



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 30 de junho de 2022
(OR. en)

Dossiê interinstitucional:
2022/0176 (NLE)

10287/1/22
REV 1

JAI 899
COPEN 246
DROIPEN 89

ATOS LEGISLATIVOS E OUTROS INSTRUMENTOS

Assunto:	DECISÃO DO CONSELHO relativa à identificação da violação de medidas restritivas da União como um domínio de criminalidade que preenche os critérios especificados no artigo 83.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
----------	---

DECISÃO (UE) 2022/... DO CONSELHO

de ...

**relativa à identificação da violação de medidas restritivas da União
como um domínio de criminalidade que preenche os critérios especificados no artigo 83.º,
n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 83.º,
n.º 1, terceiro parágrafo,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Tendo em conta a aprovação do Parlamento Europeu¹,

¹ Aprovação de ... (ainda não publicada no Jornal Oficial).

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 29.º do Tratado da União Europeia (TUE) prevê que o Conselho pode adotar decisões que definam a abordagem de uma questão específica de natureza geográfica ou temática pela União, incluindo medidas restritivas.
- (2) O artigo 215.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) permite ao Conselho adotar medidas restritivas relativamente a pessoas singulares ou coletivas, a grupos ou a entidades não estatais, ou adotar medidas que prevejam a interrupção ou a redução, total ou parcial, das relações económicas e financeiras com um ou mais países terceiros, com base numa decisão adotada nos termos do artigo 29.º do TUE. Os Estados-Membros deverão prever penas efetivas, proporcionadas e dissuasivas em caso de violação dos regulamentos do Conselho relativos a medidas restritivas da União.
- (3) A presente decisão apenas abrange as medidas restritivas da União que a mesma tenha adotado ao abrigo do artigo 29.º do TUE ou do artigo 215.º do TFUE, tais como medidas relativas ao congelamento de fundos e de recursos económicos, às proibições de disponibilização de fundos e recursos económicos e às proibições de entrada no território de um Estado-Membro da União, bem como medidas económicas setoriais e embargos ao armamento.

- (4) É necessário que os Estados-Membros disponham de penas efetivas, proporcionadas e dissuasivas para a violação das medidas restritivas da União. É igualmente necessário que essas penas dêem resposta à evasão às medidas restritivas da União.
- (5) A Comissão assegura a coordenação entre os Estados-Membros e as agências da União na aplicação das medidas restritivas da União adotadas no contexto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e avaliou a interação entre as medidas restritivas e as medidas de direito penal.
- (6) Atualmente, o artigo 83.º, n.º 1, do TFUE não prevê o estabelecimento de regras mínimas relativas à definição da infração e às penas aplicáveis à violação de medidas restritivas da União, uma vez que a sua violação enquanto tal ainda não está abrangida pelos domínios de criminalidade enumerados nesse artigo. Os domínios de criminalidade atualmente enumerados no artigo 83.º, n.º 1, segundo parágrafo, são o terrorismo, o tráfico de seres humanos, a exploração sexual de mulheres e crianças, o tráfico ilícito de droga, o tráfico ilícito de armas, o branqueamento de capitais, a corrupção, a contrafação de meios de pagamento, a criminalidade informática e a criminalidade organizada. No entanto, a violação das medidas restritivas da União pode, em alguns casos, estar relacionada com infrações penais abrangidas por alguns dos domínios de criminalidade enumerados, como o terrorismo e o branqueamento de capitais.

- (7) O artigo 83.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do TFUE prevê um procedimento especial ao abrigo do qual o Conselho pode identificar novos domínios de criminalidade. Tal só é possível após uma avaliação cuidadosa dos critérios estabelecidos no Tratado, que refletem a natureza excecional do procedimento. A evolução da criminalidade observada na sequência da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia constitui uma circunstância excecional.
- (8) Os critérios referidos no artigo 83.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do TFUE relativos à dimensão transfronteiriça de um domínio de criminalidade, nomeadamente a natureza ou as incidências das infrações penais e a necessidade especial de as combater, assentes em bases comuns, estão interligados e não podem ser apreciados isoladamente.
- (9) A violação de medidas restritivas da União deve ser identificada como um domínio da criminalidade, a fim de assegurar a aplicação eficaz da política da União em matéria de medidas restritivas. A violação de medidas restritivas da União já é classificada como infração penal pela maioria dos Estados-Membros. Alguns dos Estados-Membros que classificam a violação de medidas restritivas como infração penal dispõem de definições latas, como "violação das sanções da ONU e da UE" ou "violação dos regulamentos da UE", enquanto outros têm disposições mais pormenorizadas, por exemplo, prevendo uma lista de condutas proibidas. Os critérios segundo os quais o comportamento é abrangido pelo âmbito de aplicação do direito penal variam consoante o Estado-Membro, mas estão geralmente relacionados com a sua gravidade (natureza grave), ou são determinados em termos qualitativos (dolo, negligência grave) ou quantitativos (danos).

