

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 22.12.2008
COM(2008) 888 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

elaborado com base no artigo 20.º da Decisão-Quadro 2005/214/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias

RELATÓRIO DA COMISSÃO

elaborado com base no artigo 20.º da Decisão-Quadro 2005/214/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias

1. INTRODUÇÃO

1.1. Antecedentes

A Decisão-Quadro 2005/214/JAI aplica o princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias impostas pelas autoridades judiciais ou administrativas, a fim de facilitar a execução das referidas sanções num Estado-Membro diferente daquele em que foram impostas. Em 29 de Novembro de 2000, o Conselho da União Europeia acordou, em conformidade com as conclusões de Tampere, que a adopção de tal instrumento deveria ser prioritária no âmbito do programa de medidas para a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às decisões em matéria penal.

A decisão-quadro aplica-se a todas as infracções susceptíveis de serem punidas com sanções pecuniárias. A verificação da dupla incriminação foi abolida relativamente a 39 infracções enumeradas na decisão-quadro.

1.2. Notificações enviadas pelos Estados-Membros

Até Outubro de 2008, a Comissão tinha recebido notificações sobre a transposição das disposições da decisão-quadro para as legislações nacionais dos seguintes onze Estados-Membros: AT, CZ¹, DK, EE, FI, FR, HU, LT, LV, NL, SI². Não tinha sido recebida qualquer notificação dos seguintes dezasseis Estados-Membros: BE, BG, CY, DE, EL, ES, IE, IT, LU, MT, PL, PT, RO, SE, SK, UK.

1.3. Método e critérios de avaliação

O artigo 20.º da decisão-quadro prevê que a Comissão elabore, até 22 de Março de 2007, um relatório escrito sobre as medidas adoptadas pelos Estados-Membros para dar cumprimento a este instrumento. O atraso na elaboração do presente relatório deve-se ao reduzido número de notificações recebidas no prazo inicialmente fixado na decisão-quadro.

Pela sua natureza, as decisões-quadro são vinculativas para os Estados-Membros quanto aos resultados a alcançar, mas é às autoridades nacionais que compete escolher a forma e o método de execução (os critérios são a clareza, a segurança jurídica e a eficácia). As decisões-quadro não produzem efeito directo. Contudo, o princípio da interpretação conforme é vinculativo relativamente às decisões-quadro adoptadas no contexto do Título VI do Tratado da União Europeia³. Como a Comissão não tem competência para dar início a um processo por infracção contra um Estado-Membro que não tomou alegadamente as medidas necessárias

¹ Recebida do Secretariado-Geral do Conselho da União Europeia.

² *Idem*.

³ Acórdão do Tribunal de Justiça Europeu, Pupino, Processo-105/03 (16 de Junho de 2005), JO C 193 de 6.8.2005, p. 3.

para dar cumprimento às disposições de uma decisão-quadro do Conselho, adoptada a título do terceiro pilar, a natureza e o objectivo do presente relatório limitam-se a uma avaliação das medidas de transposição adoptadas pelos onze Estados-Membros.

2. AVALIAÇÃO

Artigo 1.º – Definições

O artigo 1.º define os seguintes conceitos: "decisão", "sanção pecuniária", "Estado de emissão" e "Estado de execução".

CZ, HU e NL contemplaram todas estas definições, mas a maioria dos Estados-Membros (AT, DK, EE, FI, FR, SI) transpuseram unicamente as definições de "decisão" e de "sanção pecuniária". LT e LV transpuseram apenas a definição de "sanção pecuniária". Algumas legislações de transposição não incluem disposições relativas a certos elementos destas definições. A principal lacuna é o não reconhecimento da responsabilidade das pessoas colectivas na legislação nacional de CZ⁴.

Artigo 2.º - Determinação das autoridades competentes

Este artigo obriga os Estados-Membros a informarem o Secretariado-Geral do Conselho e a Comissão sobre as autoridades que são competentes para efeitos da presente decisão-quadro. Cada Estado-Membro pode designar, se a organização do seu sistema interno o exigir, uma ou mais autoridades centrais responsáveis pela transmissão e recepção administrativas das decisões e pelo apoio às autoridades competentes.

