



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 9 de dezembro de 2022
(OR. en)

15869/22

COPEN 439
CRIMORG 179
ENFOPOL 635
ENV 1280
JAI 1653
CATS 73

NOTA

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

Assunto: **Relatório final de acompanhamento da oitava ronda de avaliações mútuas sobre "Implementação prática e funcionamento das políticas europeias de prevenção e combate à criminalidade ambiental"**

**Relatório final de acompanhamento da oitava ronda de avaliações mútuas sobre
"Implementação prática e funcionamento das políticas europeias de prevenção
e combate à criminalidade ambiental"**

Índice

1. INTRODUÇÃO	4
2. SEGUIMENTO DOS RELATÓRIOS	6
2.1 Análise geral	6
2.2 Análise por temas	6
2.2.1 Reforçar a cooperação entre as autoridades competentes nacionais	7
2.2.2 Melhorar a formação em matéria de criminalidade ambiental	7
2.2.3 Especialização das autoridades competentes	8
2.2.4 Estatísticas	9
2.2.5 Reforçar o orçamento e o pessoal dedicado à criminalidade ambiental	10
2.2.6 Reforçar a abordagem estratégica para combater a criminalidade ambiental	10
2.2.7 Reforçar a cooperação entre os setores público e privado	11
2.2.8 Outros temas	11
3. CONCLUSÃO	13

1. INTRODUÇÃO

Na sequência da adoção da Ação comum de 5 de dezembro de 1997¹ (a seguir designada "Ação comum"), foi criado um mecanismo de avaliação da aplicação e concretização a nível nacional dos compromissos internacionais em matéria de luta contra o crime organizado. Em conformidade com o artigo 2.º da Ação comum, o Grupo das Questões Gerais incluindo a Avaliação (GENVAL) decidiu, em 14 de dezembro de 2016, que a oitava ronda de avaliações mútuas seria consagrada à implementação prática e ao funcionamento das políticas europeias de prevenção e combate à criminalidade ambiental².

Na sua reunião de 5 de maio de 2017, o GENVAL aprovou o questionário de avaliação³ para a oitava ronda de avaliações mútuas, bem como a ordem das visitas de avaliação mútua⁴.

O processo de avaliação foi conduzido entre setembro de 2017 e março de 2019 e seguiu uma metodologia coerente com as anteriores rondas de avaliação. Para o efeito, na sequência de cada visita de avaliação, foi elaborado um relatório com uma descrição factual das estruturas organizacionais e das práticas jurídicas pertinentes do Estado-Membro avaliado. Os respetivos relatórios por país identificaram também domínios que necessitam de melhorias e domínios de boas práticas, bem como recomendações que a equipa de avaliação considerou adequadas para racionalizar e melhorar a luta contra a criminalidade ambiental a nível da UE. O relatório final da oitava ronda de avaliações mútuas⁵ com recomendações foi adotado pelo Conselho em 2 e 3 de dezembro de 2019.

¹ Ação comum de 5 de dezembro de 1997 (97/827/JAI), JO L 344 de 15.12.1997, p. 7-9.

² Doc. ST 15196/16.

³ Doc. ST 7752/17 REV1.

⁴ Doc. ST 7834/17 REV1.

⁵ Doc. ST 14852/19.

Cada Estado-Membro teve de apresentar, após um período de 18 meses, um relatório de acompanhamento sobre a aplicação das recomendações que lhes foram dirigidas nos respetivos relatórios por país. O Secretariado-Geral do Conselho recebeu os relatórios de acompanhamento de todos os Estados-Membros. Na reunião do Grupo da Cooperação Judiciária em Matéria Penal (COPEN) de 7 de março de 2022, foram apresentados sete relatórios de acompanhamento⁶.

Na reunião do COPEN de 15 de julho de 2022 e na reunião do Grupo da Aplicação da Lei (LEWP) de 20 de julho de 2022, a Presidência convidou as delegações que pretendessem explicitamente que o seu relatório de acompanhamento da oitava ronda de avaliação fosse apresentado numa próxima reunião dos Grupos LEWP/COPEN, antes da apresentação de um relatório final de acompanhamento, a informarem a Presidência e o Secretariado-Geral do Conselho em conformidade⁷. Um Estado-Membro manifestou o desejo de apresentar o seu relatório de acompanhamento⁸.

Em nome da Presidência, o Secretariado-Geral do Conselho analisou cuidadosamente as informações prestadas pelos Estados-Membros sobre a aplicação das recomendações. Importa sublinhar que várias recomendações dizem respeito à configuração específica dos respetivos Estados-Membros, pelo que estas recomendações não são inteiramente idênticas. No entanto, os denominadores comuns possibilitaram a categorização, permitindo a análise pormenorizada a seguir apresentada.