- (10) A violação de medidas restritivas da União constitui um domínio de criminalidade particularmente grave, que, em termos de importância, apresenta um grau de gravidade semelhante à dos domínios de criminalidade enumerados no artigo 83.º, n.º 1, do TFUE, uma vez que pode perpetuar ameaças à paz e à segurança internacionais, comprometer a consolidação e o apoio à democracia, ao Estado de direito e aos direitos humanos e resultar em danos económicos, sociais, societários e ambientais significativos. Devido a tais violações, as pessoas e entidades cujos ativos foram congelados ou cujas atividades são restringidas continuam a poder aceder aos seus ativos e apoiam regimes visados por medidas restritivas da União ou continuam a aceder a fundos estatais desviados. Da mesma forma, o dinheiro gerado pela exploração de bens e recursos naturais comercializados em violação de medidas restritivas da União pode permitir que os regimes visados por essas medidas restritivas adquiram armas com as quais possam cometer os seus crimes. Além disso, a violação de medidas restritivas da União relativas ao comércio poderia contribuir para a exploração ilegal de recursos naturais na jurisdição visada por essas medidas restritivas.
- (11) Na Resolução 1196 (1998) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Conselho de Segurança das Nações Unidas salientou a importância de reforçar a eficácia dos embargos ao armamento como meio de diminuir a disponibilidade de armas para a prossecução de conflitos armados. Incentivou igualmente os Estados a considerarem, como forma de cumprir as suas obrigações de execução das decisões do Conselho de Segurança em matéria de embargos ao armamento, a adoção de legislação ou de outras medidas jurídicas que tornem a violação dos embargos ao armamento decretados pelo Conselho de Segurança uma infração penal.

- (12) O facto de os Estados-Membros terem definições e penas muito diferentes para a violação das medidas restritivas da União ao abrigo do seu direito nacional contribui para diferentes níveis de execução das penas, em função do Estado-Membro onde é julgada a infração. Tal compromete os objetivos da União de salvaguardar a paz e a segurança internacionais e de defender os valores comuns da União. Por conseguinte, existe uma necessidade particular de ação comum a nível da União para dar resposta à violação das medidas restritivas da União através do direito penal.
- (13) As violações das medidas restritivas da União têm uma dimensão transfronteiriça clara e, por vezes, mesmo inerente. Não só são essas violações podem ser cometidas por pessoas singulares ou com o envolvimento de pessoas coletivas que operam à escala mundial, mas, em alguns casos, as medidas restritivas da União, tais como restrições aos serviços bancários, proíbem mesmo as operações transfronteiriças. A sua violação, por conseguinte, corresponde a um comportamento à escala transfronteiriça que exige uma resposta transfronteiriça comum a nível da União.
- (14) As diferentes definições da infração e penas para a violação das medidas restritivas da União ao abrigo do direito nacional dos Estados-Membros constituem um obstáculo à aplicação coerente da política da União em matéria de medidas restritivas. Podem mesmo conduzir à procura do foro mais favorável por parte dos infratores e a uma forma de impunidade, uma vez que puderam optar por exercer as suas atividades nesses Estados-Membros com respostas menos severas à violação das medidas restritivas da União. A harmonização das penas aplicáveis à violação de medidas restritivas da União aumentaria a efetividade, a proporcionalidade e o carácter dissuasor de tais penas.

- (15) A violação de medidas restritivas da União deverá, por conseguinte, ser identificada como um "domínio de criminalidade", para os efeitos do artigo 83.º, n.º 1, do TFUE, uma vez que preenche os critérios especificados nesse artigo.
- (16) Uma ação comum a nível da União não apenas contribuiria para criar igualdade de condições entre os Estados-Membros e reforçar a cooperação policial e judiciária na resposta à violação das medidas restritivas da União; contribuiria igualmente para criar igualdade de condições a nível mundial em termos de cooperação policial e judiciária com países terceiros no que diz respeito à violação de medidas restritivas da União.
- (17) O objetivo da presente decisão, a saber, a identificação da violação de medidas restritivas da União como um domínio de criminalidade que preenche os critérios especificados no artigo 83.º, n.º 1, do TFUE, deve ser alcançado a nível da União. Por conseguinte, respeita o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TUE. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente decisão não excede o necessário para alcançar esse objetivo.
- (18) A identificação da violação de medidas restritivas da União como um domínio de criminalidade para efeitos do artigo 83.º, n.º 1, do TFUE é necessária, numa primeira fase, para permitir, numa segunda fase, a adoção de atos de direito derivado substantivo, nomeadamente sobre o estabelecimento de regras mínimas sobre as definições de infrações penais e das penas aplicáveis à violação de medidas restritivas da União.

- (19) A presente decisão não afeta quaisquer ações empreendidas posteriormente, em conformidade com os processos legislativos previstos no Tratado. Em especial, não determina nem antecipa o âmbito e o conteúdo de qualquer direito derivado proposto posteriormente à aplicação da presente decisão.
- (20) É essencial que qualquer proposta legislativa relativa a esse direito derivado seja elaborada em conformidade com os princípios sobre "legislar melhor".
- (21) Em especial, é necessário ter devidamente em conta a diversidade dos sistemas nacionais e os aspetos fundamentais dos sistemas de justiça penal dos Estados-Membros, nomeadamente no que diz respeito à organização das penas. É igualmente necessário ter devidamente em conta as garantias dos direitos fundamentais, o princípio da não retroatividade das infrações penais, os princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas consagrados no artigo 49.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como os requisitos de precisão, clareza e inteligibilidade do direito penal.
- (22) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao TFUE, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão e não fica a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

- (23) Nos termos do artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao TUE e ao TFUE, a Irlanda notificou, por ofício de 29 de junho de 2022, a sua intenção de participar na adoção e na aplicação da presente decisão.
- (24) A fim de permitir, com carácter de urgência, a adoção de atos de direito derivado que estabeleçam regras mínimas sobre as definições da infração e as penas aplicáveis para o crime de violação de medidas restritivas da União, a presente decisão deverá entrar em vigor com carácter de urgência no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A violação de medidas restritivas da União é um domínio de criminalidade na aceção do artigo 83.º, n.º 1, segundo parágrafo, do TFUE.

Artigo 2.º

A presente decisão entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Feito em ... em

Pelo Conselho

O Presidente / A Presidente