Em alguns Estados-Membros as autoridades competentes para emitirem ou executarem as decisões são os tribunais nacionais (AT, CZ, HU, LT, LV, SI), ao passo que noutros, como DK e EE (Ministério da Justiça) e NL (Procuradoria de Leeuwarden), é competente a autoridade central. Em FR, o Ministério Público é a autoridade competente em matéria de emissão das decisões e os magistrados do Ministério Público são responsáveis pela sua execução.

Em CZ, HU, LT, LV e SI (Ministério da Justiça) é designada uma autoridade central para efeitos de transmissão dos documentos.

FI designou o Centro de Registos Jurídicos como autoridade competente para efeitos do artigo 2.º.

Artigo 3.º - Direitos fundamentais

Em conformidade com o artigo 3.º, a decisão-quadro não tem por efeito alterar a obrigação de respeitar os direitos fundamentais e os princípios jurídicos fundamentais consagrados no artigo 6.º do Tratado.

⁴ Até à data, ainda não foi recebida qualquer declaração, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 20.º, relativamente à limitação da aplicação das disposições referentes à responsabilidade das pessoas colectivas por um período máximo de cinco anos a contar da data de entrada em vigor da decisão-quadro.

Diversos Estados-Membros consideram que este artigo não requer transposição (DK, FR, NL). AT e HU transpuseram-no como motivo obrigatório para a recusa de execução. Alguns Estados-Membros invocaram a legislação nacional a este respeito (LT, SI). FI transpôs esta disposição, estabelecendo um motivo de recusa de execução de uma decisão sempre que existirem razões suficientes para suspeitar que as garantias de um processo equitativo não foram respeitadas no procedimento que conduziu à decisão.

Artigo 4.º - Transmissão de decisões e recurso à autoridade central

Nos termos deste artigo, as decisões em questão, acompanhadas de uma certidão, podem ser transmitidas às autoridades competentes de um Estado-Membro em cujo território a pessoa singular ou colectiva contra a qual tenha sido proferida uma decisão possua bens ou rendimentos, tenha a sua residência habitual ou, no caso de uma pessoa colectiva, tenha a sua sede estatutária. A transmissão dos documentos faz-se directamente entre as autoridades competentes.

CZ, FI, HU, LT, LV e NL transpuseram todos os elementos do artigo 4.º na sua legislação de execução. AT, DK, FR e SI transpuseram apenas em parte esta disposição.

Em EE a sanção pode ser executada em relação aos cidadãos ou aos residentes permanentes do Estado-Membro de emissão, às pessoas que estão presentes no território desse Estado-Membro mas que não serão extraditadas, bem como às pessoas colectivas que estão registadas no território do Estado-Membro de execução.

Artigo 5.º – Âmbito de aplicação

Este artigo inclui uma lista de infracções que, se forem puníveis no Estado de emissão, determinam o reconhecimento e a execução das decisões sem verificação da dupla incriminação do acto. Todas as outras infracções podem ser objecto de tal verificação pelo Estado-Membro de execução. Para além das 32 infracções já enumeradas noutras decisões-quadro (como, por exemplo, a decisão relativa ao mandado de detenção europeu), a lista inclui ainda:

- conduta que infrinja o código da estrada, incluindo a regulamentação dos tempos de condução e de repouso e o transporte de mercadorias perigosas,
- contrabando de bens,
- violações dos direitos de propriedade intelectual,
- ameaças e actos de violência contra pessoas, inclusivamente quando cometidos no âmbito de manifestações desportivas,
- vandalismo criminoso,
- roubo,
- infracções definidas pelo Estado de emissão e abrangidas por obrigações de execução decorrentes de instrumentos adoptados nos termos do Tratado CE ou do título VI do Tratado UE.

AT, DK, EE, FI, FR, HU, LT e NL transpuseram a lista. CZ, LV e SI não transmitiram parte da lista.

Artigo 6.º - Reconhecimento e execução de decisões

Em conformidade com o artigo 6.º, a decisão em questão deve ser reconhecida sem qualquer outra formalidade, devendo ser tomadas imediatamente todas as medidas necessárias à sua execução.

