Politeia
Ano VIII – 2011, pp. 175-189

Cooperação Judiciária e Policial no âmbito da União Europeia

Uma introdução, uma viagem e duas visitas guiadas...[1]

JORGE COSTA[2]
Procurador da República

Sumário

I. Uma Introdução, para iniciar... II. A viagem: de Roma a Lisboa (1957--2010), em 10 minutos e 10 paragens. 1. Os objectivos nucleares na criação das Comunidades Europeias (27.3.57); 2. Alguns tímidos avanços no reforço de "esforços comuns" na cooperação (cooperação de base politica); 3. Os Acordos de Schengen (1985) e a CAS (1990); 4. O Tratado que cria a UE (Maastricht, 1992): interesse comum; 5. O Tratado de Amesterdão (1997-1999); 6. O Conselho Europeu de Tampere (1999); 7. O Programa de Medidas (2001): concretização do principio do reconhecimento mútuo; 8. O Tratado de Nice (2003): "constitucionalização" da Eurojust e projecto do Procurador Europeu; 9. O projecto de Constituição ou Tratado Constitucional (2003, Tessalónica): em direcção a um Estado

---

[1] O presente artigo traduz, singelamente, a comunicação verbal apresentada no Seminário "Crime sem fronteiras" organizado pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, (27.9.11), e tem como propósito dar corpo escrito, com breves desenvolvimentos, ao guião que ali foi seguido, pelo que entendemos seguir o quadro cronológico que ali apresentámos.

Aproveito para, nesta sede, agradecer, de novo, aos Dirigentes do ISCPSI e organizadores o convite que me foi dirigido para participar no referido seminário.

[2] O Autor é, também, docente a tempo parcial no Centro de Estudos Judiciários, entre 2006 e 2011, na área do Direito Europeu e Internacional, vertente da cooperação judiciária penal, e foi presidente do COPEN, Grupo de Trabalho, da EU, sobre Cooperação Penal, durante a Presidência Portuguesa, 2.º semestre de 2007.

Federal?; 10. A rejeição do projecto do Tratado Constitucional e o período de reflexão (referendos em França e Holanda – 2005). III. A pri-meira visita guiada, em cinco minutos ou pouco mais. 1. O Tratado de Lisboa: alguns dados elementares; 2. A nova politica do "ELSJ" (artigo 3.º e 67.º e segs); 3. Os três grandes eixos em que assenta a "política criminal europeia". 3.1. O princípio do reconhecimento mútuo; 3.2. Aproximação legislativa; 3.3. Estruturas Operativas. IV. A segunda visita guiada, no tempo que ainda falta: a EUROJUST e a futura PROCURADORIA EUROPEIA. 1. Breve história e Quadro jurídico evolutivo da EUROJUST. 1.1.A Decisão 2002/187/JAI, de 28.2.02, relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade (JO, L, 63, de 6.3.02); 1.2 A Decisão 2009/426/JAI, de 16.12.08, relativa ao reforço da Eurojust e que altera a Decisão 2002/187/JAI relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade (JO, L, 138, de 4.6.09); 1.3, Novidades da recente Decisão. 2. Notas tão breves quanto o tempo que a organização me conceda para o efeito... sobre a PROCURADORIA EUROPEIA... V. Notas sobre interfaces entre a cooperação judiciária e a cooperação policial. VI. Em modo de conclusão.

Palavras-chave: cooperação judicial; cooperação policial; reconhecimento mútuo; aproximação legislativa.

