



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 13.12.2001
COM(2001) 771 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

com base no artigo 11.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o reforço da protecção contra a contrafacção de moeda na perspectiva da introdução do euro, através de sanções penais e outras

{SEC(2001)1999}

RELATÓRIO DA COMISSÃO

com base no artigo 11.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o reforço da protecção contra a contrafacção de moeda na perspectiva da introdução do euro, através de sanções penais e outras

INTRODUÇÃO

1.1. Introdução

1.1.1. Protecção do euro contra a contrafacção

Nos termos do artigo 11.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o reforço da protecção contra a contrafacção de moeda na perspectiva da introdução do euro, através de sanções penais e outras¹ (a seguir designada por ‘decisão-quadro’) e das conclusões do Conselho conjunto ECOFIN/JAI de 16 de Outubro de 2001², a Comissão deve elaborar um relatório escrito sobre as medidas tomadas pelos Estados-Membros para darem cumprimento à referida decisão-quadro.

As notas e as moedas de euros serão postas em circulação em 1 de Janeiro de 2002³ nos Estados-Membros que adoptaram o euro. A importância mundial do euro implica que este estará particularmente sujeito ao risco de contrafacção. Deverá garantir-se que o euro seja protegido de forma apropriada em todos os Estados-Membros, nomeadamente, mediante medidas penais eficientes, mesmo antes da entrada em circulação da moeda, a fim de defender a necessária credibilidade da nova moeda e, dessa forma, evitar consequências económicas graves. A comunicação da Comissão de 22 de Julho de 1998 intitulada “Protecção do euro - Luta contra a falsificação”, a resolução do Parlamento Europeu de 17 de Novembro de 1998 sobre a comunicação da Comissão e a recomendação do Banco Central Europeu de 7 de Julho de 1998⁴ sublinham a importância de um nível equivalente de protecção penal do euro contra a contrafacção na União. O Conselho Europeu também afirmou que «tem que ser adoptado logo que possível em 2001 um sistema eficaz de protecção do euro contra a contrafacção»⁵.

¹ JO L 140 de 14.06.2000, p. 1.

² O Conselho conjunto ECOFIN/JAI de 16 de Outubro de 2001 concluiu que ‘será apresentado ao Conselho num futuro próximo um relatório sobre a aplicação por parte dos Estados-Membros da decisão-quadro do Conselho de 29 de Maio de 2000’ (Parte B Debate político sobre a protecção do euro contra a contrafacção, n.º 3, doc. 12225/01).

³ Ver Regulamento (CE) n.º 974/98 do Conselho, de 3 de Maio de 1998, sobre a introdução do euro, JO L 139 de 11.5.1998, p. 2. O artigo 12.º do referido regulamento obriga os Estados-Membros participantes a garantirem sanções adequadas contra a contrafacção e a falsificação de notas e moedas de euros.

⁴ (1) Comunicação da Comissão de 22 de Julho de 1998 ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Banco Central Europeu intitulada “Protecção do euro - Luta contra a falsificação” (COM (98) 474 def);

(2) Resolução do Parlamento Europeu de 17 de Novembro de 1998 relativa à comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Banco Central Europeu intitulada “Protecção do euro - Luta contra a falsificação” (JO C 379 de 7.12.1998, p. 39) ;

(3) Recomendação do Banco Central Europeu de 7 de Julho de 1998 relativa à adopção de determinadas medidas para melhorar a protecção legal das notas e moedas de euros (JO C 11 de 15.1.1999, p. 13).

⁵ Na reunião realizada em Nice entre 7 e 9 de Dezembro de 2000, conclusão n.º 34 SN 400/1/00.

A fim de obter uma protecção equivalente e reforçada do euro em toda a União através de sanções penais, o Conselho adoptou a Decisão-Quadro de 29 de Maio de 2000.

