av. MNE 280/94, de 4/XI).

Irlanda, e em razão de ter um objecto demasiado extenso, o Luxemburgo.

f) *Convenção Europeia de 30.11.64 relativa à vigilância de pessoas condenadas ou libertadas condicionalmente.*

Em vigor apenas em 6 Países da União (Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Portugal, constando a ratificação portuguesa do Dec. PR 65/94, de 12 de Agosto).

g) *Convenção Europeia de 28.05.70 sobre o valor internacional dos julgamentos repressivos*

Entrou em vigor em 26.07.74.

Dos Doze, só a Dinamarca e os Países Baixos ratificaram a Convenção.

A Grécia, Portugal e Espanha contam poder ratificar em breve.

Os restantes Países não têm intenção de ratificar, invocando razões de excessiva rigidez, complexidade, desconformidade com normas internas e discutível oportunidade em face da entrada em vigor da Convenção sobre transferência de pessoas condenadas.

h) *Convenção Europeia de 15.05.72 sobre a transmissão dos procedimentos repressivos*

Em vigor desde 30.03.78.

Apenas 3 Estados da Comunidade (Dinamarca, Países Baixos e Espanha) a ratificaram.

O Reino Unido, a Irlanda, a Itália e o Luxemburgo vêm informando que a ratificação se defronta com obstáculos jurídicos.

i) *Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo — de 27.01.77*

Em vigor desde 04.08.78. Ratificada e em vigor em todos os Países da União Europeia. Aprovada para ratificação por Portugal pela Lei 19/91, de 18 de Agosto.

j) *Convenção Europeia de Transferência de Pessoas Condenadas de 21.03.83*

Em vigor em todos os Países da União Europeia à excepção da Irlanda ⁽⁵⁾.

1) *Convenção Europeia de 6.11.90 sobre o branqueamento, a detecção, apreensão e perda dos produtos do crime*

Entrou em vigor em 01.09.93.

Foi ratificada por 3 Estados da Comunidade: Itália, Países Baixos e Reino Unido.

Os restantes Países têm intenção de a ratificar.

Portugal editou neste domínio o DL 313/93 de 15 de Setembro tendo por objecto o branqueamento de capitais provenientes da produção e tráfico ilícito de estupefacientes, e está a preparar legislação que visa estender regime idêntico ao branqueamento de capitais relacionados com outros tipos de crime (vg. terrorismo, corrupção, tráfico de armas).

Ainda no domínio penal, são de referir a Convenção Europeia para a repressão das infracções rodoviárias, de 30.11.64, a Convenção Europeia sobre a imprescritibilidade dos crimes contra a Humanidade e dos crimes de guerra, de 25.01.74, a Convenção Europeia sobre os efeitos internacionais da privação do direito de conduzir, de 3.05.76, a Convenção Europeia relativa à indemnização das vítimas de crimes violentos, de 24/11/83 e a Convenção Europeia sobre as infracções visando bens culturais de 23/06/85.

3. A cooperação judiciária penal à luz do Tratado da União Europeia

3.1. Pertencendo todos os Países da União Europeia ao Conselho da Europa, organização intergovernamental que reúne hoje, após a adesão de Países do desfeito bloco de Leste, 32 Esta-

⁽⁵⁾ A ratificação portuguesa teve lugar em 1993 (Dec. PR 8/93, de 20 de Abril).

dos, e sendo o Conselho da Europa o fórum por excelência de cooperação jurídica e judiciária, poderá estranhar-se que os Países da União Europeia tenham encetado na década de 80 a celebração de Acordos e Convenções em sede de cooperação judiciária penal.

Por um lado, os Tratados já concluídos pelo Conselho da Europa, não estão em vigor em todos os Estados da União europeia. Compulsando os mapas de ratificação, pode ver-se, à parte a Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo, que nenhum dos outros Tratados e Protocolos adicionais está ratificado por todos os Países da União Europeia: os Tratados com mais ratificações são a velha Convenção Europeia de Extradicação de 13.12.57 que só a Bélgica ainda não ratificou, a Convenção Europeia de Entajuda Judiciária em matéria penal de 20.4.59, ratificada por todos os Países da União Europeia com excepção da Irlanda e a Convenção Europeia sobre a transferência de pessoas condenadas de 21.3.83, apenas não ratificada pela Irlanda. Com menos ratificações temos, omitindo os tratados mais recentes, a Convenção relativa à vigilância de pessoas condenadas de 30.11.64 apenas em vigor em 5 Países da União, a Convenção Europeia sobre o valor internacional dos julgamentos repressivos de 28.5.70 que só a Dinamarca e os Países Baixos ratificaram, tendo estes 2 Países e a Espanha sido os únicos a ratificar a Convenção Europeia sobre a transmissão dos procedimentos repressivos de 15.5.72.

Segunda razão que motivou os Países da União Europeia a desenvolver a cooperação judiciária penal foi a constatação de que a abolição das fronteiras entre os Países da Comunidade decorrente da criação do mercado único não era mais compatível com a tradicional aversão dos Estados a partilharem competências no domínio da prevenção e da repressão penal. Por isso, o art.º K1 do Tratado de Maastricht define como questões de interesse comum, além de outras, a cooperação judiciária em matéria penal e a cooperação policial na prevenção e luta contra o terrorismo, o tráfico de droga e outras formas de criminalidade internacional. A criação da Euro-pol e, no âmbito de Schengen, a criação de um ficheiro central para partilha de informações de interesse policial são acções específicas em arranque neste domínio.

Deve ainda referir-se que a cooperação penal, naquilo em que representa aproximação de concepções jurídicas e judiciárias, é ao mesmo tempo manifestação e motor, indutora e induzida por outras formas de aproximação, que têm a ver com o que poderíamos designar de «mundividência comunitária», ou seja, com a aproximação política, cultural, social, etc.

O esboço de uma cidadania europeia, postulando a protecção dos nacionais dos Estados membros independentemente do País em que residam ou se encontrem, a atenção à vítima e a concepção por todos partilhada de que o delincente é um sujeito de direitos a reinserir na sociedade são, além da preocupação de reforçar a segurança no espaço comunitário, os grandes vectores que é possível detectar nas iniciativas concluídas ou em preparação no domínio da cooperação judiciária penal.

3.2. A celebração de Acordos de Cooperação penal no âmbito da Comunidade Europeia recebeu forte impulso a partir de 1985.

Antes, portanto, do Tratado de Maastricht. Mas foi este Tratado que, integrando a dinâmica já em curso que desaguara nos Acordos e Convenções de que cuidaremos adiante, verdadeiramente deu enquadramento político à actividade de cooperação até aí desenvolvida e à subsequente ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾

O salto qualitativo relativamente aos objectivos iniciais do Tratado de Roma é bem patente ao substituir-se em todo o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia essa expressão por Comunidade Europeia ⁽⁸⁾.

A «perspectiva mercantilista» inspiradora do Tratado de Roma ⁽⁹⁾ dá lugar a uma Comunidade na qual se a integração económica é ainda motor já não é horizonte.

⁽⁶⁾ O Tratado da União Europeia entrou em vigor em 01.11.93, 1.º dia do mês seguinte ao do depósito do último instrumento de ratificação (artigo R n.º 2 do Tratado e JO n.º C 224 de 31.08.93).

⁽⁷⁾ A matéria relativa à cooperação penal consta do Título VI do Tratado (Ver Anexo).

⁽⁸⁾ Artigo G do Tratado de Maastricht.

⁽⁹⁾ cfr. MOTTINHO DE ALMEIDA, in A Contribuição da Jurisprudência do TJCE para uma Cidadania Europeia, Cadernos GDE, n.º 13, pág. 25.

Vasto espaço económico de interesses e de negócios, a Comunidade Europeia quer também afirmar-se como espaço de civilização, de cultura e de valores.

Interessante exemplo desta evolução é o relevo que a protecção dos direitos fundamentais veio inquirindo ao longo dos anos na ordem jurídica comunitária.

Apesar de os Tratados CEE, CECA e CEEA não conterem um catálogo desses direitos e não expressarem directamente o imperativo de os salvaguardar, o TJCE no Acórdão de 12.11.69 (P.º 26/69 STAUDER) expressamente se declarou guardião dos «direitos fundamentais da pessoa compreendidos nos princípios gerais de direito comunitário». A actuação do Tribunal neste domínio tem decisivamente contribuído para erigir o que o próprio TJCE já designou de «carta constitucional de uma comunidade de direito»⁽¹⁰⁾ ⁽¹¹⁾

3.3. A esta dinâmica, fruto de uma evolução de mais de 30 anos, o Tratado de Maastricht deu corpo ao erigir como objectivo da União, a par da criação de um espaço económico sem fronteiras internas e do reforço da coesão económica e social, outros que transcendem os clássicos modelos de integração económica.

