

A satellite-style map of Europe and the Mediterranean region, showing the continent's topography and surrounding waters. The text is overlaid on the map.

# OS NOVOS DESAFIOS DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA E POLICIAL NA UNIÃO EUROPEIA E DA IMPLEMENTAÇÃO DA PROCURADORIA EUROPEIA

Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos  
Escola de Direito da Universidade do Minho

2017

Os novos desafios da cooperação judiciária e policial  
na União Europeia e da implementação da  
Procuradoria Europeia

Centro Interdisciplinar em Direitos Humanos

Escola de Direito

Universidade do Minho

Dezembro de 2017

---

## FICHA TÉCNICA

### **Título**

*Os novos desafios da cooperação judiciária e policial na União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia*

### **Coordenação Científica**

Margarida Santos

Mário Ferreira Monte

Fernando Conde Monteiro

### **Organização**

Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos

Centro de Estudos em Direito da União Europeia

Sindicato dos Magistrados do Ministério Público

### **Autores**

Alessandra Silveira

Anabela Miranda Rodrigues

Angelo Marletta

António Cluny

Chloé Brière

Joana Abreu

José P. Ribeiro de Albuquerque

Luís Lemos Triunfante

Margarida Santos

Pedro Caeiro

Peter Csonka

### **Local e Data**

Braga, Dezembro de 2017

### **Edição**

Direitos Humanos – Centro de Investigação Interdisciplinar

Escola de Direito da Universidade do Minho

Campus de Gualtar

**ISBN** 978-989-97492-8-3

---

## ÍNDICE

Nota prévia..... - 5 -

Previous note ..... - 7 -

### **Direito Penal Europeu pós-lisboa – um direito penal funcionalista?**

Anabela Miranda Rodrigues ..... - 11 -

### **Reconhecimento mútuo, harmonização e confiança mútua (primeiro esboço de uma revisão)**

Pedro Caeiro ..... - 35 -

### **Percorrendo os circuitos da federalização judiciária: inquietações e expetativas sobre direitos fundamentais e reenvio prejudicial diante do hibridismo da procuradoria europeia**

Alessandra Silveira/Joana Abreu..... - 45 -

### **General presentation of the proposal and main issues: the state of negotiations, solutions reached and main issues to be resolved**

Peter Csonka..... - 69 -

### **The material competence of the European Public Prosecutor’s Office (EPPO) and the PIF directive**

Angelo Marletta ..... - 75 -

### **Procedural issues under EPPO’s legislative framework**

Chloé Brière ..... - 97 -

**EPPO – building federal? A instituição da Procuradoria Europeia e os estatutos dos Ministérios Públicos dos EM da UE: parâmetros mínimos de independência.**

José P. Ribeiro de Albuquerque ..... - 135 -

**O controlo judiciário dos atos processuais e decisões da Procuradoria Europeia. Uma arquitetura disruptiva e resiliente?**

Luís Lemos Triunfante ..... - 173 -

**O projecto de regulamento da Eurojust (6643/15- ce, de 27/2/2105) à luz da mais recente evolução do processo de instituição da Procuradoria Europeia**

António Cluny ..... - 203 -

**Conclusões - a Procuradoria Europeia e a futura arquitetura para a justiça criminal na União Europeia: questões emergentes**

Margarida Santos ..... - 219 -

**ANEXOS**

**REGULAMENTO (UE) 2017/1939 DO CONSELHO de 12 de outubro de 2017 que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia .... - 229 -**

**DIRETIVA (UE) 2017/1371 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 5 de julho de 2017 relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal ..... - 329 -**

---

## NOTA PRÉVIA

A presente publicação reúne os textos correspondentes às intervenções proferidas no Congresso Internacional de Direito Penal da União Europeia & Direitos Humanos, intitulado “Os novos desafios da cooperação judiciária e policial na União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia”, organizado pelo Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos, em colaboração com o Centro de Estudos em Direito da União Europeia e com o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, no dia 18 de maio de 2017, na Escola de Direito da Universidade do Minho.

Esta iniciativa teve como objetivo trazer para a discussão as principais questões que se colocam hoje no âmbito da cooperação judiciária e policial, do reconhecimento mútuo, da harmonização e da tutela dos direitos fundamentais na União Europeia. Pretendeu-se, ainda, trazer a lume os desafios em torno da implementação da Procuradoria Europeia. De uma forma especial, foi tecido um olhar crítico e prospetivo sobre a Proposta de Regulamento do Conselho que institui a Procuradoria Europeia em discussão, dando-se conta do atual estado das negociações, dos principais aspetos de direito penal substantivo e de direito processual penal, do estatuto e do desenho institucional da Procuradoria Europeia (questões de direito institucional) e das relações entre a Procuradoria Europeia, a Eurojust e o OLAF.

Nesta medida, uma nota de profundo agradecimento é devida aos seus Autores, que imediata e generosamente anuíram no envio dos textos que serviram de base a este Congresso. O estilo de cada Autor foi mantido nesta obra coletiva.

