

2.17 • A dimensão externa da segurança interna

A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA INTERNACIONAL EM MATÉRIA PENAL

Ezequiel Rodrigues

A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA internacional em matéria penal (CJIMP) traduz-se na colaboração mútua entre autoridades judiciárias (AJ) de diferentes Estados, que se materializa na realização de diligência(s), pelo Estado requerido, solicitada(s) pelo Estado requerente, ao abrigo de determinado processo-crime. Pode distinguir-se tal cooperação em função dos Estados envolvidos: 1) bilateral, se ocorre entre dois Estados em particular [*e.g.*, Portugal e Espanha]; 2) comunitária, quando tem lugar no seio de uma comunidade de países previamente constituída (*e.g.*, União Europeia (UE), Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP)); 3) internacional *stricto sensu*, quando se verifica entre países, a nível mundial, e não está enquadrada em qualquer das anteriores.

A necessidade da cooperação

A CJIMP decorre da necessidade de os Estados prevenirem e combaterem a criminalidade transnacional, em particular a criminalidade transnacional organizada, mormente a relativa ao tráfico ilícito de armas, de substâncias perigosas, de estupefacientes e de pessoas, bem como a relativa à criminalidade económico-financeira e ao financiamento do terrorismo (Rodrigues, 2008). A livre circulação da criminalidade tem vindo, ao longo dos tempos, a ser potenciada pela crescente liberalização lícita da circulação transfronteiriça. Perante este fenómeno, os criminosos têm vindo, progressivamente, a aproveitar as condições favoráveis de atuação, no seu caso para potenciação dos dividendos resultantes das atividades ilícitas transnacionais (Davin, 2007). A CJIMP surge, por conseguinte, como uma reação dos Estados à mobilidade internacionalizada da criminalidade. A perseguição penal sem fronteiras é um óbice às escolhas de territórios de ação por parte dos criminosos, fazendo com que estes não tirem proveito da diferença entre os regimes jurídico-penais dos Estados, praticando os crimes onde as suas atividades poderão ser menos penalizadas (Almeida, 2010).

Base formal da cooperação

O processo formal da CJIMP inicia-se com a adesão formal dos Estados a convénios. A cooperação pode ser o objeto específico da vinculação a estes instrumentos (*e.g.*, Convenção de Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados-membros da CPLP). Pode ser também apenas uma das obrigações a que os Estados se vinculam ao aderirem a tais instrumentos: é o caso da adesão à UE, que implica, nomeadamente, o respeito de todas as disposições do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativos à cooperação judiciária em matéria penal.

“
A CJIMP, ao nível internacional *stricto sensu* e na UE, parece ter alcançado um patamar que dificilmente poderá ser ultrapassado.
”

De entre a multiplicidade de instrumentos formais de cooperação acordadas para as AJ portuguesas, podem aqui evidenciar-se as seguintes: 1) no âmbito da cooperação internacional *stricto sensu*, a Lei de Cooperação Judiciária Internacional em Matéria Penal (LCJIMP), aprovada pela Lei n.º 144/99, de 31AGO; especificamente para a Europa, a Convenção Europeia de Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal, aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 39/94, de 17 de março de 1994; 2) no espaço da UE, os art.os 48.º a 91.º da Convenção de Aplicação dos Acordos de Schengen de 14 de junho de 1985; os art.os 82.º a 86.º do TFUE; a Convenção Relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados-membros da UE, assinada em Bruxelas, em 29 de maio de 2000, aprovada pela Resolução da Assembleia da República (RAR) n.º 63/2001, em 21 de junho

2001; o Mandado de Detenção Europeu (MDE), instituído pela Decisão-Quadro n.º 2002/584/JAI, do Conselho, de 13 de junho, cujo regime foi transposto para Portugal pela Lei n.º 65/2003, de 23 de agosto; 3) no círculo da CPLP, a Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados-membros da CPLP, e a Convenção de Extradicação entre os Estados-membros da CPLP, assinadas em 23 de novembro 2005, e aprovadas para Portugal, respetivamente, pela RAR n.º 46/2008, de 12 de setembro, e pela RAR n.º 49/2008, de 15 de setembro.

Formas de cooperação

As formas de CJIMP estão plasmadas nos respetivos acordos de cooperação. Muitas destas são comuns a diversos instrumentos legais de cooperação. Pela relevância e pela frequência com que ocorrem, importa destacar, para Portugal, o auxílio judiciário mútuo em matéria penal (AJMMP), a extradicação, a transmissão de processos, a execução de sentenças e a transferência de pessoas condenadas.