Entre esses, são de destacar o reforço dos direitos e dos interesses dos nacionais dos Estados membros, a instituição de uma cidadania Europeia da União e aquilo que se vem designando como o 3.º Pilar da União: «o desenvolvimento de uma estreita cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos» ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Cfr. MANFRED DAUSES, *La Protection des Droits Fondamentaux dans l'ordre juridique des Communautés européennes*, BMJ-DDC, 41-42, pág. 8-35; ANTÓNIO SAGGIO, *A protecção dos direitos fundamentais na ordem jurídica comunitária*, CADERNOS GDE, n.º 13, 1993, pág. 69 e ss.; MIGUEL A. ANDRADE, BMJ-DDC, 45-46, pág. 35 e ss/.

⁽¹¹⁾ Os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950 e como resultam das «tradições constitucionais comuns aos Estados membros» passaram, com o Tratado de Maastricht, a integrar os «princípios gerais do Direito Comunitário», assim se absorvendo na letra do Tratado a jurisprudência consolidada ao longo de anos (artigo F).

⁽¹²⁾ Artigo B do Tratado de Maastricht.

O Tratado de Maastricht considera esta cooperação como essencial para, designadamente, consolidar o objectivo da livre circulação de pessoas e, nesse âmbito, define como questões de interesse comum as seguintes:

- A Política de asilo
- A passagem de pessoas nas fronteiras externas dos Estados membros
- As condições de entrada, de circulação e de residência dos nacionais de Países Terceiros no território dos Estados membros
- A luta contra a toxicomania
- A luta contra a fraude de dimensão internacional
- A cooperação judiciária em matéria civil
- A cooperação judiciária em matéria penal
- A cooperação aduaneira
- A cooperação policial na prevenção e luta contra o terrorismo, o tráfico de droga e outras formas de criminalidade internacional ⁽¹³⁾

3.4. A cooperação judiciária penal tem-se desenvolvido com base no que podemos designar de mecanismos clássicos, ou seja, por via da celebração de Convenções e Acordos ⁽¹⁴⁾ ⁽¹⁵⁾. Trata-se de instrumentos típicos de cooperação inter-governamental que se processa na base de objectivos comuns mas com plena autonomia por parte dos Estados membros.

Fazendo uma prudente aproximação a formas, digamos, mais comunitárias de intervir, o Tratado de Maastricht prevê a possibi-

⁽¹³⁾ Artigo K 1 do Tratado de Maastricht.

⁽¹⁴⁾ Artigo K 3. 2, c) do Tratado de Maastricht.

⁽¹⁵⁾ As referidas costumam designar-se de «fontes convencionais» e contrapõem-se às chamadas «fontes autoritárias» (as directivas, os regulamentos, as decisões). Cfr. MOURA RAMOS, *As Comunidades europeias, Enquadramento Normativo — Institucional*, BMJ-DDC, 25-26, pág. 84-96. Por via dos órgãos comunitários e dos actos normativos que eles estão autorizados a emitir, o grupo de Estados que integram a Comunidade está em condições, como PAUL REUTER teve ocasião de assinalar, de «manifestar de uma maneira permanente uma vontade jurídica distinta da dos seus membros» (*Droit International Public*, 5.^a Ed., Paris, PUF, 1976, pág. 193).

lidade de o Conselho, deliberando, em regra, por unanimidade ⁽¹⁶⁾ e por iniciativa de qualquer Estado membro:

- a) Adoptar posições comuns, que os Estados se vinculam a expressar nas organizações internacionais e nas Conferências internacionais em que participem;
- b) Adoptar acções comuns, no quadro do princípio da subsidiariedade.

Ao contrário do previsto no artigo J3, no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum, em que o procedimento de adopção de uma acção comum é desfibrado em pormenor, no quadro da cooperação penal o Tratado não precisa como se definem os objectivos gerais ou específicos que a acção pode ter em vista, bem como os meios, procedimentos e as condições inerentes à sua execução.

A adopção de posições e de acções comuns, tudo dependendo de como na prática vierem a ser utilizados tais instrumentos, bem pode vir a ser o embrião de uma verdadeira competência comunitária.

As posições e acções comuns a tomar pelo Conselho em sede de cooperação penal não podem ser da iniciativa da Comissão, mas só dos Estados membros, prevendo-se, todavia, que a Comissão seja «plenamente associada» nos trabalhos que, nesse domínio, se desenvolvam ⁽¹⁷⁾.

O n.º 1 do art.º K3 prevê a «informação» e a «consulta mútua», como formas de os Estados membros coordenarem a sua acção no âmbito do Conselho.

⁽¹⁶⁾ Artigo K4, 3 do Tratado de Maastricht.

A regra da unanimidade sofre excepção:

- Nas questões processuais, em que o Conselho delibera por maioria simples (K4,3);
- Nas medidas de execução de uma acção comum, as quais, por unanimidade, o Conselho pode decidir adoptar por maioria qualificada (K3, 2, b), *in fine*);
- Em matéria de medidas de aplicação das Convenções, que o Conselho adoptará por maioria de 2/3, salvo se elas próprias contiverem disposições em contrário (K3, c, 2.º parág.).

⁽¹⁷⁾ Artigos K3, n.º 2 e K4 n.º 2.

Ainda no que toca às Convenções, o Tribunal de Justiça pode ser chamado a interpretá-las e a decidir dos diferendos relativos à sua aplicação, se e conforme nelas previsto ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾ ⁽²⁰⁾

4. Os acordos de cooperação penal celebrados no âmbito da Comunidade Europeia

Na sequência do trabalho realizado pelo Grupo de Cooperação Judiciária, com continuidade a partir de 1985, foram até ao presente concluídos 3 Acordos e 2 Convenções:

- Acordo relativo à aplicação entre os Estados membros das Comunidades Europeias da Convenção do Conselho da Europa sobre a transferência de pessoas condenadas (Bruxelas, 25.05.87).
- Convenção entre os Estados membros das Comunidades Europeias relativa à aplicação do princípio «Ne bis in idem» (Bruxelas, 25.05.87).
- Acordo entre os Estados membros das Comunidades Europeias relativo à simplificação e à modernização das formas de transmissão dos pedidos de extradição (San Sebastian, 25.05.89).
- Acordo entre os Estados membros das Comunidades Europeias relativo à transmissão de processos penais (Roma, 06.11.90).

⁽¹⁸⁾ Artigo K3, 2 c).

⁽¹⁹⁾ HANS JUNG (A Organização Jurisdicional Comunitária ante o futuro, Cader-nos GDE, n.º 13, 1993, pág. 60-61) opina que a referida competência do TJCE prestar-se-ia a ser confiada ao Tribunal de 1.ª instância «porque se trata de matérias marginais do direito comunitário propriamente dito». A importância crescente deste tipo de cooperação e a circunstância de estarem em jogo a salvaguarda de direitos fundamentais e aspectos muito sensíveis da soberania dos Estados membros terão, todavia, motivado os autores do Tratado a prever a competência da mais alta instância jurisdicional.

⁽²⁰⁾ MOURA RAMOS observa (ibidem, pág. 90-91) que a interpretação das Convenções Comunitárias não está submetida ao regime do reenvio prejudicial, salvo se as próprias Convenções determinarem o contrário.

— Convenção entre os Estados membros das Comunidades Europeias sobre a execução de condenações penais estrangeiras (Bruxelas, 13.11.91) ⁽²¹⁾ ⁽²²⁾ ⁽²³⁾

A boa compreensão do articulado dos Acordos e da sua incidência e mecanismos de aplicação na nossa ordem jurídica postula que deles seja feita uma leitura integrada com as Convenções do Conselho da Europa que lhes servem de referencial ou de que são complemento e tendo em conta o quadro jurídico que o DL 43/91, de 22 de Janeiro oferece às diversas formas de cooperação internacional na área penal ⁽²⁴⁾.

Essa leitura é incompatível com a dimensão e o propósito deste trabalho. Dar-se-á, todavia, conta do conteúdo essencial dos diversos Acordos e Convenções, procurando situá-los num quadro mínimo de inteligibilidade.

Previamente e com carácter geral, observar-se-á que os textos referidos entrarão em vigor 90 dias após a data do depósito dos instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação por todos os Estados que, à data da abertura da assinatura, sejam membros das Comunidades europeias, sem prejuízo de poderem entrar em vigor antes dessa data entre os Estados que assim o declarem aquando da ratificação ou depois por via de acordos bilaterais.

Como se vê do mapa de ratificações nenhum dos instrumentos está em vigor nas relações entre os Doze, o que não significa,

⁽²¹⁾ Os Acordos até agora celebrados estão publicados no BMJ-DDC, n.ºs 49-50, 1992.

⁽²²⁾ Portugal já ratificou o Acordo sobre transmissão de processos penais (Dec. PR 55/94, de 5 de Julho).