⁶ Foram debatidos os seguintes relatórios de acompanhamento: Suécia (ST 9882/19), Países Baixos (ST 8951/20), Eslováquia (ST 5792/20), Alemanha (ST 9639/20), Bélgica (ST 7669/1/20 REV 1), República Checa (ST 8952/2/20 REV 2) e Portugal (ST 5769/1/21 REV 1).

⁷ Doc. WK 9127/22.

⁸ A Croácia manifestou interesse em apresentar o seu relatório de acompanhamento (ST 5446/22), o que está previsto para a próxima reunião conjunta dos Grupos LEWP/COPEN.

2. SEGUIMENTO DOS RELATÓRIOS

2.1. Análise geral

Todos os Estados-Membros enviaram o seu relatório de acompanhamento ao Secretariado-Geral do Conselho.

Das 334 recomendações dirigidas aos Estados-Membros que apresentaram os seus relatórios de acompanhamento:

- 205 recomendações foram aplicadas (o que representa 61 % do total),
- 77 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (o que representa 23 % do total),
- 52 recomendações não foram aplicadas (o que representa 16 % do total).

Estes números mostram que, em geral, os Estados-Membros seguiram as recomendações formuladas pelos peritos. Se as recomendações aplicadas forem adicionadas às que foram aplicadas parcialmente ou que estão em fase de aplicação, a taxa é de 84 % do total. Tendo em conta que, para algumas recomendações, o período de acompanhamento de 18 meses pode ser curto, especialmente no caso de alterações legislativas, esta taxa de concretização é espectral.

2.2. Análise por temas

As recomendações feitas pelas equipas de avaliação aos Estados-Membros são agrupadas por temas. Os temas mais importantes com o maior número de recomendações são destacados a seguir.

2.2.1. Facilitar a cooperação entre as autoridades competentes nacionais

A questão que mereceu maior atenção por parte das equipas de avaliação foi a cooperação entre as autoridades competentes no combate à criminalidade ambiental. Neste domínio, os peritos formularam 53 recomendações, o que representa quase 16 % do total das recomendações dirigidas aos Estados-Membros. Por conseguinte, os peritos consideram a cooperação entre as autoridades nacionais competentes uma das prioridades mais importantes, o que é perfeitamente compreensível num domínio que envolve várias partes interessadas.

Destas 53 recomendações:

- 40 recomendações foram aplicadas (75 % do total),
- 9 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (17 % do total) e
- 4 recomendações não foram aplicadas (8 % do total).

Estes números mostram que os Estados-Membros seguiram as recomendações formuladas pelos peritos. Entre as diferentes realizações assinaladas nos relatórios de acompanhamento, pode mencionar-se a criação de um Grupo de Missão Nacional da Segurança Ambiental (NEST), a assinatura de acordos entre as autoridades nacionais competentes, a nomeação de pontos de contacto, a criação de grupos de trabalho transversais ou o acesso a diferentes bases de dados.

As dificuldades ligadas à falta de aplicação das recomendações neste domínio resultam de problemas constitucionais ou legislativos.

2.2.2. Melhorar a formação em matéria de criminalidade ambiental

A formação foi o segundo tema que levou os peritos a formular recomendações. Neste domínio, foram dirigidas 40 recomendações aos Estados-Membros, o que representa 12 % do número total de recomendações. Os peritos constataram claramente que havia margem para melhorar o nível de conhecimento das diferentes partes interessadas no combate à criminalidade ambiental.

Das 40 recomendações:

- 33 recomendações foram aplicadas (83 % do total),
- 3 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (7 % do total) e
- 4 recomendações não foram aplicadas (10 % do total).

Os relatórios de acompanhamento mostram que os Estados-Membros envidaram esforços concretos para dar seguimento às recomendações relacionadas com a formação, tendo criado novas ações de formação (incluindo em formato eletrónico) para as autoridades competentes. Além disso, foram organizados seminários e formações conjuntas para várias autoridades competentes.

Estes números mostram que os Estados-Membros estão no caminho certo para melhorar o conhecimento entre todas as partes interessadas e devem continuar a envidar esforços nesse sentido. No entanto, devido à pandemia ou à independência do poder judicial, alguns Estados-Membros não conseguiram aplicar as recomendações.