CZ, DK, FI, FR, LV e NL transpuseram esta disposição, ao passo que AT, EE, HU, LT e SI apenas a transpuseram parcialmente. Em geral, os Estados-Membros não indicaram um prazo para a execução.

Artigo 7.º - Motivos para o não reconhecimento e a não execução

O artigo 7.º prevê uma série de motivos para a recusa do reconhecimento e da execução. Todos os motivos constantes deste artigo têm carácter facultativo.

Os motivos são os seguintes:

- a certidão não é apresentada, está incompleta ou manifestamente não corresponde à decisão (transposto a título facultativo por: FI, FR, HU; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, DK, LT, LV, NL, SI; EE transpô-lo em parte a título obrigatório e em parte a título facultativo)
- *ne bis in idem* (transposto a título facultativo por: DK, FI; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- princípio da dupla incriminação (transposto a título facultativo por: DK, FI; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- a execução prescreveu (transposto a título facultativo por: DK, FI; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- princípio da territorialidade (transposto a título facultativo por: FI, FR, HU, NL; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, DK, LV, SI); não transposto por EE e LT)
- imunidade (transposto a título facultativo por: FI; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, DK, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- idade da responsabilidade criminal (transposto a título facultativo por: FI; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, DK, EE, FR, HU, LT, LV, NL, SI)
- direitos da pessoa em causa (transposto a título facultativo por: FI; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, DK, EE, FR, LT, LV, NL, SI); não transposto por HU)
- a sanção pecuniária é inferior a 70 euros (transposto a título facultativo por: FI, FR, NL; transposto a título obrigatório por: AT, CZ, EE (1000 coroas), DK, HU, LT, LV, SI)

Motivos adicionais estabelecidos por seis Estados-Membros:

- Segundo a declaração de CZ, a execução dos pedidos relativos às pessoas colectivas será recusada uma vez que a legislação nacional deste país não reconhece a responsabilidade destas pessoas⁵;
- Os motivos adicionais de EE abrangem as decisões de um tribunal que não tenham ainda produzido efeitos e as decisões proferidas por um tribunal que não seja considerado independente (EE estabelece uma distinção entre os processos relativos aos seus próprios nacionais e os relativos aos nacionais de outros países da UE);
- FI acrescentou um motivo adicional obrigatório: se houver motivos razoáveis para suspeitar que as garantias de um processo equitativo não foram respeitadas no procedimento que conduziu à decisão;
- HU mencionou uma série de motivos adicionais obrigatórios: a infracção penal na qual se baseia a decisão do Estado-Membro é da competência dos tribunais húngaros (artigos 3.º e 4.º do Código Penal); a infracção penal está abrangida por uma amnistia nos termos do direito húngaro. Outros motivos dizem respeito aos casos em que decorreu um ano desde a entrada em vigor da decisão estrangeira e em que o prazo de prescrição já terminou. Este último não deve constituir um impedimento para a execução iniciada durante o período de prescrição;
- LV acrescentou os seguintes motivos obrigatórios: sempre que existam razões para acreditar que a sanção foi imposta por motivos relacionados com a raça, a religião, a pertença a um grupo étnico, o sexo ou as opiniões políticas e quando não seja possível executar a decisão em LV;
- SI acrescentou dois motivos adicionais: sempre que existam razões para acreditar que a sanção foi imposta por motivos relacionados com a raça, o sexo, a religião, as opiniões políticas ou religiosas e quando a execução seja incompatível com a Constituição eslovena.

Artigo 8.º - Determinação do montante a pagar

Este artigo refere-se a uma situação em que os actos referidos na decisão não foram cometidos no território do Estado de emissão. Nesse caso, o Estado de execução pode decidir reduzir o montante da sanção aplicada ao montante máximo previsto para actos da mesma natureza pela legislação nacional do Estado de execução, se se tratar de actos da competência jurisdicional deste último. Se necessário, a autoridade competente do Estado de execução converte o montante da sanção na moeda do Estado de execução, à taxa de câmbio em vigor no momento em que foi aplicada a sanção.

AT, CZ, DK, FI, FR, HU, LT, NL, SI transpuseram esta disposição, EE não o fez e LV fê-lo apenas relativamente à conversão da moeda.