⁽²³⁾ GARCIA MARQUES no já referido estudo-síntese sob o título Cooperação Judiciária em matéria penal no âmbito das Comunidades europeias dá conta da génese dos 4 primeiros Acordos (a Convenção relativa à execução de condenações penais estrangeiras estava ainda em preparação à data desse Estudo) e faz uma breve análise das normas mais relevantes.

⁽²⁴⁾ Sobre o DL 43/91, ver LOPES ROCHA e TERESA A. MARTINS, *Cooperação Judiciária Internacional em matéria penal*, Ed. Notícias 1992. Além do comentário aos artigos do diploma à luz das Convenções onde se prevêem as diversas formas de cooperação introduzidas no nosso direito, a obra contém uma interessante «Notícia sobre a competência extraterritorial e seus princípios nas legislações de alguns países europeus».

como se disse, que não possam, com âmbito mais restrito, estar já accionados por força de declarações de aplicação antecipada.

4.1. Acordo relativo à transferência de pessoas condenadas

4.1.1. É um minúsculo texto constituído por 5 artigos concebido como complemento e visando melhorar o funcionamento da Convenção do Conselho da Europa sobre a transferência das pessoas condenadas.

Esta Convenção tem em vista, como se vê do seu preâmbulo, que os estrangeiros que se encontram privados da liberdade em virtude de uma infracção penal possam cumprir a condenação no seu país de origem, assim se favorecendo a reintegração do condenado no ambiente social que lhe é próprio.

Por isso uma das condições exigidas para que possa haver lugar à transferência é que o condenado seja nacional do Estado que, em razão dela, passará a ser o da execução ⁽²⁵⁾.

4.1.2. O Acordo Comunitário, na que é a mais importante das suas normas — o artigo 2.º —, equipara aos nacionais do Estado de execução as pessoas que aí tenham residência habitual e sejam nacionais de outro Estado membro.

Pretende-se, pois, que o nacional de um Estado membro que tenha sido condenado com pena privativa de liberdade por Estado membro que não o da residência habitual possa beneficiar da transferência para este último a fim de aí cumprir a pena.

Em suma: a Convenção Europeia permite que o estrangeiro condenado seja transferido para cumprir a pena no seu País de origem; o Acordo faculta idêntica transferência também à pessoa que queira cumprir a pena no Estado em que tenha fixado residência habitual.

4.1.3. O Acordo não quer funcionar à margem da Convenção Europeia, mas como seu complemento. Por isso e prevendo que haja Estados membros que não queiram ratificar a Convenção, estipula no artigo 1.º que, nas relações entre os Estados da Comu-

⁽²⁵⁾ Artigo 3.º, 1, a) da Convenção Europeia e artigos 106.º e ss/ do DL 43/91.

nidade, se aplicará a Convenção Europeia complementada pelo Acordo, quer os Estados membros tenham ratificado a Convenção quer o não tenham feito. Assim, um País que ratifique o Acordo sem ter ratificado a Convenção fica também por esta obrigado nas relações estabelecidas no seio da União.

4.1.4. Prevê, por seu turno, o artigo 3.º que as declarações que um Estado membro tenha feito ao abrigo da Convenção não produzem efeito em relação aos restantes Estados membros que sejam partes no Acordo, sem prejuízo de, no âmbito Comunitário, cada Estado poder fazer, renovar ou alterar qualquer declaração prevista pela Convenção ⁽²⁶⁾.

4.2. *Convenção relativa à aplicação do princípio «Ne bis in idem»*

4.2.1. O princípio «Ne bis in idem» começou por ter reconhecimento no direito interno dos Países, tendo em vista evitar que, julgada uma pessoa por determinados factos e transitada a decisão, pudesse de novo ser perseguida pelos mesmos factos, ou seja, o princípio garante do mesmo passo a estabilidade da decisão judicial e da situação jurídica da pessoa processada ⁽²⁷⁾.

Hoje, entre nós, ele tem sede constitucional, encontrando-se assim formulado: «ninguém pode ser julgado mais do que uma vez pela prática do mesmo crime» ⁽²⁸⁾.

No Código Penal o princípio vem consagrado com alcance restrito a propósito dos factos praticados fora do território nacional a que seja aplicável a lei portuguesa, aplicação que só terá lugar

⁽²⁶⁾ Portugal, que fez 7 declarações ao ratificar a Convenção europeia (Resol. AR 8/93, de 20 de Abril), tornando-se parte do Acordo, terá de as renovar quanto aos outros Estados membros, sob pena de, em relação a eles não produzirem efeitos.

⁽²⁷⁾ O CPP de 1929 dedicava os artigos 148.º a 154.º à concretização do princípio que, à semelhança do processo civil, tratava como excepção do caso julgado. Especial dificuldade e discussão suscitava o pressuposto da identidade do facto. Doutrina e jurisprudência sobre o assunto pode ver-se em MAIA GONÇALVES na Anotação aos referidos artigos.

⁽²⁸⁾ Artigo 29.º, 5 da Constituição.

quando «o agente não tenha sido julgado no país da prática do facto ou se haja subtraído ao cumprimento total ou parcial da condenação». Neste caso, os nossos tribunais levarão sempre em conta na pena que aplicarem a que o arguido tiver já cumprido no estrangeiro ⁽²⁹⁾.

No âmbito da cooperação internacional o artigo 18.º do D.L. 43/91, sob a epígrafe «non bis in idem», determina que se Portugal delegar o procedimento penal por determinado facto ou a execução de sentença em autoridade judiciária estrangeira ficam as nossas autoridades inibidas de continuar procedimento pelo mesmo facto ou de executar essa sentença ⁽³⁰⁾.

4.2.2. Das fontes internas, o princípio passou para as fontes internacionais tendo hoje assento em várias Convenções do Conselho da Europa que Portugal assinou ou ratificou ⁽³¹⁾.

Mas, seguindo de perto LOPES ROCHA e TERESA A. MARTINS ⁽³²⁾:

- A aplicação do princípio nas relações internacionais supõe uma certa confiança na justiça do outro Estado, razão pela qual ele pode ter mais substância e menos restrições quando se trata de Países com sistemas jurídicos e judiciários assentes nas mesmas concepções.

- A amplitude conferida ao princípio no plano nacional e internacional não é a mesma, estando neste sujeito a restrições;

4.2.3. Nessa linha se considera no Preâmbulo do Acordo em análise que o reconhecimento mútuo do efeito «ne bis in idem» constitui expressão da confiança, da compreensão e do respeito entre os Estados membros das Comunidades.

⁽²⁹⁾ Artigo 6.º do Código Penal.

⁽³⁰⁾ Sobre as razões e o alcance do princípio, LOPES ROCHA e TERESA A. MARTINS, *ibidem*, pag. 53-56.

⁽³¹⁾ GARCIA MARQUES, *ibidem*. O autor dá conta de 8 Convenções europeias em que o princípio aparece, igualmente o surpreendendo no n.º 7 do art.º 14.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, aprovado para ratificação pela Lei n.º 29/78, de 12 de Junho.

⁽³²⁾ *Supra*, nota (30).

O Acordo tem nove artigos mas o seu dispositivo essencial consta do 1.º e do 2.º.

O 1.º contém a regra, a qual, pela concisão e clareza com que está redigida, se transcreve: «quem tiver sido definitivamente julgado num Estado membro não pode, pelos mesmos factos, ser perseguido num outro Estado membro, desde que, em caso de condenação, a sanção tenha sido cumprida, esteja efectivamente em curso de execução ou já não possa ser executada, segundo as leis do Estado da condenação».

Vê-se desta formulação aparentemente muito ampla que ela contém em si importantes restrições. O princípio não tem, nomeadamente, aplicação:

- a) Se a pessoa não foi definitivamente julgada ou se o foi por Estado não membro das Comunidades;
- b) Se, sendo condenada, a pessoa não cumpriu a condenação ou esta não está a ser executada sendo ainda possível de execução (vg. não ter ainda ocorrido a prescrição da pena, não ter havido amnistia, indulto ou perdão ou outra causa extintiva da pena).

Às excepções inerentes à formulação do princípio, como resultam do artigo 1.º, o artigo 2.º permite, a qualquer Estado membro, aditar outras mediante declaração. Pode, assim, um Estado considerar-se não vinculado pelo artigo 1.º, nos seguintes casos:

- a) Quando os factos tiverem sido praticados, no todo, no seu território ou, em parte, desde que, também em parte, não tenham sido praticados no território do Estado membro em que a sentença foi proferida.
É, como se vê, uma concessão ao princípio da territorialidade.
- b) Quando a infracção for contra a sua segurança ou outros interesses essenciais. Trata-se de concessão ao princípio da protecção⁽³³⁾.

⁽³³⁾ LOPES ROCHA e TERESA A. MARTINS, *Ibidem*, pag. 267-275.

Como se vê da proposta de Resolução 81/VI já pendente na Ar (DAR, 1.ª S. de 21/X/94), Portugal prepara-se para exceptonar a aplicação da Convenção em nome de

- c) Quando os factos tiverem sido praticados por seu funcionário com violação das obrigações profissionais.