A protecção do euro contra a contrafacção através de sanções penais faz parte de um pacote de medidas jurídicas, de medidas de aplicação da lei e técnicas, identificadas na comunicação da Comissão. Com base numa proposta da Comissão, o Conselho adoptou, em 28 de Junho de 2001, dois regulamentos paralelos relativos à protecção do euro contra a contrafacção. O primeiro regulamento⁶ prevê procedimentos para a recolha, conservação e troca de informações sobre moeda falsa e contrafacção. O segundo regulamento⁷ alarga os efeitos do primeiro regulamento aos Estados-Membros que ainda não adoptaram o euro. Em Abril de 1999, o Conselho adoptou uma decisão⁸ que torna o mandato da Europol extensivo à falsificação de moeda e de meios de pagamento, que será alterada com base numa iniciativa da Suécia⁹. Com base numa iniciativa da República Francesa¹⁰, o Conselho deverá ainda em 2001 adoptar uma decisão sobre a protecção do euro contra a contrafacção. A referida decisão tem por objectivo completar os dois regulamentos paralelos¹¹.

A Suécia deu início a uma alteração da Decisão-Quadro de 29 de Maio de 2000 relativa a uma disposição complementar (artigo 9.ºA) sobre o reconhecimento de condenações anteriores¹², que deverá ainda ser adoptada pelo Conselho durante este ano.

1.1.2. Obrigação de um relatório de avaliação

O artigo 11.º da Decisão-Quadro de 29 de Maio de 2000 obriga os Estados-Membros a tomarem as medidas necessárias para darem cumprimento às disposições respectivas até 29 de Maio de 2001, com excepção da alínea a) do artigo 5.º a que já fora dado cumprimento até 31 de Dezembro de 2000. Até essas mesmas datas, os Estados-Membros deveriam ter transmitido ao Secretariado-Geral do Conselho, à Comissão e ao Banco Central Europeu o texto das disposições que transpõem para os respectivos direitos nacionais as obrigações decorrentes da decisão-quadro. O Conselho deveria, o mais tardar até 30 de Junho de 2001, com base no relatório elaborado a partir destas informações e no relatório escrito da Comissão, ter avaliado até que ponto os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para darem cumprimento à decisão-quadro.

⁶ Regulamento CE 1338/2001 do Conselho, de 28 de Junho de 2001, que define medidas necessárias à protecção do euro contra a falsificação - JO L181/6 de 04.07.2001.

⁷ Regulamento CE 1339/2001 do Conselho, de 28 de Junho de 2001, que torna extensivos os efeitos do Regulamento 1338/2001, que define medidas necessárias para a protecção do euro contra a falsificação, aos Estados-Membros que ainda não tiverem adoptado o euro como moeda única JO L 181/11 de 04.07.2001.

⁸ 1999/C/149/02 – JO C 149 de 28.5.1999, p. 16.

⁹ 2001/C 225/04 – JO C 225 de 10.8.2001.

¹⁰ Iniciativa do Governo da República Francesa com vista à adopção de uma decisão do Conselho sobre a protecção do euro contra a contrafacção (JO C 75/1 de 07.03.2001).

¹¹ Ver também capítulo 2.1.2 da comunicação da Comissão ao Conselho Europeu (COM (2001) 561 final): segundo relatório sobre os preparativos para a introdução das notas e moedas de euros.

¹² 'Iniciativa do Reino da Suécia tendo em vista a aprovação de uma decisão-quadro do Conselho que altera a Decisão-Quadro 2000/383/JAI sobre o reforço da protecção contra a contrafacção de moeda na perspectiva da introdução do euro, através de sanções penais e outras', JO C 225 de 10.8.2001, p. 9.

No entanto, até 29 de Maio de 2001, apenas dois Estados-Membros tinham notificado à Comissão as medidas tomadas para aplicar a decisão-quadro. Nestas circunstâncias, um relatório teria tido um significado muito limitado. Portanto, a Comissão considerou mais apropriado atrasar a preparação do relatório até que (quase) todas as contribuições tivessem sido recebidas (o quadro 1 indica a data de entrega das diferentes contribuições dos Estados-Membros).