Summary

I. An Introduction to start ... II. The journey: from Rome to Lisbon (1957-2010), in 10 minutes and 10 stops. 1. The core objectives in the creation of the European Communities (27/03/57); 2. Some timid progress in strengthening the "common efforts" cooperation (cooperation-based policy); 3. The Schengen Agreement (1985) and CAS (1990); 4. The State Treaty, establishing the European Union (Maastricht, 1992): common interest; 5. The Treaty of Amsterdam (1997-1999) 6. The Tampere European Council (1999); 7. The Programme of Measures (2001): implementation of the principle of mutual recognition; 8. The Treaty of Nice (2003): "constitutionalization" of Eurojust and European Public Prosecutor project; 9. The draft Constitution or Constitutional Treaty (2003, Thessaloniki): towards a federal state?; 10. The rejection of the draft Constitutional Treaty and the period of reflection (referenda in France and Holland – 2005). III. The pri-Meira tour in five minutes or so. 1. The Lisbon Treaty: some elementary data; 2. The new policy of "AFSJ" (Article 3. And 67.º ff); 3. The three main areas on which the "European political criminal". 3.1. The principle of mutual recognition; 3.2. Legislative approximation; 3.3. Operational Structures. IV. The second tour, the time is still missing: EUROJUST and the upcoming EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR. 1. Brief history and evolving legal framework of EUROJUST. 1.1. A Decision 2002/187/JAI, of 28.02.02, concerning the creation of

Eurojust in order to strengthen the fight against serious crime (JO L 63, of 6.3.02); 1.2 The Decision 2009/426/JAI, of 16.12.08 on the strengthening of Eurojust and amending Decision 2002/187/JAI setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime (JO, L, 138, 4.6.09); 1.3. News of the recent decision. 2. Notes as short as the time that the organization will give me to that effect ... on EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR... V. Notes on interfaces between the judicial cooperation and police cooperation. VI. By way of conclusion.

Keywords: judicial cooperation; police cooperation; mutual recognition; legislative approximation.

I. Uma Introdução, para iniciar...

Num mundo caracterizado pela globalização, pelo acesso à informação, pela evolução constante e surpreendente das novas tecnologias que permitem agir a milhares de kilómetros, num mercado de livre circulação de bens transaccionáveis e de valores mobiliários, não é surpresa que nesse mundo também a criminalidade assente, evolua, aproveite e se dinamize em função de todos estes factores. À internacionalização da economia, da cultura, dos valores sociais e das trocas comerciais responde a criminalidade com uma igual sofisticação internacionalista.

Confrontados com uma nova criminalidade, não só nova pelos novos delitos mas também nova pelas formas inovadoras, os Estados são impelidos a cooperar na luta a esta criminalidade internacionalizada, por força de um combate que se pretende evitar perder. Perdeu-se na história do tempo a natureza de uma criminalidade vicinal, grupal, atentatória sobretudo de valores patrimoniais no sentido puro da palavra ou violadora de valores pessoais interrelacionais! A esta criminalidade respondia o Estado – quando não apenas a Comunidade local – autonomamente, ancorado em regimes repressores leves, com instância formais de repressão locais ou nacionais, mas sempre, ou quase sempre, intra muros. Não só porque a necessidade desenhava um tal modelo, mas também porque o princípio da territorialidade era soberano nas relações entre os Estados, significando que a minha fronteira é o reverso da tua fronteira e cada um manda na sua. Regra esta que foi persistindo, ao longo dos séculos, sem embargo, naturalmente, de terem sido estabelecidos pactos mais ou menos solenes, mais ou menos duradouros e mais ou menos jurídicos tendentes a prover às necessidades pontuais de uma cooperação que permitisse a um Estado – com a ajuda de um outro – dar efectividade a um poder soberano-estatal de *jus imperium* e que era, e é, o do *jus puniendi*.

Na nossa história longa de séculos poderemos encontrar exemplos, uns bem sucedidos, outros nem tanto quanto a essa colaboração. Recordo um, bem conhecido dos historiadores e matriz de elaboração romanceada da vida e agruras amorosas de um rei português. O caso de Pedro e Inês acabou como sabem que acabou, mas também não acabou bem para os que, mandatados pelo velho rei, resolveram pela força das armas mortíferas o que parecia constituir, nas suas conjecturas, um perigo para o Reino. Reza a história que aqueles se refugiaram no reino vizinho, onde um outro Pedro, primo do nosso, se aprontou a entregar os foragidos da justiça real portuguesa. Não interessam aqui as penas que foram infligidas. Quero apenas sublinhar que esta "entrega" hoje se apelidaria de extradição, embora sujeita a outros mecanismos e com outros fundamentos, por certo.