As excepções baseadas em declaração não funcionam, todavia, se o Estado que a fez, pelos mesmos factos, tiver pedido ao outro Estado membro a instauração do procedimento ou se tiver concedido a extradição.

O artigo 3.º contempla uma forma mitigada do princípio «ne bis in idem», ao estipular que, nos casos em que haja novo procedimento, se descontem nas sanções aplicadas as já cumpridas no Estado membro da 1.ª condenação.

O Acordo não prejudica disposições nacionais que dêem âmbito mais lato ao efeito «ne bis in idem» (artigo 5.º).

Refira-se, por fim, que o Acordo apenas opera no âmbito penal, não se aplicando quando as ordens jurídicas em presença derem ao facto relevância sancionatória diversa (vg. penal e disciplinar) ⁽³⁴⁾.

4.3. Acordo relativo à simplificação e à modernização das formas de transmissão dos pedidos de extradição

O Acordo tem 6 artigos, sendo o seu núcleo essencial constituído pelos 2.º, 3.º e 4.º.

É vulgarmente designado «Acordo Telefax» pois visa permitir a transmissão por telecópia do pedido de extradição, dos documentos que devem ser fornecidos em seu apoio, bem como de toda e qualquer outra correspondência oficial relativa a esse pedido (artigo 2.º).

Para esse efeito, a autoridade central incumbida em cada Estado de transmitir e receber pedidos de extradição disporá desse equipamento em condições de bom funcionamento.

interesses essenciais quando se trate dos crimes de contrafacção de moeda, de falsificação de moeda e outros crimes afins, dos crimes de terrorismo e organização terrorista e dos crimes contra a segurança do Estado.

⁽³⁴⁾ GARCIA MARQUES, *ibidem*, pag. 301-302.

O Acordo prevê ainda a utilização de um aparelho criptográfico adaptado à telecopiadora a fim de garantir a origem e a confidencialidade da transmissão (artigo 3.º).

Problema de especial melindre é o da autenticidade dos documentos de extradição. O artigo 4.º prevê que a autoridade central do Estado requerente deve declarar no pedido que certifica a autenticidade dos documentos enviados e especificar a sua paginação. A parte requerida, se duvidar da autenticidade, pode reclamar a apresentação dos originais ou de cópias autenticadas.

Em síntese: o Acordo, tendo como pano de fundo as Convenções bi ou multilaterais de extradição em vigor entre os Estados das Comunidades Europeias, não introduz qualquer alteração às condições substantivas de que depende a extradição.

Limita-se a instituir um mecanismo de ordem prática — a transmissão por telecópia — para acelerar o envio dos pedidos e dos documentos que os acompanham ou que posteriormente as Partes tenham de trocar ⁽³⁵⁾.

4.4. Acordo relativo à transmissão de processos penais

4.4.1. Como decorre do seu preâmbulo e do artigo 15.º, este Acordo tem em vista completar e facilitar a aplicação da Convenção Europeia de auxílio judiciário mútuo em matéria penal e a Convenção Europeia relativa à transmissão de processos penais.

O Acordo tem, todavia, a suficiente autonomia para poder ser aplicado independentemente daqueles instrumentos e daí que ele não contenha norma idêntica à que, no Acordo sobre a transferência de pessoas condenadas, em razão da ratificação do Acordo, igualmente tornava aplicável a Convenção homóloga do Conselho da Europa.

E assim é que o nosso País se prepara para ratificar o Acordo em análise, já discutido e votado na Assembleia da República,

⁽³⁵⁾ A nível interno, a transmissão, de documentos processuais por telecópia foi introduzida pelo DL. 28/92, de 27 de Fevereiro.

estando ainda atrasado o processo de ratificação da Convenção homóloga do Conselho da Europa ⁽³⁶⁾ ⁽³⁷⁾.

4.4.2. Ao contrário da Convenção do Conselho da Europa sobre o valor internacional dos julgamentos repressivos e da Convenção Comunitária sobre a execução de condenações penais estrangeiras que visam a cooperação penal a juzante do julgamento e da sentença, o Acordo em apreço tem em vista a cooperação entre os Estados nas fases a montante do julgamento, ou seja, para dar início ou para fazer prosseguir processo em curso.

4.4.3. É sabido que por via do recurso aos princípios em que os Estados fundam a competência em matéria penal (princípios da territorialidade, da nacionalidade, da protecção de interesses vitais do Estado, da universalidade), podem surgir conflitos positivos ou negativos de jurisdição ⁽³⁸⁾ ⁽³⁹⁾.

Tal como a Convenção homóloga do Conselho da Europa, o Acordo permite resolver os conflitos de jurisdição positivos entre os Estados, embora, como se vê dos seus artigos 2.º e 3.º, não seja pressuposto da aplicação do Acordo a existência de um conflito formal.

Com efeito, para que um Estado (o requerente) possa apresentar a outro (o requerido) um pedido de procedimento penal basta que:

- O requerente tenha competência para perseguir a infracção;
- O facto constitua infracção no requerido, se aí cometida;

⁽³⁶⁾ Ver a discussão e votação da ratificação do Acordo (Prop. Resol. 50/VI) no DAR, 1.ª S. de 11.03.93.

⁽³⁷⁾ Sobre a génese e a filosofia da Convenção Europeia, cfr. ERIK HARREMOES, *Convention sur la transmission des procédures repressives*, BMJ-DDC, n.º 12, pág. 23-29.

⁽³⁸⁾ Ver nos artigos 5.º e 6.º como o Código Penal consagra os princípios referidos.

⁽³⁹⁾ Como assinala HARREMOES, o exame das legislações dos Países do Conselho da Europa permitiu concluir que entre eles não se coloca a eventualidade de conflitos negativos, razão pela qual a Convenção do Conselho da Europa foi concebida apenas na perspectiva dos conflitos positivos (*ibidem* pág. 25).

— O arguido seja nacional do requerido, aí se encontre, ou aí habitualmente resida.

As 2 primeiras condições configuram a chamada «dupla incriminação em abstracto».

O Estado requerido não carece de ter competência originária para perseguir a infracção pois a adquire em razão do pedido do Estado requerente ⁽⁴⁰⁾.

4.4.4. Confrontando estas condições ou pressupostos com as previstas nos artigos 75.º (delegação do procedimento penal nas autoridades judiciárias portuguesas) e 85.º do DL 43/91 (delegação por Portugal nas autoridades estrangeiras), facilmente se conclui que são menos apertadas ou estritas as constantes do Acordo.

O que não significa, necessariamente, que o nosso País não possa continuar a reger-se pelas condições fixadas pelo mencionado diploma, pois que, nos termos do Acordo, a delegação activa ou passiva do procedimento penal não é obrigatória: o Estado competente para perseguir a infracção pode apresentar o pedido (artigo 2.º) e o Estado requerido determina se lhe deve ou não dar seguimento (artigo 6.º) ⁽⁴¹⁾.

Parece todavia que, ratificando o Acordo, Portugal se dispõe a aplicá-lo com a fluidez que das suas normas resulta.

Também no que concerne às infracções a que se aplica o Acordo, a nossa lei interna é mais apertada: o Acordo é aplicável quer o facto constitua crime, quer infracção administrativa ou contraordenação, passíveis de sanção pecuniária desde que, sendo da competência de autoridade administrativa, desta caiba recurso para instância jurisdicional.

⁽⁴⁰⁾ Artigo 4.º do Acordo.

⁽⁴¹⁾ Relativamente aos Estados que tenham ratificado a Convenção homóloga do Conselho da Europa esta questão coloca-se em termos diferentes: como Parte Requerente um Estado não tem a obrigação de pedir a transmissão do processo, podendo fazê-lo se se verificar qualquer das condições que lhe dão fundamento; como Parte Requerida, são de considerar os casos de recusa obrigatória (vg. falta de dupla incriminação) e os de recusa facultativa que ERIK HARREMOES indica serem 11 (ibidem. pág. 27-28). Se não ocorrer situação que permita motivar a recusa, o Estado requerido deve aceitar o pedido.

A transmissão de processos não parece, por outro lado, ser de excluir em razão de o facto ser diversamente qualificado pelas ordens jurídicas em presença ⁽⁴²⁾.

Diversamente, o DL 43/91, quer se trate de delegação activa ou passiva de procedimento, só a autoriza se o facto constituir crime à luz da lei do Estado requerente e do requerido ⁽⁴³⁾.

4.4.5. A circunstância de se admitir a delegação do procedimento penal no Estado da nacionalidade do arguido ou onde ele resida justifica-se por razões ligadas à protecção do delincente, incluindo a mais fácil participação nos actos do processo e uma recuperação social favorecida pelo não afastamento do próprio meio.

Se o procedimento já se tiver iniciado caberá ao Estado requerente decidir do momento em que, tendo nomeadamente em conta a facilidade de recolha de provas, deverá apresentar o pedido de transmissão ao Estado requerido.