Os relatórios decorrentes do artigo 11º da decisão-quadro são a principal fonte de informação. Portanto, o valor do presente relatório depende largamente da qualidade e da precisão das informações nacionais recebidas pela Comissão. A Comissão também tomou em consideração, sempre que conveniente, a informação contida no resumo das respostas dadas pelos Estados-Membros ao questionário, emitido durante a Presidência austríaca, sobre as medidas penais para combater a contrafacção do euro¹³ e no relatório do BCE sobre a protecção legal das notas na União Europeia¹⁴.

1.2. Método e critérios de avaliação no âmbito da presente decisão-quadro

1.2.1. Decisões-quadro com base no n.º 2, alínea b), do artigo 34.º do Tratado da União Europeia e directivas com base no artigo 249.º do Tratado CE

A decisão-quadro baseia-se no Tratado da União Europeia (TUE), e em especial, na alínea e) do artigo 31.º e no n.º 2, alínea b), do artigo 34.º do mesmo.

Nos termos do artigo 34.º: “As decisões-quadro vinculam os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios”.

É importante começar por sublinhar que é a primeira vez que é avaliada a aplicação de uma decisão-quadro. Não existem precedentes, nem um método-padrão, para avaliar a aplicação das decisões-quadro.

A presente decisão-quadro pode ser comparada a um outro instrumento jurídico "a directiva"¹⁵. Ambos os instrumentos vinculam os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar mas deixam às instâncias nacionais a escolha da forma e dos meios. No entanto, as decisões-quadro não produzem efeito direito. Há muitas directivas que contêm uma disposição que obriga os Estados-Membros a apresentarem relatórios sobre a aplicação da directiva juntamente com a obrigação de a Comissão estabelecer um relatório ‘consolidado’ sobre a aplicação da directiva¹⁶. Com base nos referidos relatórios, as instituições, tais como o Conselho e o Parlamento Europeu, podem avaliar até que ponto foram aplicadas as disposições da directiva, a fim de acompanhar os progressos efectuados numa área específica de interesse comunitário. As directivas de harmonização, em especial, são avaliadas pela Comissão para determinar até que ponto os Estados-Membros cumpriram as respectivas obrigações. A referida avaliação poderá eventualmente levar a Comissão

¹³ Documento 5429/1/99 JUSTPEN 3.

¹⁴ Banco Central Europeu: Relatório sobre a protecção legal das notas nos Estados-Membros da União Europeia, Novembro de 1999.

¹⁵ Artigo 249.º do Tratado CE.

¹⁶ Ver, por exemplo, o relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a aplicação da legislação comunitária sobre os resíduos, Directiva 75/422/CEE sobre os resíduos, Directiva 91/689/CEE sobre os resíduos perigosos, Directiva 75/439/CEE sobre óleos usados e Directiva 86/278/CEE sobre lamas de depuração, para o período 1995-1997 (COM (1999) 752 final).

a tomar uma decisão no sentido de dar início a um processo por infracção contra um Estado-Membro que não cumpriu suficientemente as suas obrigações¹⁷.

Com base na presente decisão-quadro, os Estados-Membros são especialmente obrigados a aproximar entre si as definições de infracções específicas em matéria de contrafacção monetária. Além disso, os Estados-Membros são obrigados a assegurar sanções penais eficazes, adequadas e dissuasivas a fim de alcançar um nível equivalente de dissuasão. A decisão-quadro obriga os Estados-Membros a tomar as medidas necessárias para satisfazer, em especial, o grau de aproximação das disposições nacionais em matéria de legislação penal, como previsto neste instrumento, a fim de alcançar uma protecção equivalente e reforçada da legislação penal do euro em toda a União. A Comissão não dispõe de meios processuais diante do Tribunal de Justiça para obrigar a aplicar legislação de transposição relativa à decisão-quadro.