As relações de cooperação em vista da entrega das pessoas que a justiça de um certo Estado procurava junto de outro Estado eram, por assim dizer, relações estaduais, assentando em bases de proximidade ou aliança politica, variável em função da evolução das relações entre os reinos ou Estados. Só a partir de doutrinas introduzidas pelos filósofos do século XVIII é que se começou a elaborar uma base jurídica para essas relações, nomeadamente no tocante à extradição, surgindo então a regra, que permanece actual, de *aut dedere aut judicare.*

Politica, económica e culturalmente falando é possível elaborar sobre grandes espaços de inserção. Ora, também é possível, no contexto dessa inserção, falar em *Espaços Regionais de Cooperação Judiciária*, com maior ou menor coesão, comunhão de regras e de princípios em função e à medida de uma evolução politica. Assim, a ONU, o Conselho da Europa, a União Europeia e mesmo a CPLP são espaços onde Portugal se integra, com diferentes padrões de proximidade e de coesão.

É tempo, assim, de dar inicio à nossa viagem pela União Europeia, como um desses Espaços de Cooperação Judiciária em matéria penal.

II. A viagem: de Roma a Lisboa (1957-2010), em 10 minutos e 10 paragens

1. Os objectivos nucleares na criação das Comunidades Europeias (27.3.57)

Os principais objectivos que estiveram na base da criação das iniciais Comunidades Económicas Europeias foram:

- a garantia da paz, em resultado das duas Grandes Guerras em que a Europa estivera envolvida e da quais saíra exangue;
- o estabelecimento de uma economia comum (para o que foi fundamental a liberdade de circulação de pessoas, de bens, de serviços e de capitais);
- a promoção do bem estar dos povos europeus.

Nesse quadro inicial assim delimitado não houve lugar para as questões da justiça criminal, dado que esse não constituiu um objectivo prioritário. Com efeito, respostas perante eventuais necessidades que se prendessem com cooperação judiciária penal eram baseadas no quadro jurídico-convencional, preexistente, do Conselho da Europa (Convenção de Extradição; Convenção de Auxilio Mútuo, etc), dado que todos os Estados Membros da CEE eram igualmente Parte no Conselho da Europa.

2. Alguns tímidos avanços no reforço de "esforços comuns" na cooperação (cooperação de base politica)

Sem embargo da inexistência de normatividade sobre a matéria, no âmbito dos Tratados de Roma, alguns passos foram sendo dados, de forma prática, ao nível da constituição de grupos específicos relativos à discussão de preocupações horizontais pelos Estados Membros relativamente a certas matérias: (GRUPOS TREVI) – Terrorismo, radicalismo, extremismo e violência internacional (TREVI I); Intercâmbio de Informações (TREVI II) e Criminalidade Organizada (TREVI III).

3. O Acordo de Schengen (1985) e a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (CAS) (1990)

Posteriormente, e em função da necessidade de dotar o espaço da CEE de uma verdadeira liberdade de circulação interna, são celebrados acordos (Acordo de Schengen (1985) e Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (CAS) (1990)) entre alguns Estados Membros, mas à margem da CEE, visando a supressão das fronteiras internas e projectando uma nova dimensão da livre circulação (4 liberdades). Estes quadros convencionais previam medidas compensatórias, de forma a equilibrar a nova realidade de supressão das fronteiras internas. Foram igualmente estabelecidas novas regras facilitadoras na área judicial (extradição, auxilio) e na área policial (intercâmbio de informação e perseguição transfronteiriça) e criado o Sistema de Informação Schengen (SIS)

4. O Tratado que cria a UE (Maastricht) (1992)

Com o Tratado de Maastricht é operada uma primeira revolução, com a criação da União Europeia, através da transformação de uma Comunidade Económica numa entidade com a vontade e a capacidade politicas de ter uma voz no mundo. Estruturalmente a "nova realidade" jurídica e política é subdividida em pilares. O III Pilar corresponde à área da cooperação judicial e policial, no qual impera ainda o método intergovernamental (regra da maioria/veto; não intervenção do TJCE; ausência de poderes do PE), ao invés do método comunitário aplicável à área do I Pilar. Com interesse para a matéria da cooperação judiciária destaquem-se, dessa época, as Acções Comuns que criam os Magistrados de Ligação (1996) e a Rede Judiciária Europeia (1998), e os tímidos avanços na aproximação legislativa (luta contra a droga; racismo e xenofobia).