4.4.6. O Acordo regula ainda a perda e a eventual recuperação da competência por parte do Estado requerente (artigo 7.º), a validade dos actos de investigação efectuados num e noutro Estado (artigo 8.º), o regime das medidas de coacção e da prisão preventiva (artigo 9.º), as sanções aplicáveis (artigo 11.º), as formalidades do pedido (artigos 12.º, 13.º e 14.º).

4.4.7. De referir por fim que Portugal se propõe ratificar o Acordo com uma declaração interpretativa relativamente ao artigo 5.º e nos termos da qual, enquanto Estado requerido, fará sempre preceder a decisão sobre o pedido, de audição do arguido e, enquanto Estado requerente, o mesmo solicitará ao Estado requerido ⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴²⁾ Arts. 1.º, 2.º e 3.º do Acordo.

⁽⁴³⁾ Arts. 75.º, 1, c) e 85.º, 1, a) do DL 43/91.

⁽⁴⁴⁾ Cfr. Discussão na AR no DAR, 1.ª S. de 11 de Março, pág. 1590.

4.5. *Convenção sobre a execução de condenações penais estrangeiras*

4.5.1. No domínio da execução das sentenças estrangeiras, o Conselho da Europa concluiu 3 Convenções:

- A Convenção sobre a vigilância das pessoas condenadas ou libertadas condicionalmente, de 30.11.1964, que prevê 3 vias de cooperação:

- Vigilância e execução da pena se a suspensão da pena ou a liberdade condicional forem revogadas.

- Execução integral da sentença à semelhança do previsto na Convenção a seguir referida, mas com âmbito mais restrito e mediante processo mais simplificado.

- A Convenção sobre o valor internacional dos julgamentos repressivos de 28.05.1970 (CESVIJR), instrumento de carácter geral mas que poucos Países ratificaram, o que limita o seu alcance.

- A Convenção sobre a transferência de pessoas condenadas de 21.03.1983 (CESTPC) que tem em vista, como mais acima se referiu, favorecer que os estrangeiros condenados em penas de prisão as cumpram no País de origem ⁽⁴⁵⁾ ⁽⁴⁶⁾.

4.5.2. A Convenção Comunitária tem por base o 2.º e o 3.º dos instrumentos referidos podendo dizer-se que do 2.º recolhe o carácter geral e do 3.º a índole mais flexível e prática ⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁵⁾ Sobre estas Convenções podem ver-se os estudos de ERICK HARREMOES e de CANDIDO CUNHA, no BMJ-DDC, n.º 12, pág. 9-39.

⁽⁴⁶⁾ LOPES ROCHA e TERESA A. MARTINS indicam que a CESTPC se diferencia da CESVIJR em 4 aspectos essenciais: a) é de aplicação mais rápida e prática; b) a transferência pode ser pedida tanto pelo Estado da condenação como pelo da execução; c) a transferência exige o consentimento do condenado; d) os Estados não estão obrigados a aceitar a transferência.

⁽⁴⁷⁾ A Convenção em apreço prossegue, no domínio penal, juntamente com o Acordo relativo à transmissão de processos penais, objectivo idêntico ao que, na área civil e comercial, alcança a Convenção de Bruxelas de 27.09.68 sobre a competência judiciária e a execução das decisões em matéria civil e comercial, ratificada pelo Dec. PR 52/91, de 30 de Outubro. É tendo em mente estes textos que alguns impressivamente se referem ao

4.5.3. A transmissão da execução pode ser pedida quer pelo Estado da condenação quer pelo da execução e relativamente:

- Às sentenças condenatórias por infracção penal;
- Às decisões administrativas que imponham sanção pecuniária, desde que delas haja a possibilidade de recurso para instância jurisdicional.

4.5.4. A transmissão de execução de pena privativa de liberdade pode ter lugar se a pessoa condenada se encontrar no território do Estado de execução e:

- a) For nacional desse Estado ou aí tiver residência habitual; ou
- b) Estiver aí a cumprir pena privativa de liberdade; ou
- c) Não for viável a extradição;

Condições gerais de transmissão, ou seja, aplicáveis quer se trate de pena privativa de liberdade quer de pena ou de sanção pecuniária são:

- a) O consentimento do Estado de condenação e do Estado de execução;
- b) Ser a decisão definitiva e executória;
- c) Constituir o facto infracção também segundo a lei do Estado da execução (dupla incriminação em concreto ou em abstracto);
- d) Não estar prescrita a sanção;
- e) Não existir em relação ao condenado decisão definitiva pelos mesmos factos no Estado de execução e, se tal decisão existir em terceiro Estado, não ser a transmissão contrária ao princípio «ne bis in idem».

4.5.5. Havendo transmissão de execução de pena privativa de liberdade, o Estado da execução:

- Ou executa a pena imposta no Estado da condenação;

«mercado comum das sentenças» ou à «livre circulação de sentenças», fórmulas a que sobra em imaginação o que lhes falece de rigor.

- Ou converte essa pena, substituindo-a por outra aplicável à mesma infracção de acordo com a respectiva legislação.

A transmissão da execução envolve, para o Estado da condenação a perda do direito de executar a condenação, salvo se ocorrer evasão do condenado. Mas a amnistia, o perdão ou o indulto podem ser concedidos quer pelo Estado da condenação quer pelo da execução.

5. Os projectos de cooperação judiciária penal em curso

A conclusão dos Acordos examinados no ponto anterior representam um importante marco no reforço da cooperação penal comunitária.

Mas este é um processo dinâmico que, à medida da própria integração europeia, tende a avançar, a aprofundar-se e a alargar-se a novas áreas.

Prioritário neste momento é que todos os Países membros ratifiquem os Acordos para que eles comecem a produzir efeitos. Elaborar Acordos que depois não se efectivem na prática pode representar meritório esforço técnico ao nível da concepção de políticas comuns, mas inglório, pois que os Acordos Comunitários têm por fim a modificação para melhor da cooperação penal já existente por via de acordos bilaterais ou dos acordos multilaterais celebrados no quadro de organizações mais alargadas.

Dos trabalhos do Grupo de Cooperação Penal, que, entretanto, prosseguem, é de esperar que novos Acordos ou Convenções venham a ser concluídos. Dos projectos em estudo, são de destacar os seguintes:

- Reconhecimento mútuo da privação do direito de conduzir;
- Novas medidas no domínio da extradição;
- Protecção dos interesses financeiros da Comunidade;
- Financiamento do terrorismo.

Vejamos o sentido e alcance desses projectos ⁽⁴⁸⁾.

5.1. Reconhecimento mútuo de privação do direito de conduzir

5.1.1. A ampla liberdade de circulação reconhecida aos cidadãos da Europa Comunitária no interior do seu território e a circunstância de muitas deslocações, em turismo ou em negócios, serem feitas em veículo automóvel vêm multiplicando as infracções rodoviárias praticadas fora das fronteiras do País que emite a carta de condução ou de que o condutor é nacional ou onde tem residência permanente.

Este tipo de infracções nos casos em que os seus autores regressem ao País de origem sem terem sido julgados ou sem cumprirem as penas aplicadas, fica com frequência ao abrigo das reacções repressivas que não chegam a efectivar-se. Com naturais custos para a segurança rodoviária do espaço Comunitário, na parte em que a sua garantia repousa no efeito dissuasor das normas penais e nas suas virtualidades de prevenção geral e especial.

5.1.2. As 3 Convenções do Conselho da Europa com incidência nesta matéria têm-se revelado insuficientes ⁽⁴⁹⁾.

Por um lado, é muito diminuto o número de Estados que as ratificou, por outro, o processo de reconhecimento e execução, pelos outros Estados, das sanções aplicadas pelas autoridades do País onde

⁽⁴⁸⁾ As linhas directrizes a seguir expostas foram extraídas das seguintes fontes:

- Privação do direito de conduzir: relatório do GDDC de 14.04.94 e nota da Delegação Portuguesa elaborada durante a nossa Presidência (1992);
- Extradicação: relatórios de 14.02.94 do Grupo Extradicação e de 22.02.94 do Grupo Director III (Cooperação Judiciária);
- Interesses Financeiros da Comunidade e Luta Contra a Fraude: relatórios da Comissão Europeia de 29.03.94 e de 29.04.94, Nota da Delegação do Reino Unido de 03.03.94 e Projecto de decisão do Conselho;
- Financiamento do Terrorismo: projecto de relatório de 13.04.94, do Grupo de Cooperação Judiciária.

⁽⁴⁹⁾ Convenção Europeia para a Repressão das infracções rodoviárias de 30.11.64, Convenção Europeia sobre o valor internacional dos julgamentos repressivos de 28.05.70 e Convenção sobre os efeitos internacionais da inibição do direito de conduzir de 1976.

a infracção foi praticada não é tão ágil e simplificado quanto seria desejável, quer em função da quantidade destes delitos quer do curto período de prescrição das penas que lhes correspondem.