1.2.2. Critérios de avaliação

Para poder avaliar com base em critérios objectivos se a decisão-quadro foi inteiramente aplicada pelos Estados-Membros, têm sido desenvolvidos alguns critérios gerais relativamente às directivas que podem ser aplicados *mutatis mutandis* às decisões-quadro, como por exemplo:

1. A forma e os meios de aplicação do resultado a alcançar têm que ser escolhidos por forma a garantir que a directiva funcione eficazmente, tendo em conta os respectivos objectivos¹⁸;
2. Cada Estado-Membro é obrigado a aplicar as directivas por forma a cumprir os requisitos de clareza e certeza jurídica e, portanto, a transpor as disposições da directiva para disposições nacionais com força vinculativa¹⁹;
3. A transposição não exige necessariamente um acto adoptado exactamente com a mesma redacção, sob a forma de uma disposição jurídica expressa; portanto, pode ser suficiente um contexto jurídico geral (como medidas adequadas já existentes) desde que a aplicação integral da directiva seja garantida de forma suficientemente clara e precisa²⁰;
4. As directivas têm que ser aplicadas dentro do prazo previsto nas mesmas²¹.

¹⁷ Artigo 226.º do Tratado CE.

¹⁸ Ver a jurisprudência pertinente quanto à aplicação das directivas: Processo 48/75 *Royer* [1976 Col. 497 a 518].

¹⁹ Ver a jurisprudência pertinente sobre a aplicação das directivas: Processo 239/85 *Comissão / Bélgica* [1986] Col. 3645 a 3659. Ver também o Processo 300/81 *Comissão / Itália* [1983] Col. 449 a 456.

²⁰ Ver a jurisprudência pertinente sobre a aplicação das directivas, por exemplo Processo 29/84 *Comissão / Alemanha* [1985] Col. 1661 a 1673.

²¹ Ver a jurisprudência pertinente sobre a aplicação das directivas, por exemplo: Processo 52/75 *Comissão / Itália* [1976] Col. 277 a 284. Ver em geral os relatórios anuais da Comissão sobre a aplicação do direito comunitário, por exemplo COM (2001) 309 final.

Ambos os instrumentos são vinculativos "quanto aos resultados a alcançar", o que pode ser definido como uma situação jurídica ou de facto que concretize o interesse que, nos termos do Tratado, o instrumento deverá assegurar²².

O objectivo geral da presente decisão-quadro é o de alcançar e assegurar na União Europeia um nível equivalente de protecção do euro contra a contrafacção em termos de direito penal, através de medidas a tomar pelos Estados-Membros, tais como uma definição dos actos específicos puníveis²³ e a previsão de sanções penais eficazes, adequadas e dissuasivas²⁴. Também deverão cooperar para decidir qual o Estado-Membro que deve proceder à instauração de um procedimento criminal contra o autor ou autores de modo a concentrar o procedimento criminal, se possível num único Estado-Membro²⁵. Pode concluir-se que esta decisão-quadro abrange diferentes questões relacionadas com o direito penal material nacional e outras questões como a competência.

A avaliação geral efectuada no capítulo 2 sobre a medida em que os Estados-Membros se conformaram com a decisão-quadro baseia-se, sempre que possível, nos critérios acima mencionados, que também têm em conta os diferentes aspectos que podem ser regulamentados no instrumento jurídico de uma directiva.

1.2.3. Contexto da avaliação

Uma observação preliminar diz respeito ao contexto (jurídico) e ao seguimento do relatório de avaliação. Como já mencionado, a Comissão, no âmbito do primeiro pilar, tem a possibilidade de dar início a um processo por infracção contra um Estado-Membro. Dado que esta possibilidade não existe no âmbito do Tratado da União Europeia, a natureza e o objectivo do presente relatório diferem naturalmente de um relatório sobre a aplicação de uma directiva do primeiro pilar por parte dos Estados-Membros. No entanto, dado que a Comissão participa integralmente nas questões²⁶ do terceiro pilar, é coerente conferir-lhe uma tarefa de avaliação factual das medidas de aplicação que permitam ao Conselho avaliar até que ponto os Estados-Membros adoptaram as medidas necessárias para se conformarem com esta decisão-quadro.