5. O Tratado de Amesterdão (1997-1999)

Com o Tratado de Amesterdão é definido um novo projecto comum: a criação de um Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, visando assegurar aos cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça, proporcionando uma verdadeira liberdade de circulação, com medidas adequadas em matéria de controlos externos e prevenção e repressão da criminalidade. Tal objectivo passaria, nomeadamente, por uma cooperação estreita entre autoridades policiais, directamente ou através da Europol; por uma cooperação estreita entre autoridades judiciárias e, ainda, pela aproximação legislativa. Com o Tratado de Amesterdão foi incorporado o acervo Schengen no *acquis* da União Europeia, perdendo assim a sua veste de quadro normativo "paralelo" ao *acquis* jurídico da UE.

6. O Conselho Europeu de Tampere (1999)

Em Outubro de 1999, sob Presidência Finlandesa, realiza-se uma cimeira politica do mais alto nível (Conselho Europeu) com uma agenda exclusivamente dedicada às matérias de justiça e de assuntos internos. Dessa reunião cimeira saiu um conjunto de orientações juridico-politicas que foram, e ainda são, marcos fundamentais na justiça criminal e que, quer pelo seu espectro alargado, quer pela profundidade, quer pela inovação e quer ainda pela ideia politica que lhe subjaz, poderemos considerar como uma verdadeira agenda de politica criminal europeia. Entre muitas outras Conclusões de tal Cimeira, sublinhe-se a criação da Eurojust; a definição do principio do reconhecimento mútuo como a pedra angular

da cooperação judiciária; a decisão de elaborar um Programa de Medidas para dar corpo àquele principio de reconhecimento mútuo; a criação da Task Force de Chefes de Policia e a criação de Equipas Conjuntas de Investigação.

7. O Programa de Medidas (2001): concretização do principio do reconhecimento mútuo

Como já referido anteriormente, em Tampere foi determinada a elaboração de um Programa de Medidas para dar plena efectividade e concretização ao princípio do reconhecimento mútuo de sentenças ou outras decisões judiciais, quer na fase anterior quer posterior ao julgamento. Existe hoje um número muito significativo de Decisões Quadro adoptadas e aplicadas com base naquele princípio, sendo a mais conhecida a respeitante ao Mandado de Detenção Europeu.

8. O Tratado de Nice (2003): "constitucionalização" da Eurojust e projecto do Procurador Europeu

Com a Conferência Intergovernamental que levaria à aprovação do Tratado de Nice opera-se a "constitucionalização" da Eurojust, isto é, este novo órgão da União Europeia, com a vocação primeira de fomentar a Coordenação e apoiar a Cooperação Judiciária, passa a estar expressamente consagrado nos Tratados. Por outro lado é dedicada uma discussão à matéria da protecção dos interesses financeiros da União Europeia e da criação de um Procurador Europeu. O propósito era o de dotar a União Europeia de um novo órgão, com capacidade de actuação em todo o território, em matéria de investigação criminal sobre as violações dos interesses financeiros da UE, ainda que por intermédio de agentes nacionais com conexão ao Procurador Europeu, os Procuradores Europeus Delegados, com assento nacional. Tal projecto foi afastado pelos Estados Membros, por se considerar que não havia base legal nos Tratados para uma capacitação penal da UE.

9. O projecto de Constituição ou Tratado Constitucional (2003, Tessalónica): em direcção a um Estado Federal?

No Conselho Europeu de Laeken foi decidido criar uma Convenção para uma reforma dos Tratados e para, assim, se promover um novo impulso político da União Europeia. A Convenção apresenta então um

projecto de Tratado Constitucional também chamado de Constituição, com profundas modificações na estrutura, nos poderes e na actuação da UE. A pergunta que se colocava era a de saber se se estaria a caminhar em direcção a um Estado Federal!

10. A rejeição do projecto do Tratado Constitucional e o período de reflexão (referendos em França e Holanda – 2005)

Sujeito internamente, tal projecto de Tratado Constitucional a trâmites de aprovação nacional, e sem embargo de alguns Estados Membros o terem aprovado, os referendos realizados em França e na Holanda (em 2005) foram negativos, o que levou a UE a um período de reflexão, que veio a culminar com a aprovação do Tratado de Lisboa.