5.1.3. As Directivas que a Comunidade europeia adoptou no domínio das cartas de condução também não prevêm — nem poderiam por falta de competência — que a inibição de conduzir decretada pelo Estado onde a infracção foi praticada produza efeitos no Estado da nacionalidade ou da residência habitual do infractor ⁽⁵⁰⁾.

5.1.4. Partindo deste estado de coisas, a Delegação Portuguesa, no semestre em que o nosso País deteve a Presidência, elaborou uma Nota enunciando algumas medidas que os Estados da Comunidade poderiam adoptar.

Tais medidas estão presentemente em estudo no seio do Grupo de Cooperação penal, podendo, se os trabalhos chegarem a bom termo, justificar a celebração de um Acordo ou Convenção sobre a matéria.

Enunciam-se algumas das opções em análise:

- a) A obrigação por parte do Estado membro que decreta uma medida de inibição de conduzir de a comunicar a todos os outros Estados membros.
- b) A obrigação para o Estado membro que tenha emitido a carta de condução ou onde o infractor tenha residência habitual de executar ou de tomar em consideração a medida decretada, sem prejuízo de poder invocar motivos de recusa ou de ser admitido a determinar os limites em que aceita executar a medida (v.g. por forma a evitar a vinculação a medidas de inibição definitivas ou por tempo indeterminado). Estas faculdades do Estado de execução destinam-se a obviar a produção de efeitos automáticos de medida imposta por terceiro, solução sem dúvida eficaz e de fácil aplicação mas que na situação actual dificilmente poderia ser aceite por todos os Estados membros.
- c) A eventual necessidade de determinar os tipos de infracções que poderiam dar lugar à inibição de conduzir e a pre-

⁽⁵⁰⁾ Directivas de 04.12.80 (80/1263/CEE) e de 29.07.91 (91/439/CEE).

visão da duração mínima da inibição decretada susceptível de justificar a cooperação.

- d) A possibilidade de, para fins de reincidência, serem tomadas em conta as decisões de inibição decretadas noutro Estado membro.
- e) A eventual criação de um registo central das sanções que importem inibição da faculdade de conduzir.

5.2. *Novas medidas no domínio da extradição*

O plano de acção estabelecido em 1993 tem em vista a análise de um conjunto de opções visando melhorias exequíveis no domínio da extradição.

5.2.1. *A condição da dupla incriminação e da pena mínima*

5.2.1.1. Exigência de pena mínima nos Estados requerente e requerido

O art.º 2.º, n.º 1, da Convenção Europeia de Extradição estipula que a extradição só é de autorizar se ao crime praticado corresponder pela leis do Estado requerente e do requerido pena privativa de liberdade ou medida de segurança privativa de liberdade com duração mínima de, pelo menos, um ano.

Dentro da exigência de punibilidade do crime com pena mínima de prisão nos Estados requerente e requerido, estão em análise opções mais viabilizadoras da extradição, como sejam:

- Fixar em 1 ano a pena prevista pela lei do Estado requerente e em 6 meses a prevista pela lei do Estado requerido;
- Fixar o limite de 6 meses para os Estados requerente e requerido ⁽⁵¹⁾.

5.2.1.2. Pena mínima no Estado requerente e supressão dessa exigência no Estado requerido

A extradição poderia ser autorizada desde que, verificado o limite mínimo de prisão previsto para o Estado requerente, o acto

⁽⁵¹⁾ Regime previsto no Tratado Benelux de extradição e assistência judiciária penal de 27.06.62.

fosse sujeito a extradição pela lei desse Estado. Relativamente ao Estado requerido bastaria que o acto fosse punível com pena privativa de liberdade, estando em estudo a possibilidade de também suprimir tal exigência.

5.2.1.3. Suspensão ou atenuação da exigência da dupla incriminação

Não é previsível que a breve trecho possa ser dispensada a exigência da dupla incriminação, ou seja, a previsão de que o facto constitua crime na ordem jurídica do Estado requerente e do Estado requerido. Essa é, todavia, uma das medidas em estudo. A par das seguintes, que se afiguram mais viáveis:

- a) Facultar ao Estado requerido que possa invocar a falta da dupla incriminação como causa da recusa. A dupla incriminação deixaria, assim, de constituir condição necessária de extradição.
- b) Suprimir a exigência da dupla incriminação no que respeita a certos factos.
- c) Facultar a invocação da falta de dupla incriminação apenas nos casos em que ela pudesse configurar, para o Estado requerido, violação da ordem pública.

5.2.2. *As infracções de carácter político*

A Convenção Europeia de Extradição no seu art.º 3.º exclui a extradição quando a infracção for considerada pelo Estado requerido como «infracção política» ou «infracção com ela conexas».

Por forma a limitar a recusa da extradição por aplicação dessa norma, o 1.º Protocolo Adicional de 15.10.75 enuncia alguns tipos de infracções que não serão consideradas infracções políticas.

Neste domínio o Grupo de Cooperação Penal tem em estudo as seguintes alternativas:

- Suprimir a recusa da extradição em razão da qualificação do facto como infracção de carácter político;
- Excluir o carácter político de algumas das infracções previstas na Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo, de 27.1.77.

O objectivo é, num caso e no outro, o de limitar as recusas da extradição ao abrigo do citado art.º 3.º da Convenção Europeia.

5.2.3. As infracções fiscais

A Convenção Europeia de Extradição previa no art.º 5.º que «por infracções em matéria de taxas, impostos, alfândegas e câmbios» só haveria lugar a extradição quando as Partes Contratantes assim acordassem por cada infracção ou categoria de infracção.

O 2.º Protocolo, de 17.3.78, deu nova redacção ao citado art.º 5.º abrindo a extradição às infracções referidas quando os factos correspondam, segundo a lei da Parte requerida, a infracção da mesma natureza.

A Comunidade, visando liberalizar a extradição por este tipo de delitos, propõe-se agora equiparar as infracções de carácter fiscal às infracções de direito comum, pelo menos em matéria de impostos especiais de consumo, de imposto sobre o valor acrescentado e de imposições aduaneiras.

Se esta solução for adoptada a recusa da extradição por esse tipo de infracções apenas se poderá fundar nos motivos previstos para as infracções de direito comum.

5.2.4. A prescrição

Nos termos do art.º 10.º da Convenção Europeia de Extradição, a extradição não será concedida se o procedimento criminal ou a pena estiverem extintos por prescrição de acordo com a lei da Parte Requerente ou Requerida.

A Comunidade estuda a hipótese de apreciar a prescrição exclusivamente à luz do previsto na lei do Estado Requerente.

Caso essa solução seja de excluir, outras poderão ser consideradas, tais como:

- O Estado requerido apenas seria admitido a invocar a prescrição se fosse competente para o facto;
- A prescrição não poderia ser invocada tratando-se de certas infracções no domínio do terrorismo e da criminalidade violenta e altamente organizada.

5.2.5. A extradição de nacionais

A Convenção Europeia de Extradição concede às Partes Contratantes a faculdade de recusar a extradição dos seus nacionais. Para Portugal, a proibição da extradição dos seus nacionais é uma exigência com sede na Constituição (art.º 33.º, n.º 1).

Assim, algumas das medidas em estudo na Comunidade — suprimir a faculdade referida ou suprimi-la em certas condições (mediante reciprocidade, transferência para o Estado requerido após a condenação) — parecem defrontar-se de forma clara com aquele normativo constitucional.

Portugal estuda, todavia, a possibilidade de vir a aceitar solução que se compatibilize com a Constituição, nomeadamente a entrega temporária de nacional para ser julgado no Estado requerente, devendo o arguido ser devolvido ao Estado requerido e tendo este a faculdade de rever ou adaptar a pena de acordo com princípios fundamentais da respectiva ordem jurídica, sendo também o competente para promover a sua execução.

A entrega temporária obedeceria ainda a outras condições muito estritas (v.g. tratar-se de situações em que só o julgamento pelo Estado Requerente pudesse garantir o eficaz apuramento e repressão dos factos e apenas se os crimes a julgar fossem muito graves — terrorismo, associação criminosa, criminalidade violenta ou altamente organizada).

5.2.6. A pena de prisão perpétua

A Constituição Portuguesa proíbe a pena de morte e a pena de prisão ou medida de segurança perpétuas ou indeteminadas ⁽⁵²⁾.

Todavia apenas impede *expressis verbis* que se autorize a extradição quando ao facto pelo qual é pedida corresponda, pela lei do Estado requisitante, pena de morte ⁽⁵³⁾.

⁽⁵²⁾ Artigo 30.º, 1 da Constituição.

⁽⁵³⁾ Artigo 33.º, 3 da Constituição. Não é, todavia, pacífico que o artigo referido esgote os casos de inadmissibilidade da extradição (LOPES ROCHA e TERESA A. MARTINS, *ibidem*, pág. 32-33).