O AJMMP compreende: a notificação de atos e a entrega de documentos processuais (*e.g.*, despachos de acusação); a obtenção de meios de prova (*e.g.*, testemunhos e declarações; reconhecimento de pessoas e/ou objetos); a realização de revistas e buscas, de apreensões de objetos e de bens relacionados com a atividade criminosa; a realização de exames e de perícias forenses; a notificação e audição de suspeitos, arguidos, testemunhas ou peritos forenses; a troca de informações sobre o direito; a troca de informações sobre antecedentes criminais; o trânsito de pessoas; a deslocação a um Estado de AJ ou órgãos de polícia criminal (OPC) estrangeiros, integrados em equipas de investigação criminal conjuntas; a realização de entregas controladas; as ações encobertas; a interceção de telecomunicações em Estados estrangeiros.

A extradicação pode ter lugar para efeitos de procedimento penal ou para cumprimento de pena ou medida de segurança privativa da liberdade,

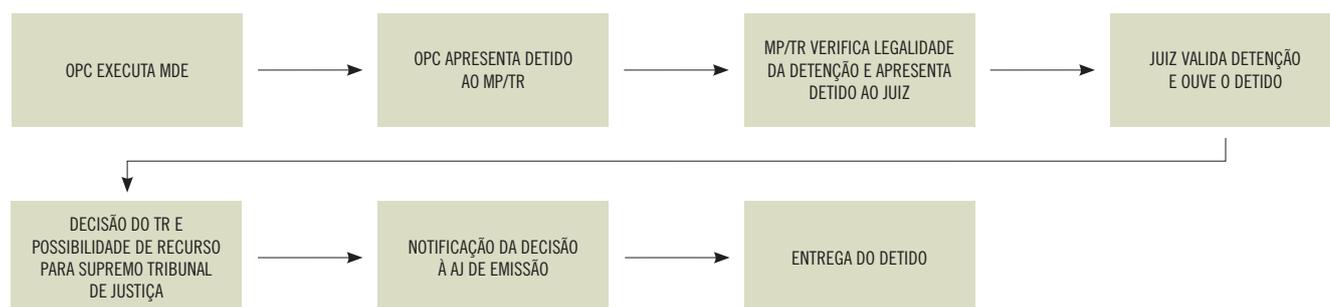


Figura 1 – Exemplo de procedimentos relativos a MDE inserido no SIS

por crime cujo julgamento seja da competência do Estado requerente. Ela consiste na entrega de pessoa que se encontra num Estado (requerido) a outro Estado (requerente), para qualquer daqueles fins. Para ser admissível a extradição, o crime em causa tem de ser punível nos dois Estados, com pena ou medida privativa de liberdade cujo limite máximo abstratamente aplicável não seja inferior a um ano, ou, no caso de multiplicidade de factos criminais, puníveis com pena privativa de liberdade, se pelo menos um deles cumprir aquela regra, ou ainda, no caso de se destinar a cumprimento de pena ou medida de segurança, se a pena por cumprir não for inferior a quatro meses (LCJIMP) ou a seis meses (Convenção de Extradição entre Estados-membros da CPLP).

A transmissão de processos consiste na delegação da instauração, ou da continuação, de um procedimento criminal em Portugal, por factos praticados fora do território português, ou num Estado estrangeiro, por factos praticados em Portugal, mediante pedido. Exige-se, entre outras condições-regra: impossibilidade de extraditar; dupla incriminação dos factos em causa; limite máximo da pena ou medida de segurança não inferior a um ano; pessoa que tenha nacionalidade do Estado em que decorrerá o processo, ou, no caso de estrangeiro ou apátrida, resida habitualmente no território desse Estado.

A execução de sentenças penais comporta o cumprimento das penas em Estado diferente daquele em que são decretadas. Para além das condições de dupla incriminação e da residência já afloradas para as formas de cooperação anteriores, importa destacar a possibilidade de o condenado poder dar o seu consentimento para que a execução ocorra no estrangeiro. A transferência de pessoas condenadas é próxima da execução de sentenças penais, na medida em que está em causa o cumprimento, total ou remanescente, de pena ou medida privativas da liberdade num Estado diferente do que a decretou. A grande diferença está no facto de a condição determinante ser o requerimento ou o consentimento expresso da pessoa visada, independentemente de outras condições (e.g., nacionalidade, residência), posto que haja acordo entre os Estados para que a transferência tenha lugar.