III. A primeira visita guiada, em cinco minutos ou pouco mais

1. O Tratado de Lisboa: alguns dados elementares

O Tratado de Lisboa procede a uma série de transformações relevantes, nomeadamente pela eliminação dos pilares, por um mais significativo papel do Tribunal de Justiça da UE bem como dos Parlamentos Europeu e Nacionais, pela alteração do método de votação, com a eliminação – como principio – da regra da unanimidade relativamente às matérias de cooperação penal, e pela previsão de "novas" politicas europeias.

2. A nova política do "ELSJ" *(artigo 3.º e 67.º e segs)*

O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, em resultado da eliminação dos Pilares, é agora apresentado como uma das "políticas" da UE, a par de outras, sendo-lhe aplicáveis as regras gerais de aprovação dos respectivos instrumentos legislativos, salvo excepções expressamente consagradas no Título especifico (Título V).

O novo Tratado define igualmente as linhas mestras em que se desenvolve e assenta a cooperação judiciária penal (Capítulo 4 do Titulo V): – o principio do reconhecimento mútuo e a aproximação legislativa.

Traça, também, novas fronteiras para a actuação da Eurojust e define um regime jurídico mínimo quanto ao estabelecimento de uma Procuradoria Europeia.

Finalmente, consagra algumas linhas quanto à cooperação policial em geral e quanto ao papel da Europol, nomeadamente conferindo a esta a missão de apoiar e reforçar a acção das autoridades dos Estados Membros, salientando-se que as funções da Europol podem incluir a coordenação de acções operacionais, nos termos do artigo 88.º, n.º 2, alínea b).

3. Os três grandes eixos em que assenta a "política criminal europeia"

3.1. *O princípio do reconhecimento mútuo*

Os instrumentos baseados neste princípio caracterizam-se pela eliminação da intervenção do Executivo, por uma mais densa judicialização do procedimento, pela regra dos contactos directos, pela eliminação do princípio da dupla incriminação relativamente a um conjunto de crimes definidos num catálogo que poucas alterações sofre de Decisão para Decisão Quadro e pelo estabelecimento de prazos significativamente curtos para o cumprimento dos pedidos. São inúmeros os Instrumentos já aprovados e em vigor (e já transpostos para o direito interno português), como o MDE, ou as DQ relativas às Sanções Pecuniárias e à Apreensão de bens e provas. Outros como a DQ da *Probation* ou da Decisão Europeia de Controlo Judicial já foram aprovados no âmbito da UE mas ainda não foram transpostos internamente por Portugal. E outros, relevantes na área da cooperação penal, ainda se encontram em preparação, como a Decisão Europeia de Investigação Criminal.

3.2. *Aproximação legislativa*

A aproximação das legislações, por força de uma maior comunhão de valores jurídico-criminais e na vontade de estreitar as relações de cooperação, com vista, fundamentalmente, à repressão criminal (aproximação em direito penal substantivo através de definições e sanções comuns (ter-rorismo, etc), mas também com o propósito de estabelecer quadros jurídicos de protecção idênticos, seja relativamente às vitimas seja relativamente aos suspeitos e arguidos em processo penal (aproximação em processo penal), contribui para uma melhoria da cooperação penal.

3.3. *Estruturas Operativas*

De forma crescente, e com sentido de maior capacitação dos actores na cooperação, a UE vem criando estruturas operativas como os Ma-

gistrados de Ligação, a Rede Judiciária Europeia e a Eurojust. Não poderemos deixar também de sublinhar a criação de Equipas Conjuntas de Investigação, dado que, por um lado, representam a colaboração transfronteiriça entre autoridades competentes de vários Estados Membros, e, por outro lado, na sua composição podem entrar quer autoridades judiciais quer policiais dos vários Estados Membros envolvidos.