No caso de crime punível com pena de morte, a Convenção Europeia da Extradicação não proíbe a extradicação mas autoriza o Estado requerido que não comine o facto com essa pena a recusá-la, salvo se obtiver garantias que a pena de morte não será executada ⁽⁵⁴⁾.

Quanto aos crimes puníveis com prisão perpétua, a Convenção Europeia não prevê a recusa da extradicação com esses fundamentos. Mas aproveitando-se da possibilidade de formular reservas ⁽⁵⁵⁾ alguns Estados, entre os quais o nosso, fizeram declaração recusando-se a extraditar pessoa sujeita a prisão perpétua pela lei do Estado requisitante ⁽⁵⁶⁾.

A medida em estudo na Comunidade visa impedir, nestes casos, a recusa da extradicação desde que o Estado requerente assegure que a prisão perpétua não será executada. É uma medida que se inspira na já adoptada no âmbito da Convenção da Aplicação do Acordo de Schengen e que no fundo corresponde ao previsto na Convenção de Extradicação para os casos em que o Estado requisitante preveja para o facto pena de morte e esta pena não for prevista ou não for geralmente executada no Estado requerido.

As Delegações dos Estados membros mostraram-se todas receptivas à possível adopção desta medida.

5.3. O combate à fraude contra os interesses financeiros da Comunidade

A grandeza do orçamento comunitário ⁽⁵⁷⁾, o número elevado de casos de fraude e montantes envolvidos ⁽⁵⁸⁾ e o conhecimento

⁽⁵⁴⁾ Artigo 11.º da Convenção Europeia da Extradicação.

⁽⁵⁵⁾ Artigo 26.º da Convenção Europeia da Extradicação.

⁽⁵⁶⁾ N.º 3 da Resol. AR 23/89, de 21 de Agosto.

⁽⁵⁷⁾ 65,6 milhões de ecus em 1993 e 70 milhões em 1994.

⁽⁵⁸⁾ Em 1993 os Países comunicaram à Comissão os seguintes casos e montantes: 538/105,3 milhões de ecus (direitos aduaneiros e niveladores agrícolas), 1297/248, 3 milhões de ecus (FEOGA — garantia), 5/0,05 milhões de ecus (Fundos Estruturais). Na 1.ª espécie foram contabilizados os casos envolvendo no mínimo 10.000 ecus e nas 2.ª e 3.ª os casos de 4000 ou mais ecus (Relatório da Comissão relativo a 1993).

de fraudes de dimensão transaccional ⁽⁵⁹⁾ determinaram a Comissão e o Conselho a inscrever a luta contra a fraude como questão prioritária e a definir uma estratégia visando controlar, detectar, perseguir e reprimir tais ilícitos.

O Tratado de Maastricht veio dar novo enquadramento a essa luta ao vincular os Estados membros a tratar a fraude em prejuízo das Finanças Comunitárias de acordo com o previsto para as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros e ao preconizar, nessa luta, uma estreita colaboração dos Estados membros entre si e com a Comissão ⁽⁶⁰⁾.

A par de uma estratégia concertada de acções que a Comissão desenvolve, no âmbito da Cooperação Judiciária está em estudo um projecto para decisão do Conselho no quadro das acções comuns previstas no art.º K3 do Tratado de Maastricht.

Nele se define a fraude em prejuízo dos interesses financeiros da Comunidade como «qualquer acção, omissão ou conduta delibada tendo em vista o desvio, o emprego ilícito ou uma diminuição abusiva das receitas ou das despesas das Comunidades Europeias».

O projecto, da iniciativa do Reino Unido, prevê que as fraudes, sendo graves, devem ser passíveis de sanções penais ficando os seus autores sujeitos a extradição, regula os casos em que a infracção diga respeito a mais que um Estado por forma a evitar duplicação de processos e institui dispositivos visando arredar os entraves à extradição e reforçar as medidas de auxílio e cooperação entre os Estados membros.

A iniciativa está ainda numa fase de análise muito embrionária. A espécie de instrumento jurídico em que poderá consubstanciar-se, muito dependerá do que venha a ser o seu conteúdo final, não sendo se excluir que, em vez de uma decisão do Conselho,

⁽⁵⁹⁾ Típico é o chamado caso do açúcar refinado comprado em Roterdão e oficialmente destinado à Croácia e à Eslovénia e que foi desviado para Itália depois de ter transitado pela Bélgica, Luxemburgo e França. A fraude elevou-se a 1,6 milhões de ecus (direito nivelador compensatório não pago) e a sua verificação exigiu uma colaboração muito estreita entre a Comissão e as autoridades policiais e judiciárias dos referidos Países.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. actual redacção do artigo 209.º-A do Tratado de Roma.

possa, neste domínio, ser concluído novo Acordo ou Convenção de Cooperação Judiciária.

5.4. Financiamento do Terrorismo

Sabendo-se que o terrorismo carece de avultados meios financeiros para subsistir e desenvolver as suas acções, é inquestionável que a cooperação judiciária na investigação e prevenção do financiamento do terrorismo pode desempenhar papel decisivo na luta contra esse tipo de criminalidade.

Os Ministros da Justiça e do Interior assim o reconheceram no âmbito do Grupo TREVI ⁽⁶¹⁾.

De acordo com as respostas ao questionário dirigido em 1993 a todos os Estados membros, concluiu-se que, embora a maior parte não disponha de uma definição do que seja o terrorismo, as organizações terroristas e o financiamento do terrorismo, em todos é possível desencadear um inquérito sobre o financiamento do terrorismo e quer o método de financiamento seja ilegal (furto, extorsão, branqueamento de dinheiro) ou legal (v.g. os meios provêm de donativos de simpatizantes ou de proventos de uma actividade económica legítima). Nalguns Países (v.g. Bélgica) seria, todavia, necessário demonstrar que os fundos foram directamente dirigidos ao financiamento de um acto terrorista concreto ⁽⁶²⁾.

Os Doze assinalaram também que o inquérito pode incidir sobre as origens, os movimentos e a utilização dos dinheiros suspeitos antes de ser ordenada qualquer prisão e que, nesse inquérito, é viável levantar as restrições do segredo bancário, com ou sem autorização judicial, conforme os Países, e bloquear ou confiscar os fundos que provenham do terrorismo ou se destinem a financiá-lo.

⁽⁶¹⁾ Declaração de Dezembro 91: «Os recursos financeiros fornecem ao terrorismo um apoio vital. As acções empreendidas com sucesso contra o financiamento do terrorismo sobrestam esse apoio e limitam os meios de acção dos terroristas».

⁽⁶²⁾ Ver, quanto ao nosso País, os artigos 288.º e 289.º do C.P. e o DL 313/93, de 15 de Setembro que transpôs para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 91/308/CEE relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais.

O Grupo de Cooperação Judiciária conclui, em face das respostas ao questionário, que, não havendo Convenção específica a regular a cooperação neste domínio, lhe deverá servir de suporte a legislação anterior de cada Estado membro e a Convenção Europeia de entreatajuda em matéria penal, incumbindo-se os Estados de fazer o levantamento das dificuldades e lacunas existentes por forma a poderem ser tomadas as medidas necessárias.

Epílogo

O Tratado de Roma criou em 1957 a Comunidade Económica Europeia, restricto grupo de 6 Países, dos mais ricos da Europa, determinados a potenciar as sinergias das suas economias.

O Acto único Europeu de 1987 culminando uma evolução de 3 décadas fez evoluir a Comunidade para um amplo espaço de livre circulação de bens, de serviços, de capitais e de pessoas.

Maastricht idealizou a Europa do futuro: a integração das economias a caminho da moeda única e a afirmação da identidade da União, no plano interno por via do reconhecimento de uma cidadania da União e no plano externo por via da chamada PESC (Política externa e de segurança comum).

Do Mercado Comum, concebido como livre circuito de bens, serviços e capitais, a Europa quer avançar para um vasto espaço de cidadãos, económica e socialmente integrado, mas culturalmente diversificado.

Espaço de afirmação democrática, ao nível da organização do poder nas Instituições da União e nos Estados que a compõem. E de realização dos valores e dos direitos fundamentais, ao nível da relação que esses poderes estabelecem com os cidadãos.

A cooperação judiciária penal, salvo no que contribui para reforçar a coesão dos Países membros e a compreensão entre os seus povos através do conhecimento das concepções do mundo e do homem que cada sistema judiciário incorpora, é mero instrumento de prossecução das demais políticas comunitárias, nomeadamente a livre circulação de pessoas.

As competências que os órgãos comunitários detêm para enquadrar e estimular esta cooperação são, como vimos, limitadas.

Fundamentalmente, mantem-se o recurso às Convenções e Acordos, carecidos de ratificação pelos Estados membros, instrumentos clássicos da cooperação intergovernamental.