2.2.3. Especialização das autoridades competentes

O terceiro domínio de melhoria sublinhado pelos peritos é a especialização das autoridades competentes. Com efeito, 30 recomendações estavam relacionadas com este tema, representando quase 9 % do total de recomendações.

Destas 30 recomendações:

- 16 recomendações foram aplicadas (53 % do total),
- 9 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (20 % do total) e
- 5 recomendações não foram aplicadas (17 % do total).

Mais de metade das recomendações foram aplicadas neste domínio e os Estados-Membros criaram redes nacionais em alguns organismos competentes e promoveram a especialização de procuradores ou agentes da polícia/investigadores.

No entanto, aparentemente os Estados-Membros tiveram dificuldades em levar mais longe a especialização das autoridades competentes. A principal razão parece ser a falta de tempo necessário para criar unidades especializadas, nomeadamente no que diz respeito à polícia. Os Estados-Membros sublinharam igualmente a dificuldade em nomear procuradores especializados nos seus países ou em fazer da especialização em crimes ambientais uma condição prévia para a nomeação de um procurador. Além disso, alguns Estados-Membros salientaram o facto de o número de processos penais em matéria de criminalidade ambiental não ser suficiente para justificar uma especialização no seio do sistema judiciário.

2.2.4. Estatísticas

Outra questão importante prende-se com a falta de estatísticas: Foram dirigidas 26 recomendações aos Estados-Membros sobre o reforço da recolha de dados, a fim de obter uma imagem mais clara da criminalidade ambiental.

Destas 26 recomendações:

- 8 recomendações foram aplicadas (30 % do total),
- 11 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (42 % do total) e
- 7 recomendações não foram aplicadas (27 % do total).

É evidente que, neste domínio, os Estados-Membros têm dificuldade em cumprir as recomendações. Alguns Estados-Membros conseguiram, ou estão a trabalhar no sentido de assegurar uma melhor partilha e recolha de informações entre as autoridades competentes no combate à criminalidade ambiental e a integrá-las num único sistema. Além disso, alguns Estados-Membros publicam as suas estatísticas sobre a criminalidade ambiental.

Os relatórios de acompanhamento mostram que o principal desafio neste domínio é criar uma base de dados integrada que reúna todos os contributos das diferentes autoridades competentes. Existem problemas técnicos que complicam ou impossibilitam as ligações entre as bases de dados existentes. Alguns Estados-Membros sublinharam também o facto de não ser claro que tipo de dados se pretendia ao certo.

2.2.5. Reforçar o orçamento e o pessoal dedicado à criminalidade ambiental

Uma outra questão importante para as equipas de avaliação foi a necessidade de afetar fundos especialmente dedicados ao combate à criminalidade ambiental e de reforçar o pessoal das autoridades competentes. Neste domínio, os peritos formularam 25 recomendações (7,5 % do número total de recomendações).

Destas 25 recomendações:

- 15 recomendações foram aplicadas (60 % do total),
- 3 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (12 % do total) e
- 7 recomendações não foram aplicadas (28 % do total).

Mais de metade das recomendações foram aplicadas: vários Estados-Membros recrutaram pessoal nos serviços aduaneiros, policiais ou ambientais. Além disso, alguns Estados-Membros aumentaram o seu orçamento afetado ao sistema judiciário e à polícia.

No entanto, um número significativo de Estados-Membros não conseguiu dar seguimento às recomendações. As razões apresentadas prendem-se com as dificuldades em encontrar fundos adicionais, tanto para contratar pessoal como para os afetar ao orçamento consagrado à criminalidade ambiental. Quanto a este segundo ponto, alguns Estados-Membros também têm problemas jurídicos na afetação de fundos especificamente ao combate à criminalidade ambiental.

2.2.6. Reforçar a abordagem estratégica para combater a criminalidade ambiental

Foram feitas 24 recomendações (7 %) aos Estados-Membros no sentido de desenvolverem uma estratégia ambiental nacional única, estabelecendo prioridades e recursos para combater este fenómeno e definindo o papel dos diferentes intervenientes e a sua cooperação neste domínio.

Destas 24 recomendações:

- 17 recomendações foram aplicadas (70 % do total),
- 6 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (25 % do total) e
- 1 recomendação não foi aplicada (5 % do total).

Neste domínio, os Estados-Membros seguiram em grande medida as recomendações formuladas pelos peritos. Os relatórios de acompanhamento descrevem planos estratégicos a longo prazo que envolvem as autoridades nacionais competentes ou os respetivos ministérios de tutela. Num dos relatórios de acompanhamento, é mesmo mencionada a criação de um ministério específico com a sua própria estratégia em matéria de combate à criminalidade ambiental.