Um segunda observação preliminar refere-se à natureza específica do domínio que é regulamentado. A decisão-quadro abrange o direito penal e refere-se não apenas a definições de infracções mas também a questões de direito penal geral, tais como a responsabilidade penal individual e a tentativa de crime²⁷, bem como a responsabilidade das pessoas colectivas²⁸. Embora a maioria dos sistemas pareçam ser convergentes, ainda subsistem, especialmente no que diz respeito à responsabilidade das pessoas colectivas, divergências entre os Estados-Membros²⁹. A

²² Ver PJG Kapteyn e P.Verloren van Themaat 'Introdução ao Direito das Comunidades Europeias', terceira edição, 1998, p. 328.

²³ Ver n.º 1 do artigo 3.º.

²⁴ Ver artigo 6.º.

²⁵ Ver n.º 3 do artigo 7.º.

²⁶ N.º 2 do artigo 36.º do Tratado da União Europeia.

²⁷ N.º 2 do artigo 3.º.

²⁸ Artigo 8.º.

²⁹ Ver por exemplo: « A aplicação do Corpus Iuris nos Estados-Membros: disposições penais para a protecção das finanças europeias », Vol. I , Prof. M. Delmas-Marty e Prof. J.A.E. Vervaele, Intersentia Antuérpia.

avaliação da medida em que os Estados-Membros tomaram medidas para se conformarem com as questões de direito penal geral terá em conta, na medida do possível, os antecedentes de direito penal geral nos Estados-Membros.

1.3. Objectivo do relatório

O presente relatório deverá, em primeiro lugar, permitir ao Conselho avaliar em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para se conformarem com a decisão-quadro. Também deve permitir às outras instituições, especialmente ao Parlamento Europeu e ao Banco Central Europeu, avaliar o nível de protecção do euro através do direito penal com base nas medidas tomadas pelos Estados-Membros.

Voltando às observações preliminares acima mencionadas, o relatório tem um carácter factual, concentrando-se nas disposições principais da decisão-quadro e prestando as informações para avaliar os progressos que foram efectuados até agora. Embora a Comissão não possa instaurar processos em Tribunal de Justiça para obrigar à transposição de legislação no âmbito de uma decisão-quadro, os Estados-Membros podem dirigir-se ao Tribunal para alegar uma interpretação ou aplicação incorrectas (isto é, também transposição) da decisão-quadro por parte de outro Estado-Membro³⁰. O exercício desta possibilidade legal exige uma sólida base factual, para que este relatório pretenda contribuir.

2. MEDIDAS NACIONAIS TOMADAS PARA DAR CUMPRIMENTO À DECISÃO-QUADRO

2.1. Impacto da decisão-quadro

O objectivo da decisão-quadro consiste em completar as disposições e facilitar a aplicação da Convenção Internacional para a Repressão da Moeda Falsa de 20 de Abril de 1929³¹ (seguidamente «a Convenção de 1929») por parte dos Estados-Membros nos termos das disposições da decisão-quadro³². A Convenção deve ser considerado um padrão mínimo para a protecção do euro contra a contrafacção através do direito penal. A decisão-quadro deverá aumentar a referida protecção³³.

Com base na decisão-quadro, os Estados-Membros devem prever seis categorias principais de medidas destinadas a aumentar a protecção do euro através do direito penal.

As duas primeira categorias referem-se à definição de contrafacção. O número 3 refere-se a actos que são considerados puníveis para além do próprio "acto de contrafacção". Os números 4 e 5 tratam, respectivamente, da necessidade de sanções

³⁰ N.º 7 do artigo 35.º do TUE.

³¹ N.º 2623, p. 372. Séries do Tratado da Sociedade das Nações de 1931.

³² N.º 1 do artigo 2.º. Nos termos do n.º 2 do artigo 2.º todos os Estados-Membros que ainda não o tenham feito comprometem-se a aderir à Convenção de 1929.

³³ Note-se que para os efeitos da decisão-quadro, "moeda" significa o papel-moeda (incluindo as notas de banco) e a moeda metálica, que tenham curso legal incluindo as notas e as moedas de euros cuja circulação seja legalmente autorizada nos termos do Regulamento (CE) 974/98 (Artigo 1.º). Portanto, confirma-se o princípio previsto na Convenção de 1929 de igual protecção da moeda 'nacional' e da moeda 'estrangeira'.

penais dissuasivas e da competência em relação às infracções em questão, enquanto que o ponto 6 se refere à responsabilidade das pessoas colectivas.