É ainda cedo para discernir a importância que podem representar para o aprofundamento da cooperação penal as «posições comuns» e as «ações comuns» que o Conselho pode nesta área agora tomar. Mas a difícil articulação de posições que é inerente à celebração de Convenções e a morosidade própria dos processos de ratificação podem vir a revelar-se incompatíveis com a necessidade de, com eficácia e prontidão, responder aos novos problemas e desafios que coloca a construção da União Europeia.

Neste quadro, a cooperação judiciária penal tem um triplice escopo:

- Preservar a segurança e a justiça no espaço europeu, fazendo acompanhar a abertura das fronteiras físicas entre os Estados com o aliviar das fronteiras judiciárias. Tudo por forma a aumentar a capacidade de resposta das autoridades policiais e judiciárias contra o crime e a evitar que a prossecução das políticas comunitárias, com o inerente afrouxar de controles, favoreça a criação de «paraísos criminais», em particular, para as redes do crime organizado.
- Proteger os cidadãos delinquentes, prevenindo a ocorrência de situações de dupla incriminação pelos mesmos factos e tomando em devida conta as exigências de reinserção social, quer na fase da organização do processo, quer na do cumprimento das sentenças condenatórias.
- Harmonizar a lei substantiva e as práticas judiciárias, de acordo com elevados padrões de eficácia e de respeito pelos direitos fundamentais, sem deixar de salvaguardar a diversidade dos sistemas penais naquilo em que representam genuínas originalidades de cultura, modos diversos de ser, de estar, de ver e de agir, em suma, de conceber e realizar a justiça.

ANEXO

TÍTULO VI

DISPOSIÇÕES RELATIVAS À COOPERAÇÃO NO DOMÍNIO DA JUSTIÇA E DOS ASSUNTOS INTERNOS

ARTIGO K

É instituída uma cooperação nos domínios da Justiça e dos Assuntos internos, regida pelas disposições seguintes.

ARTIGO K.1

Para a realização dos objectivos da União, nomeadamente o da livre circulação de pessoas, e sem prejuízo das atribuições e competências da Comunidade Europeia, os Estados-membros consideram questões de interesse comum os seguintes domínios:

- 1) A política de asilo;
- 2) As regras aplicáveis à passagem de pessoas nas fronteiras externas dos Estados-membros e ao exercício do controlo dessa passagem;
- 3) A política de imigração e a política em relação aos nacionais de países terceiros:
 - a) As condições de entrada e de circulação dos nacionais de países terceiros no território dos Estados-membros;
 - b) As condições de residência dos nacionais de países terceiros no território dos Estados-membros, incluindo o reagrupamento familiar e o acesso ao emprego;
 - c) A luta contra a imigração, permanência e trabalho irregulares de nacionais de países terceiros no território dos Estados-membros;
- 4) A luta contra a toxicomania, na medida em que esse domínio não esteja abrangido pelos pontos 7, 8 e 9 do presente artigo;
- 5) A luta contra a fraude de dimensão internacional, na medida em que esse domínio não esteja abrangido pelos pontos 7, 8 e 9 do presente artigo;
- 6) A cooperação judiciária em matéria civil;
- 7) A cooperação judiciária em matéria penal;

8) A cooperação aduaneira;

9) A cooperação policial tendo em vista a prevenção e a luta contra o terrorismo, o tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional, incluindo, se necessário, determinados aspectos de cooperação aduaneira, em ligação com a organização, à escala da União, de um sistema de intercâmbio de informações no âmbito de uma Unidade Europeia de Polícia (Europol).

ARTIGO K. 2

1. As questões a que se refere o artigo K. 1 serão tratadas no âmbito da Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de Novembro de 1950, e da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra em 28 de Julho de 1951, e tendo em conta a protecção concedida pelos Estados-membros às pessoas perseguidas por motivos políticos.

2. O presente Título não prejudica o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna.

ARTIGO K. 3

1. Nos domínios a que se refere o artigo K. 1, os Estados-membros devem informar-se e consultar-se mutuamente no âmbito do Conselho, de modo a coordenarem a sua acção. Para o efeito, devem instituir uma colaboração entre os competentes serviços das respectivas administrações.

2. O Conselho pode:

— por iniciativa de qualquer Estado-membro ou da Comissão, nos domínios a que se referem os pontos 1 a 6 do artigo K. 1;

— por iniciativa de qualquer Estado-membro, nos domínios a que se referem os pontos 7 a 9 do artigo K. 1:

a) Adoptar posições comuns e promover, sob a forma e de acordo com os procedimentos adequados, qualquer cooperação útil à prossecução dos objectivos da União;

- b) Adotar acções comuns, na medida em que os objectivos da União possam ser melhor realizados por meio de uma acção comum que pelos Estados-membros actuando isoladamente, atendendo à dimensão ou aos efeitos da acção prevista: o Conselho pode decidir que as medidas de execução de uma acção comum sejam adoptadas por maioria qualificada;
- c) Sem prejuízo do disposto no artigo 220.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, elaborar convenções e recomendar a sua adopção pelos Estados-membros, nos termos das respectivas normas constitucionais.

Salvo se essas convenções previrem disposições em contrário, as eventuais medidas de aplicação dessas convenções serão adoptadas no Conselho, por maioria de dois terços das Altas Partes Contratantes.

Essas convenções podem prever a competência do Tribunal de Justiça para interpretar as respectivas disposições e decidir sobre todos os diferendos relativos à sua aplicação, de acordo com as modalidades que essas convenções possam especificar.

ARTIGO K. 4

1. É instituído um Comité de Coordenação constituído por altos funcionários. Além do seu papel de coordenação, o Comité tem por missão:

- formular pareceres destinados ao Conselho, quer a pedido deste, quer por sua própria iniciativa;
- contribuir, sem prejuízo do disposto no artigo 151.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, para a preparação dos trabalhos do Conselho nos domínios a que se refere o artigo K. 1, bem como, de acordo com as condições previstas no artigo 100.º-D do Tratado que institui a Comunidade Europeia, nos domínios a que se refere o artigo 100.º-C desse Tratado.

2. A Comissão será plenamente associada aos trabalhos nos domínios a que se refere o presente Título.

3. O Conselho delibera por unanimidade, excepto sobre as questões processuais e nos casos em que o artigo K. 3 prevê expressamente outras regras de votação.

Se as deliberações do Conselho exigirem maioria qualificada, os votos dos membros serão ponderados nos termos do n.º 2 do artigo 148.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, e as deliberações consideram-se adoptadas se recolherem, no mínimo, cinquenta e quatro votos a favor de pelo menos oito membros.

ARTIGO K. 5

Os Estados-membros expressarão, nas organizações internacionais e nas Conferências internacionais em que participem, as posições comuns adoptadas em aplicação das disposições do presente Título.

ARTIGO K. 6

A Presidência e a Comissão informarão regularmente o Parlamento Europeu sobre os trabalhos realizados nos domínios abrangidos pelo presente Título.

A Presidência consultará o Parlamento Europeu sobre os principais aspectos das actividades nos domínios a que se refere o presente Título, e zelará por que os pontos de vista do Parlamento Europeu sejam devidamente tomados em consideração.

O Parlamento Europeu pode dirigir perguntas ou apresentar recomendações ao Conselho. Procederá anualmente a um debate sobre os progressos realizados na aplicação concreta dos domínios a que se refere o presente Título.

ARTIGO K. 7

As disposições do presente Título não impedem a instituição ou o desenvolvimento de uma cooperação mais estreita entre dois ou mais Estados-membros, na medida em que essa cooperação não contrarie nem dificulte a que é prevista no presente Título.

ARTIGO K. 8

1. As disposições a que se referem os artigos 137.º 138.º a 142.º 146.º 147.º 150.º a 153.º 157.º a 163.º e 217.º do Tratado

que institui a Comunidade Europeia são aplicáveis às disposições relativas aos domínios a que se refere o presente Título.

2. As despesas administrativas em que incorram as Instituições por força das disposições relativas aos domínios a que se refere o presente Título ficarão a cargo do orçamento das Comunidades Europeias.

O Conselho pode igualmente:

- quer decidir, por unanimidade, que despesas operacionais ocasionadas pela aplicação das citadas disposições fiquem a cargo do orçamento das Comunidades Europeias; nesse caso, é aplicável o procedimento orçamental previsto no Tratado que institui a Comunidade Europeia;
- quer constatar que as referidas despesas ficam a cargo dos Estados-membros, eventualmente de acordo com uma chave de repartição a determinar.

ARTIGO K. 9

O Conselho, deliberando por unanimidade, por iniciativa da Comissão ou de um Estado-membro, pode decidir tornar aplicável o artigo 100.º-C do Tratado que institui a Comunidade Europeia a acções que se inscrevam nos domínios a que se referem os n.ºs 1 a 6 do Artigo K. 1, determinando simultaneamente as correspondentes condições de votação. O Conselho recomendará a adopção dessa decisão pelos Estados-membros, de acordo com as respectivas normas constitucionais.