IV. A segunda visita guiada, no tempo que ainda falta: a EUROJUST e a futura PROCURADORIA EUROPEIA

1. Breve história e Quadro jurídico evolutivo da EUROJUST

1.1. *A Decisão 2002/187/JAI, de 28.2.02, relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade (JO, L, 63, de 6.3.02)*

Os trabalhos de negociação e de elaboração legislativa quanto à criação da Eurojust tiveram na base um importante impulso e dinamismo de quatro Delegações: Portugal, França, Suécia e Bélgica, as quais apresentaram a iniciativa quanto ao estabelecimento desta Unidade de Coordenação Judiciária, como resultava de uma das Conclusões de Tampere. Constituíram um pequeno mas coeso grupo na defesa de linhas orientadoras quanto ao que deveria ser esse novo órgão, em contraponto a outras Delegações que advogavam o estabelecimento de um órgão com muitas semelhanças à já pré-existente Rede Judiciária Europeia.

Ora aquele Grupo de 4 Delegações entendia que a Eurojust tinha sido idealizada e assim expressa em Tampere como um verdadeiro órgão de Coordenação, e, por isso, deveria ser dotada de (alguns) poderes "supranacionais" que lhe permitissem realizar essa acção de coordenação das várias entidades nacionais que estivessem envolvidas.

Num verdadeiro espírito de compromisso, que está na base de todas as negociações na União Europeia, foi possível adoptar um equilíbrio entre as diversas teses em confronto, o que ficou de certa forma traduzido nos (diferentes) poderes que ficaram atribuídos, por um lado, à Eurojust enquanto Colégio de todos os membros nacionais e, por outro lado, enquanto actividade de membros singulares.

À intervenção da Eurojust enquanto Colégio reservaram-se maiores poderes vinculativos para as autoridades nacionais, enquanto que para a

intervenção dos membros nacionais, de per si, os poderes não tinham uma idêntica densidade vinculativa.

O primeiro objectivo – a dotação deste órgão com capacidade de coordenação – ficou liminarmente atingido, muito embora de forma mitigada. Com efeito, a intervenção da Eurojust para a realização dessa coordenação ficou sobretudo dependente de apelos nesse sentido por parte das autoridades nacionais, e as autoridades nacionais ficaram com a possibilidade de, por razões diversas, não responder satisfatoriamente aos pedidos da Eurojust. Por outro lado, nem sempre chegava à Eurojust o conhecimento de situações que se enquadrariam no âmbito da sua intervenção...

Na verdade, e como referido na Decisão, sempre que houvesse a necessidade de uma acção de coordenação das autoridades nacionais em investigações transfronteiriças, envolvendo dois ou mais Estados, em casos que coubessem materialmente nas competências da Eurojust (tipos de criminalidade definidos na Decisão) esta deveria intervir, com a finalidade de, sendo caso disso, promover a adequada coordenação das autoridades nacionais.

Os demais objectivos cometidos à Eurojust eram a melhoria da cooperação clássica e o apoio às investigações, sempre que fosse necessário e não fossem da "competência" da RJE.

1.2. *A Decisão 2009/426/JAI, de 16.12.08, relativa ao reforço da Eurojust e que altera a Decisão 2002/187/JAI relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade (JO, L, 138, de 4.6.09)*

A Eurojust não ficou dotada de poderes de investigação próprios e mesmo certos poderes ficaram tão limitados – como o da abertura de investigações criminais ou os poderes dos membros nacionais – que a experiência entretanto adquirida ao longo de cerca de sete anos levou os responsáveis da UE à ponderação da necessidade de modificação da Decisão, com o sentido de reforçar tais poderes.

Naturalmente que se não pode esconder que, a meu ver, está aqui presente igualmente uma estratégia que se encontra estreitamente ligada à criação de uma Procuradoria Europeia. Ou seja, o reforço da Eurojust serve, de certa forma, duas ideias antagónicas: para os que defendem a criação de uma Procuradoria Europeia, a partir da Eurojust (como ficou a constar no Tratado de Lisboa), o reforço da Eurojust será já um em-

brião do que se pretende seja mais tarde a Procuradoria Europeia; para os que não defendem uma tal tese, esse reforço permitirá alegar que a Eurojust, assim reforçada, serve perfeitamente as necessidades de coordenação/cooperação ao nível da UE, não se verificando a necessidade de criar mais outro órgão, porque a Eurojust já terá os poderes necessários!

Não surpreende, assim, que na base da iniciativa de uma proposta de alterações à Decisão tenha estado um grupo de Estados Membros tão significativo. Por certo que nem todos comungando dos mesmos propósitos....