Artigo 9.º - Legislação de execução

⁵ Até à data, ainda não foi recebida qualquer declaração, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 20.º, relativamente à limitação da aplicação das disposições referentes à responsabilidade das pessoas colectivas por um período máximo de cinco anos a contar da data de entrada em vigor da decisão-quadro.

Em conformidade com o artigo 9.º, a execução da decisão deve regular-se pela legislação do Estado de execução, de modo idêntico ao aplicável às sanções pecuniárias do Estado de execução. Nos casos em que a sanção tiver sido paga na totalidade ou em parte deve ser deduzida na totalidade do montante a aplicar pelo Estado de execução.

De qualquer modo, as sanções pecuniárias aplicadas a uma pessoa colectiva devem ser executadas, mesmo que o Estado de execução não reconheça o princípio da responsabilidade criminal das pessoas colectivas.

AT, FI, FR, NL e SI transpuseram este artigo. DK, EE, HU, LT e LV fizeram-no apenas em parte.

A transposição parcial deste artigo é consequência da não transposição do n.º 3 relativo às pessoas colectivas. Alguns Estados-Membros invocaram a legislação nacional a este respeito (AT, FR, NL). Em CZ a legislação nacional não reconhece a responsabilidade das pessoas colectivas⁶.

Artigo 10.º - Prisão ou outras sanções alternativas em caso de não cobrança da sanção pecuniária

Sempre que não seja possível executar, total ou parcialmente, uma decisão, o Estado de execução pode aplicar sanções alternativas, nomeadamente penas privativas de liberdade, se a sua legislação assim o permitir e se o Estado de emissão tiver previsto a aplicação dessas sanções alternativas na certidão referida no artigo 4.º. A medida da sanção alternativa é determinada segundo a lei do Estado de execução, mas não pode exceder o nível máximo indicado na certidão transmitida pelo Estado de emissão.

AT, CZ, HU, LT e SI apenas transpuseram parcialmente esta disposição. No caso de LV não foram incluídas algumas disposições. EE previu a conversão da sanção pecuniária em pena de prisão ou em trabalho prestado a favor da comunidade.

Alguns Estados-Membros declararam que o seu ordenamento jurídico não prevê a possibilidade de aplicar sanções alternativas no seu território ou no estrangeiro (FI, FR) ou unicamente no seu território (DK). NL transpôs esta disposição. Um juiz neerlandês pode autorizar uma pena de prisão nas seguintes circunstâncias: a autoridade competente que impôs a sanção pecuniária indicou igualmente na sua decisão que poderia ser aplicada uma pena de prisão se a sanção não fosse executada; a sanção pecuniária não é paga pela pessoa condenada e não existem outras formas de executar a sanção; a autoridade de emissão concordou com a pena de prisão como uma alternativa possível à sanção pecuniária.

Artigo 11.º - Amnistia, perdão e revisão da decisão

Nos termos deste artigo, a amnistia e o perdão podem ser concedidos pelo Estado de emissão e pelo Estado de execução, mas só o Estado de emissão pode decidir sobre o recurso de revisão da decisão.

⁶ Até à data, ainda não foi recebida qualquer declaração, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 20.º, relativamente à limitação da aplicação das disposições referentes à responsabilidade das pessoas colectivas por um período máximo de cinco anos a contar da data de entrada em vigor da decisão-quadro.

Alguns Estados-Membros transpuseram este artigo (FI, NL). As disposições de transposição de CZ e DK referem-se apenas à concessão do perdão no seu território. LT transpôs esta disposição no que se refere à amnistia e ao perdão mas não menciona a revisão. De acordo com a legislação de EE, a amnistia, o perdão e a revisão da decisão são da competência do Estado de emissão. LV referiu o caso em que a amnistia e o perdão decididos no Estado-Membro de emissão são vinculativos para LV. AT e SI transpuseram a disposição no que se refere à amnistia e ao perdão como motivos obrigatórios de recusa (além disso SI invocou o direito nacional a este respeito). Relativamente à revisão, AT declarou que esta disposição não precisa de ser transposta.

HU não transpôs este artigo. FR também não o fez, mas invocou a existência de disposições pertinentes na legislação nacional.