Um apontamento é ainda devido para esclarecer que depois da entrega da maior parte dos textos foi publicado, no dia 31 de outubro de 2017, o Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia. Foi, ainda, publicada, a 28 de julho de 2017, a Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal. Pela sua importância e atualidade, estes instrumentos legislativos encontram-se em anexo.

Espera-se que o resultado desta iniciativa possa contribuir para a discussão e implementação da Procuradoria Europeia, no prazo contemplado no Regulamento (UE) 2017/1939.

A data em que a Procuradoria Europeia, com base na cooperação reforçada, assumirá as suas funções de investigação e ação penal será fixada pela Comissão, sob proposta que o Procurador-Geral Europeu apresentará uma vez instituída a Procuradoria Europeia, não podendo esta data ser anterior a três anos após a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2017/1939 (art.º 120.º do Regulamento).

O resultado possível das negociações existentes no Conselho deu origem a um sistema complexo, de multicamadas, alterando-se o modelo descentralizado da Procuradoria Europeia, vertical e hierárquico, para um modelo de colegialidade, onde existe um sistema de competências partilhadas entre a Procuradoria Europeia e as autoridades nacionais no exercício da ação penal dos crimes que lesem os interesses financeiros da UE.

É certo que o atual Regulamento revela uma ambição mais moderada de integração, verificando-se, nomeadamente, limites na intervenção da Procuradoria Europeia e uma redução dos instrumentos e medidas de investigação constantes da inicial proposta, que leva muitos a duvidar da eficácia da Procuradoria Europeia. No entanto, a concepção deste projeto constitui uma tarefa tão desafiadora quanto delicada. Conceber uma Procuradoria Europeia, numa geometria variável, onde coabitam Ministérios Públicos nacionais com estatutos heterógenos, consiste efetivamente uma tarefa hercúlea.

As dificuldades e obstáculos são, pois, inúmeros.

É hora de conjugar esforços vindos da academia e da *praxis* para dar impulso ao projeto europeu, agora numa lógica (mais) vertical, de (maior) integração.

Braga, dezembro de 2017.

---

## PREVIOUS NOTE

This publication contains the texts corresponding to the communications presented at the International Congress on Criminal Law of the European Union and Human Rights entitled "The new challenges of judicial and police cooperation in the European Union and the implementation of the European Public Prosecutor's Office", organized by the Interdisciplinary Research Center for Human Rights, in collaboration with the Center for Legal Studies of the European Union and the Union of Magistrates of the Public Prosecution Service, on May 18, 2017, at the University of Minho Law School.

The aim of this initiative was to bring to discussion the main issues of judicial cooperation and police cooperation, mutual recognition, harmonization and protection of fundamental rights in the European Union. It was also intended to bring to light the challenges surrounding the implementation of the European Public Prosecutor's Office. In a special way, a critical and prospective view was taken of the proposal for a Council Regulation establishing the European Public Prosecutor's Office under discussion, taking into account the current state of negotiations, the main aspects of substantive criminal law and criminal procedural law, the status and institutional design of the European Public Prosecutor's Office (questions of institutional law) and the relations between the European Public Prosecutor's Office, Eurojust and OLAF.

To this extent, a note of profound gratitude is due to its Authors, who immediately and generously consent to the sending of the texts that served as the basis for this Congress. The style of each Author was maintained in this collective work.

A note is also due to clarify that after delivery of most of the texts, on October 31, 2017, Council Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 cooperation for the establishment of the European Public Prosecutor's Office was published. Also published on 28 July 2017 was the Directive 2017/1371 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2017 on the fight against fraud affecting the Union's financial interests criminal due to their importance and current relevance, these legislative instruments are in annex.



It is hoped that the outcome of this initiative will contribute to the discussion and implementation of the European Public Prosecutor's office within the deadline set in Regulation (EU) 2017/1939.

The date on which the European Public Prosecutor's Office, on the basis of enhanced cooperation, will take over its investigative and prosecution functions will be set by the Commission, on a proposal to be submitted by the European Public Prosecutor once the European Public Prosecutor's Office has been established. three years after the entry into force of Regulation (EU) 2017/1939 (Article 120 of the Regulation).

The possible outcome of the negotiations in the Council has given rise to a complex multilayer system, shifting the decentralized model of the European Public Prosecutor's Office, vertical and hierarchical, to a model of collegiality, where there is a system of shared competences between the European Public Prosecutor's Office and the national authorities in the prosecution of crimes that harm the financial interests of the EU.

It is true that the current Regulation reveals a more moderate ambition for integration, in particular by limiting the involvement of the European Public Prosecutor's Office and a reduction of the research instruments and measures contained in the initial proposal which leads many to doubt the effectiveness of the European Public Prosecutor's Office . However, the design of this project is as challenging as it is delicate. To conceive a European Public Prosecutor's Office, in a variable geometry, where national Public Prosecutors with heterogenous statutes co-exist, is effectively a Herculean task.

The difficulties and obstacles are therefore numerous.

It is time to combine efforts from academia and praxis to give impetus to the European project, now in a (more) vertical, (greater) integration logic.

Braga, December 2017