1.3. *Novidades da recente Decisão*

A nova Decisão vem introduzir inúmeras modificações, no sentido de aperfeiçoar o modo de funcionamento da Eurojust, atribuindo-lhe novos poderes e capacidades, estabelecendo melhores canais de comunicação e de coordenação. Assim, entre essas novidades são de destacar:

- O estabelecimento de uma Coordenação Permanente (24h/7dias) dentro da Eurojust, para situações de urgência;
- Os poderes do Colégio no âmbito da resolução de conflitos de jurisdição, permitindo uma melhor coordenação de plúrimas investigações nacionais, com o sentido de se definir qual delas estará em melhores condições para prosseguir com a investigação ou procedimento, em prol de uma mais eficiente repressão do crime transnacional.
- A melhoria e aproximação do estatuto dos Membros Nacionais, nomeadamente quanto à duração do mandato e o acesso a bases de dados;
- A participação do Membro Nacional em Equipas Conjuntas de Investigação;
- A criação do Sistema Nacional de Coordenação da Eurojust (coordenação do trabalho desenvolvido por correspondentes nacionais da Eurojust, da RJE e de outras redes; articulação estreita com a Unidade Nacional Europol);
- A imposição da regra de intercâmbio de informações;
- A criação do Sistema de Gestão de Processos;
- Reforço da cooperação com a RJE e outras Redes, com outros organismos da UE e com Organizações e Estados Terceiros.

Alguns dos eixos fundamentais em que incidiram as alterações respeitam ao reforço da componente prioritária da acção da Eurojust, isto

é, a Coordenação. E reforço da Coordenação em vários planos: a nível interno (da Eurojust), a nível da UE com mecanismos desta (RJE, Europol) e a nível das autoridades nacionais.

Perante uma mais densa criminalidade transnacional, perante uma criminalidade com maior capacidade de operação transfronteiriça no âmbito da União Europeia, perante uma criminalidade cada vez mais dotada de mobilidade por recurso às novas tecnologias e novas ferramentas, para a qual as fronteiras são, em muitos casos, uma vantagem dados os diferentes quadros jurídicos e operativos nacionais que obstaculizam uma mais rápida e eficaz repressão ao crime, a resposta tem de ser procurada no reforço da cooperação, melhor, no âmbito mais eficiente de (um plano superior de) Coordenação. E Coordenação essa a convocar autoridades, judiciais e policiais, na medida em que, sendo embora distintos os papeis de cada uma dessas autoridades, estas têm de interagir mutuamente porquanto vocacionadas ao mesmo objectivo: prevenir e reprimir a criminalidade, com salvaguarda dos direitos fundamentais de suspeitos, arguidos e de vítimas.

2. Notas tão breves quanto o tempo que a organização me conceda para o efeito... sobre a PROCURADORIA EUROPEIA....

No ponto anterior sublinhámos a importância do vector de Coordenação das autoridades envolvidas em investigações transfronteiriças. A UE tem vindo a ensaiar e a dar execução a diversas formas distintas de promoção dessa colaboração mútua e mista, seja por meio da Coordenação operada pela Eurojust, seja, por exemplo, através da constituição de Equipas Conjuntas de Investigação. Todavia, nem sempre este tipo de respostas ou soluções se configura como a desejável, perante os novos tipos de criminalidade que cada vez mais assolam as sociedades modernas.

Fenómenos criminosos como o terrorismo, a criminalidade transnacional organizada (tráfico de seres humanos, tráfico de droga, tráfico de armas, furto e tráfico de veículos), o branqueamento de capitais, a cibercriminalidade em geral, a corrupção de cariz transnacional, não só exigem uma eficiente coordenação de investigações dispersas, como, crescentemente, exigem uma ponderação sobre a criação de mecanismos centrais de investigação.

A UE deu agora alguns passos nesse sentido, estabelecendo no Tratado de Lisboa a base jurídica necessária para a criação de uma Procuradoria Europeia. Naturalmente vocacionada para, em primeira linha, combater as

infracções aos interesses financeiros da UE, como bem jurídico próprio, é o Tratado que desde logo abre a porta ao alargamento das competências materiais em que pode incidir a acção desta Procuradoria Europeia. O mais relevante será, todavia, o poder que lhe é conferido de proceder à investigação criminal e à acção pública (vide artigo 86.º, n.º 2, do Tratado de Lisboa).

