



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 14 de junho de 2024
(OR. en)

10984/24

JAI 993
COPEN 312
DROIPEN 176
CATS 58
FREMP 298

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

n.º doc. ant.: 10000/24

Assunto: Conclusões do Conselho sobre «O futuro do direito penal da UE:
recomendações sobre a via a seguir»

Na reunião de 13-14 de junho de 2024, o Conselho (Justiça e Assuntos Internos) aprovou as Conclusões do Conselho sobre «O futuro do direito penal da UE: recomendações sobre a via a seguir». O texto aprovado pelo Conselho consta do anexo.

Conclusões do Conselho**«O futuro do direito penal da UE: recomendações sobre a via a seguir»****Introdução**

- a) O desenvolvimento do direito penal da União Europeia e os princípios que o regem são objeto de debate há várias décadas, tanto no seio das instituições como entre especialistas académicos¹. Os debates intensificaram-se durante o período que antecedeu a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, que veio introduzir novas bases jurídicas para o direito penal da UE. Em 27 de novembro de 2009, foram aprovadas conclusões do Conselho especificamente consagradas às disposições-tipo destinadas a nortear as deliberações do Conselho no domínio do direito penal², a que se seguiu em 2011 a Comunicação da Comissão³ intitulada «Rumo a uma política da UE em matéria penal: assegurar o recurso ao direito penal para uma aplicação efetiva das políticas da UE». Em 2012, foi adotada a Resolução do Parlamento Europeu, de 22 de maio de 2012, sobre uma abordagem da UE ao direito penal⁴.
- b) Desde então, foi adotado um grande número de instrumentos da UE no domínio da justiça penal tendo por base jurídica os artigos 82.º e 83.º do TFUE, introduzidos pelo Tratado de Lisboa. Estes instrumentos visaram, por exemplo, a criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça (artigo 83.º, n.º 1, do TFUE), introduziram medidas para assegurar a execução eficaz das políticas da UE (artigo 83.º, n.º 2, do TFUE) e criaram um direito processual penal (artigo 82.º do TFUE). Além disso, o Regulamento Eurojust foi adotado com base no artigo 85.º do TFUE e a inovadora Procuradoria Europeia foi criada com base no artigo 86.º do TFUE.

¹ Ver, por exemplo, o Manifesto sobre a Política Penal da UE de 2009 (www.crimpol.eu) e o Manifesto sobre o Direito Processual Penal Europeu de 2013 (www.zis-online.com).

² ST 16542/2/09.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52011DC0573>

⁴ JO C 264 E de 13.9.2013, p. 7.

c) O Conselho e o Parlamento, enquanto colegisladores, e a Comissão procuraram, ao longo deste período, garantir a mais elevada qualidade possível da legislação penal. A este respeito, revelaram-se particularmente importantes em relação ao direito penal substantivo as seguintes considerações:

- o legislador da UE deve garantir que os princípios comumente acordados do direito penal, como o princípio da legalidade e o princípio de que o direito penal só deve ser utilizado como último recurso (*ultima ratio*), e a proteção dos direitos fundamentais em geral, sejam plenamente respeitados,
- a coerência interna do acervo da UE em matéria de direito penal deve ser salvaguardada,
- os instrumentos de direito penal da UE devem respeitar os diferentes sistemas e tradições jurídicos dos Estados-Membros e dar-lhes a flexibilidade necessária para os aplicar de uma forma que não colida com os sistemas e a coerência das legislações penais nacionais.

No que diz respeito ao direito processual penal, os principais interesses transversais têm sido o de assegurar que os instrumentos da UE facilitem a cooperação judiciária em matéria penal, respeitando simultaneamente os diferentes sistemas e tradições jurídicos dos Estados-Membros, e que esses instrumentos sejam coerentes com as obrigações dos Estados-Membros por força do direito internacional, incluindo as convenções pertinentes do Conselho da Europa.

- d) Contudo, ficou patente que o elevado número de propostas com elementos de direito penal, em diversos domínios de intervenção, faz com que seja difícil aos colegisladores garantir que todos estes aspetos são sistemática e integralmente tidos em conta.
- e) Nesta transição entre dois ciclos legislativos, afigura-se oportuno abordar o futuro do direito penal da UE de forma transversal, a fim de melhorar a qualidade da legislação penal.