Artigo 12.º - Cessação da execução

Este artigo prevê a obrigação de informar imediatamente a autoridade competente do Estado de execução de qualquer decisão ou medida que tenha por efeito anular o carácter executório da decisão ou retirar ao Estado de execução, por qualquer outro motivo, a responsabilidade por essa execução. Em consequência de tal informação, o Estado de execução deve pôr termo à execução da decisão.

AT, CZ, DK, FI, FR, HU, LT, LV, NL e SI transpuseram esta disposição na sua totalidade. EE não transpôs este artigo.

Artigo 13.º - Afectação das importâncias resultantes da execução de decisões

Este artigo prevê que as importâncias resultantes da execução de decisões revertem para o Estado de execução, salvo acordo em contrário, em especial nos casos em que as vítimas não são partes civis no processo.

Este artigo foi transposto por AT, CZ, DK, FI, FR, HU, LT, NL, SI. Em contrapartida, EE e LV não transpuseram esta disposição.

Artigo 14.º - Informações prestadas pelo Estado de execução

Em conformidade com este artigo, a autoridade competente do Estado de execução deve informar rapidamente a autoridade competente do Estado de emissão acerca das decisões tomadas relativamente ao reconhecimento ou à execução.

AT, CZ, FI, HU, LT, LV, NL, SI transpuseram este artigo. FR transpôs este artigo, com excepção da conversão das sanções, que não está prevista na legislação nacional de FR.

EE não transpôs o artigo e DK declarou que este não requer transposição.

Artigo 15.º - Consequências da transmissão de uma decisão

Este artigo diz respeito aos casos em que o Estado de emissão pode proceder à execução a título excepcional.

Com excepção de EE, todos os Estados-Membros que enviaram notificações transpuseram este artigo.

Artigo 16.º – Línguas

O artigo 16.º indica que a certidão deve ser traduzida para a língua oficial, ou para uma das línguas oficiais, do Estado de execução. Todavia, qualquer Estado-Membro pode declarar, em qualquer momento, que aceita uma tradução para uma ou várias outras línguas oficiais.

A maioria dos Estados-Membros exige uma tradução para a sua própria língua oficial (AT, CZ, DK, FR, HU). Outros aceitam também a língua inglesa (EE, LT, LV, NL, SI). FI aceita certidões em finlandês, sueco ou inglês e noutras línguas se não existirem impedimentos para a aprovação da certidão.

Artigo 17.º - Encargos

Este artigo estabelece que os Estados-Membros devem renunciar mutuamente ao reembolso dos encargos resultantes da aplicação deste instrumento. AT, CZ, FI, NL e SI transpuseram este artigo. EE, HU e LV não o fizeram. DK, FR e LT declararam que esta disposição não exige transposição.

3. CONCLUSÕES

Não é possível, na fase actual, avaliar plenamente o grau de transposição para a legislação nacional da Decisão-Quadro 2005/214/JAI do Conselho, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias. O grau de transposição não é satisfatório, na medida em que apenas onze Estados-Membros apresentaram notificações.

De um modo geral, as disposições nacionais de transposição estão em conformidade com a decisão-quadro, sobretudo no que se refere às questões mais importantes como a abolição da verificação da dupla incriminação e o reconhecimento das decisões sem necessidade de outras formalidades. Infelizmente, a análise dos motivos para o não reconhecimento e a não execução demonstrou, uma vez mais, que embora quase todos os Estados-Membros os tenham transposto, quase sempre o fizeram sob a forma de motivos obrigatórios. Além disso, foram acrescentados alguns motivos adicionais. Esta prática não é de modo algum conforme com a decisão-quadro.

A Comissão convida todos os Estados-Membros a terem em consideração o presente relatório e a aproveitarem a oportunidade para apresentarem quaisquer outras informações relevantes à Comissão e ao Secretariado do Conselho, a fim de cumprirem as suas obrigações nos termos do artigo 20.º da decisão-quadro. Além disso, a Comissão encoraja os Estados-Membros, que informaram estar a preparar legislação relevante, a adoptarem e a notificarem o mais rapidamente possível essas medidas nacionais.