Este novo patamar de acção da PE representa um novo ciclo no âmbito da justiça criminal no âmbito da UE, significando uma "federalização" (de aspectos) da justiça criminal, tal qual como acontece noutras latitudes em Estados Federais ou como ocorre no âmbito do Tribunal Penal Internacional.

V. Notas sobre interfaces entre a cooperação judiciária e a cooperação policial

Se é certo que persiste ainda uma diferenciação entre as formas de cooperação judiciária e policial, pelos seus intervenientes, pelas suas competências, pela suas formas de actuação, pelos seus poderes no processo, a verdade é que, de forma crescente e assumida, se fala numa noção abrangente, que engloba as duas citadas, apelidando-se de cooperação penal. Isto dá um sinal da necessidade da convergência de esforços, de vontades, de acções comuns, para uma finalidade só: prevenir o crime, reprimir o criminoso, proteger a vítima e salvaguardar os direitos dos suspeitos e dos arguidos.

Autoridades judiciárias e policiais devem concorrer, assim, de forma concertada e coordenada, para aquela finalidade. A cooperação policial comunga, como aliás anteriormente, de uma proximidade com a cooperação judiciária, no contexto do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça no novel Tratado de Lisboa (vide Capítulo 5, do Título V).

Recorde-se, igualmente, que a Europol, enquanto Serviço Europeu de Policia colabora com a Eurojust para a tomada de decisões por parte desta, incluindo na criação de Equipas Conjuntas de Investigação e sempre num contexto de estreita articulação com a Eurojust, tal como determinado no artigo 88.º, n.º 2, alínea b), do Tratado de Lisboa.

E é também já antiga a colaboração de entidades oriundas do sistema judicial e do sistema policial em organismos da UE/Schengen, como é o caso do Gabinete SIRENE.

VI. Em modo de conclusão

Se é verdade que o rumo da UE é incerto, o rumo da criminalidade persistirá na vertente de maior transnacionalização, maior complexidade organizativa, o que coloca mais dificuldades de combate pela dispersão da acção criminosa por vários ordenamentos jurídicos. Só uma mais eficiente, rápida e ágil cooperação entre os Estados e as autoridades competentes, sejam judiciais ou policiais, permitirá não perder esse combate. E, em muitos fenómenos criminosos, como o terrorismo internacional, os tráficos de seres humanos, de droga e de armas, será necessário mesmo enveredar por planos superiores de acção, não já baseada na mera coordenação, mas numa acção única levada a cabo por um só órgão com competências de investigação em todo o território.

Reforçar e aprofundar a cooperação horizontal e vertical, criar mecanismos sólidos e vinculativos de coordenação e, em determinados casos mais graves, estabelecer formas centrais de investigação são, a meu ver, os três planos futuros que a UE necessitará de colocar em acção para o combate ao crime. De forma operativa, importa reforçar e solidificar capacidades de coordenação mista, incrementando, por exemplo, as ECI (Equipas Conjuntas de Investigação).

Urge, também, deitar mãos à obra no que respeita à preparação e execução de planos de formação conjunta, europeia, entre autoridades judiciais e policiais, devendo tais passos ser dados ou aprofundados no plano nacional, através dos diferentes Centros de Formação quer do sistema judicial quer policial.

Para promover e realizar a coordenação é necessário ter acesso à informação. Ora, a partilha da informação é, por um lado, uma questão sensível, seja para policias seja para magistrados e é, por outro lado, um factor essencial no combate ao crime. Sendo difícil realizar a *ratio* entre esses dois vectores, também é verdade que a necessidade aguça o engenho e não será impossível encontrar o justo equilíbrio.

Todos os esforços no sentido de dotar as autoridades de melhores meios e métodos de investigação, quer em termos nacionais quer no âmbito internacional, incluindo a União Europeia, servirão melhor quer a Comunidade, enquanto conjunto dos cidadãos, quer cada um destes, seja suspeito/arguido ou vitima, e, assim, também melhor servindo a Justiça.