Conclusões do Conselho

Considerações gerais

1. A União Europeia tem a obrigação de assegurar que as suas medidas no domínio do direito penal respeitem os princípios específicos que regem este domínio, tais como o princípio da legalidade e o princípio da *ultima ratio*, bem como os princípios gerais da atribuição de competências, da subsidiariedade e da proporcionalidade consagrados no artigo 4.º do TFUE e nos artigos 4.º e 5.º do TUE.
2. Em especial, os instrumentos e as disposições de direito penal só deverão ser adotados quando tal for necessário para alcançar o objetivo subjacente a esses instrumentos e disposições, quando esse objetivo não possa ser alcançado por outros meios e quando exista uma base jurídica clara para os mesmos.
3. Em conformidade com o Acordo Interinstitucional sobre Legislar Melhor⁵, a necessidade e a oportunidade de quaisquer instrumentos ou disposições de direito penal devem basear-se em elementos sólidos. Regra geral, tal exige avaliações de impacto aprofundadas.
4. Os instrumentos e as disposições de direito penal da UE, e, em particular, as disposições em matéria de sanções, responsabilidade penal, jurisdição e prazos de prescrição, têm de ser claros e coerentes.
5. Os instrumentos e as disposições de direito penal da União devem respeitar os diferentes sistemas e tradições jurídicos dos Estados-Membros e ser redigidos de forma a permitir que os Estados-Membros os apliquem no quadro dos sistemas nacionais de direito penal existentes, e, principalmente, sem pôr em causa a coerência da sua parte geral.

⁵ JO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

Medidas a tomar pelo Conselho

6. Tomando como ponto de partida as Conclusões do Conselho de 2009 sobre disposições-tipo acima referidas, o Conselho dará início aos trabalhos com vista à definição de disposições-tipo modernizadas de direito penal da UE, em especial no que diz respeito às normas mínimas relativas às sanções aplicáveis às pessoas singulares e coletivas, à responsabilidade civil das pessoas coletivas, às circunstâncias agravantes e atenuantes, à instigação, à cumplicidade, ao crime sob a forma tentada, à jurisdição, aos prazos de prescrição, à disponibilidade a nível nacional de instrumentos de investigação eficazes e proporcionados e aos dados estatísticos. Estas disposições-tipo devem ser incluídas na futura legislação europeia, na medida em que se considere necessário tratar cada matéria individual por elas abrangida num instrumento legislativo específico, tendo em conta os diferentes sistemas e tradições jurídicos.
7. O Conselho exorta as instituições da UE que participam no processo legislativo a chegarem a um entendimento comum sobre as disposições-tipo, com base nos princípios fundamentais do direito penal da UE.
8. Uma vez acordadas as disposições-tipo, o Conselho promoverá a sua utilização durante os trabalhos legislativos, exceto se existirem razões fortes e justificadas para delas divergir.
9. Paralelamente aos trabalhos para a definição de disposições-tipo modernizadas de direito penal substantivo, o Conselho prosseguirá as suas reflexões sobre o futuro da cooperação judiciária em matéria penal.

Vertente institucional

1. O Conselho convida a Comissão a prosseguir e reforçar as suas ações tendo em vista:
 - assegurar que qualquer proposta que contenha um elemento de direito penal se baseie em elementos que comprovem que essa legislação é necessária e proporcionada para alcançar os objetivos e que só é utilizada como último recurso (*ultima ratio*),
 - elaborar avaliações de impacto aprofundadas e pormenorizadas, nomeadamente no que respeita ao impacto de qualquer proposta sobre os direitos fundamentais, e disponibilizá-las antes de se dar início à análise da proposta no Conselho.
2. O Conselho convida a Comissão e o Parlamento a terem em conta a necessidade de os Estados-Membros assegurarem a coerência e manterem os princípios básicos das respetivas ordens jurídicas nacionais, na perspetiva das futuras negociações legislativas.
3. O Conselho convida a Comissão e o Parlamento a empenharem-se numa reflexão conjunta estruturada e abrangente sobre todos os aspetos do futuro do direito penal da UE, incluindo o reforço da coerência interna do direito penal da UE e a sua sintonia com instrumentos com ele estreitamente relacionados, bem como sobre a possibilidade de disporem de disposições-tipo comuns.
4. A reflexão conjunta estruturada referida no ponto anterior poderá, sempre que adequado, envolver também o meio académico, os profissionais do direito e outros peritos externos.