Relativamente a estas formas de cooperação, importa relevar a tendência para a exclusão da intervenção do poder executivo na decisão de solicitar ou de aceitar pedidos de cooperação judiciária, com a consequente exclusividade da decisão pelas AJ, com base na ponderação dos critérios expressos nos respetivos instrumentos legais. Neste particular, saúda-se o Despacho n.º 1246/2016, de 12 de janeiro de 2016, da ministra da Justiça, que, no âmbito da LCJIMP, delegou na procuradora-geral da República competências de decisão que, estando previstas nesta lei, poderiam dificultar a decisão da justiça. Este despacho demonstra maturidade democrática do Governo português. Ele é especialmente revelador num momento em que, mais do que nun-

ca, a sociedade se consciencializa da enormidade da criminalidade económico-financeiro-tributária, e da incomensurável danosidade que esta acarreta para a democracia.

Procedimentos de cooperação

Por uma questão de sistematização, tem de considerar-se a cooperação ativa e a cooperação passiva, em que um Estado é, respetivamente, requerente ou requerido. Enquanto Estado requerente, em Portugal, a execução da cooperação judiciária inicia-se com a deteção de uma necessidade de cooperação e consequente formalização de um pedido pela AJ. As etapas seguintes poderão ter um cariz mais formal e centralizado ou mais técnico e aligeirado. No processo mais formal, a AJ que identifica a necessidade de cooperação remete pedido ao Tribunal da Relação (TR) respetivo, que, por sua vez, o enviará à Procuradoria-Geral da República (PGR), a quem compete encaminhar o pedido para a congénere estrangeira. No âmbito específico da UE, ao nível da cooperação Schengen, em caso de emissão de mandado de detenção, a AJ responsável por este providencia, ainda, junto do Gabinete Nacional Sirene, a inserção dos dados no Sistema de Informação Schengen (SIS). No processo mais aligeirado – o mais atual –, o TR remete o pedido diretamente para o tribunal congénere da área de residência da pessoa visada. Enquanto Estado requerido, em Portugal, o procedimento segue as etapas do processo ativo, mas em sentido inverso.

O futuro da cooperação

A CJIMP, ao nível internacional *stricto sensu* e na UE, parece ter alcançado um patamar que dificilmente poderá ser ultrapassado. De realçar, para estas circunstâncias, por exemplo: a atuação de equipas de investigação criminal conjuntas para intervirem num ou mais Estados; a permissão de realização de entregas vigiadas/controladas; a realização de ações encobertas e de interceção de telecomunicações, no território de um Estado, por OPC estrangeiros.

A perceção da dificuldade de superação parece particularmente válida para a UE, onde já se preconiza a harmonização penal, através da adoção de regras mínimas dos elementos constitutivos dos crimes (art. 83.º do TFUE); a possibilidade de a EUROPOL coordenar, organizar e realizar investigações e ações operacionais conjuntas no território de qualquer Estado-Membro; a facilitação do contacto entre AJ locais, através da Rede Judiciária Europeia; a coordenação, cooperação e apoio entre Estados-membros pela EUROJUST; o reconhecimento mútuo das decisões judiciais, com “efeito pleno e direto” em qualquer território da UE, “pedra angular” da cooperação judiciária europeia em matéria penal (Valente, 2006; Rodrigues, 2008), com entrega de pessoas detidas com base neste princípio (Monte, 2009), tal como acontece com a MDE. A hipótese de se ir mais além significaria a influência direta, a imposição de comportamentos ou mesmo a substituição de AJ perante as suas congéneres, algo que

nunca será aceitável. Resta, por isso, aperfeiçoar e agilizar os mecanismos já formalmente aceites, sem perdas de soberania. ■

Referências

- Almeida, C. P. (2010). “Cooperação Internacional na Investigação Criminal”. In ASFIG/PJ, & IDPCC/FDUL, 2.º Congresso de Investigação Criminal (pp. 101-115). Lisboa, Portugal: Almedina.
- Davin, J. (2007). *A Criminalidade Organizada Transnacional: A Cooperação Judiciária e Policial na UE* (2.ª ed.). Lisboa, Portugal: Almedina.
- Monte, M. F. (2009). *O Direito Penal Europeu: De “Roma” a “Lisboa”. Subsídios para a sua Legitimação*. Lisboa, Portugal: Quid Juris Sociedade Editora.
- Rodrigues, A. M. (2008). *O Direito Penal Europeu Emergente*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.
- Valente, M. M. (2006). *Do mandado de detenção europeu*. Lisboa, Portugal: Almedina.