2.2.7. Reforçar a cooperação entre os setores público e privado

A cooperação entre os setores público e privado abrange vários aspetos: engloba a cooperação entre autoridades públicas e empresas privadas ou organizações não governamentais, mas também campanhas públicas e ações de sensibilização para as questões ambientais. Foram feitas 18 recomendações neste domínio.

Destas 18 recomendações:

- 14 recomendações foram aplicadas (78 % do total),
- 2 recomendações foram parcialmente aplicadas ou estavam em fase de aplicação (11 % do total) e
- 2 recomendações não foram aplicadas (11 % do total).

Praticamente todos os Estados-Membros cumpriram as recomendações. Declararam ter tido em conta a sensibilização do público nos seus planos de ação para combater a criminalidade ambiental. Além disso, as autoridades nacionais competentes desenvolveram ligações com o setor privado ou com ONG para obterem mais informações e receberem apoio nas suas investigações.

2.2.8. Outros temas

As restantes recomendações representam cerca de um terço do total das recomendações dirigidas aos Estados-Membros.

Entre estas recomendações, algumas estão relacionadas com a possibilidade de reforçar a cooperação com redes da UE, como a *Rede Europeia para a Implementação e Execução da Legislação Ambiental* (IMPEL), a *Rede de Combate à Criminalidade Ambiental* (EnviCrimeNet), a *Rede Europeia de Procuradores para o Meio Ambiente* (ENPE) ou o *Fórum Europeu de Juizes para Questões do Ambiente* (EUFJE). As recomendações foram bem recebidas e os Estados-Membros nomearam profissionais para integrar estas redes ou melhorar as suas ligações às mesmas.

Outra questão importante foi o aumento do número de controlos das transferências de resíduos e a qualidade desses controlos. Quase todas as recomendações nesta matéria foram cumpridas. Os Estados-Membros encontraram diferentes formas de cumprir as suas obrigações, quer aumentando o número de efetivos das autoridades competentes e, subseqüentemente, o número de controlos, quer solicitando às autoridades existentes que efetuassem controlos adicionais. Desenvolveram igualmente inspeções conjuntas envolvendo diferentes autoridades competentes, o que permite utilizar as valências de diferentes organismos num único controlo. Além disso, divulgaram as boas práticas de algumas autoridades competentes às outras.

As sugestões para estabelecer uma melhor ligação entre os crimes ambientais e os crimes económicos foram quase totalmente concretizadas. Para tanto os Estados-Membros adotaram uma nova lei ou definiram novas prioridades no seio das autoridades competentes. Na mesma lógica, os Estados-Membros aos quais tal foi recomendado, aumentaram o nível das coimas, introduziram alterações legislativas ou criaram novos instrumentos administrativos, como orientações para as autoridades competentes.

Mais problemáticas foram as recomendações que preconizam uma diferenciação entre sanções administrativas e sanções penais. Alguns Estados-Membros reviram a sua legislação ou tencionam fazê-lo, outros consideraram que os atuais critérios existentes eram suficientes para fazer esta distinção.

Outro tema importante diz respeito à criação de um sistema de análise de riscos e, entre os Estados-Membros aos quais tal foi recomendado, foram poucos os que conseguiram pô-lo em prática nos 18 meses dedicados ao seguimento das recomendações. Outros Estados-Membros necessitam de mais tempo, o que é compreensível quando é criada uma nova plataforma ou no caso de a implementação ser realizada gradualmente.

3. CONCLUSÃO

Tendo em conta o número de recomendações aplicadas – incluindo as recomendações que o foram parcialmente ou cuja aplicação ainda está em curso –, os Estados-Membros consideraram que as recomendações formuladas pelas equipas de avaliação no respetivo relatório por país são relevantes para o combate à criminalidade ambiental.

Deve ser feita referência às negociações em curso sobre o projeto de *diretiva relativa à proteção do ambiente através do direito penal e que substitui a Diretiva 2008/99/CE*⁹. A proposta visa melhorar e aumentar a precisão, a segurança jurídica e a eficácia do quadro jurídico da UE em matéria de criminalidade ambiental. Estas medidas melhorarão o apoio prestado ao importante trabalho de todos os profissionais que combatem a criminalidade, nomeadamente os inspetores, os agentes da polícia, os procuradores e os juízes.

Tendo em conta o processo legislativo, não estão previstas novas medidas de acompanhamento no âmbito da oitava ronda de avaliações mútuas.

⁹ COM(2021) 851 final.