1. Os n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 3.º da Convenção de 1929 descrevem os actos fraudulentos gerais de contrafacção, tais como os actos fraudulentos de fabrico ou alteração de moeda que constituem infracções gerais. Para além destes actos, a exportação e o transporte de moeda falsa com a intenção de a pôr em circulação deve ser considerado crime em todos os Estados-Membros (alíneas a) a c) do n.º1 do artigo 3.º).
2. Os Estados-Membros devem tomar medidas para garantir que: (a) para além das actividades mencionadas no n.º 5 do artigo 3.º da Convenção de 1929, a posse, para fins fraudulentos, de meios especificamente destinados à contrafacção de moeda constitui um crime; (b) para além dos objectos referidos no n.º 5 do artigo 3.º da Convenção de 1929³⁴ (meios destinados especificamente à contrafacção da moeda), deviam ser abrangidos todos os meios especificamente adaptados para a contrafacção de moeda, entre outros, programas informáticos; (c) o conceito de "objectos" na acepção do n.º 5 do artigo 3.º da Convenção de 1929 também inclui elementos da moeda (tais como hologramas) que servem para proteger contra a contrafacção (n.º 1, alínea d), do artigo 3.º).
3. (a) Os actos e actividades mencionados nos números 1 e 2 a respeito da moeda fabricada em violação dos direitos das autoridades competentes para emitir moeda devem constituir uma infracção criminal em todos os Estados-Membros (artigo 4º). (b) Os Estados-Membros também devem tomar medidas para garantir a punição dos actos e actividades mencionados nos números 1, 2 e 3, alínea a), se se relacionarem com notas e moedas que ainda não foram emitidas mas são destinadas a entrar em circulação e expressas numa divisa com curso legal (alínea b) do artigo 5º).
4. Os Estados-Membros devem impor, relativamente a todas as actividades criminosas abrangidas pelos artigos 3.º a 5.º da decisão-quadro, sanções penais eficazes, adequadas e dissuasivas, incluindo penas privativas de liberdade que possam dar lugar a extradição (artigo 6.º). Os Estados-Membros devem pelo menos poder extraditar no caso dos artigos 3.º a 5.º em conformidade com o artigo 2.º da Convenção Europeia de Extradicação de 1957³⁵ e prever sanções cuja pena máxima não pode ser inferior a oito anos no caso da infracção de contrafacção referida no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º.
5. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para estabelecer a sua competência relativamente às infracções mencionadas na decisão-quadro. Pelo menos os Estados-Membros em que o euro tenha sido adoptado devem tomar as medidas adequadas para garantir que a contrafacção de moeda, pelo menos a contrafacção do euro, seja passível de procedimento criminal independentemente da nacionalidade do autor ou do local em que a infracção tenha sido cometida. Além disso, a decisão-quadro refere-se à questão do conflito de competências (artigo 7.º).

³⁴ N.º 5 do artigo 3.º: Este número refere-se às actividades criminosas relacionadas com os instrumentos adaptados para a contrafacção.

³⁵ Paris, 13.12.1957, ETS n.º 024.

6. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que as pessoas colectivas possam ser consideradas responsáveis pelas infracções referidas nos artigos 3.º a 5.º da decisão-quadro cometidas em seu nome por pessoas que exerçam um cargo de direcção dentro da pessoa colectiva, bem como pela participação ou incitação à prática das referidas infracções ou pela tentativa de prática das infracções referidas no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 3.º (artigo 8.º). Os Estados-Membros também devem garantir que a pessoa colectiva declarada responsável nos termos do artigo 8.º seja punível com sanções eficazes, adequadas e dissuasivas (artigo 9.º).

Com base no padrão mínimo previsto na Convenção de 1929³⁶, a decisão-quadro também trata das questões gerais de direito penal: 'responsabilidade penal individual' e 'tentativa de crime'. Os Estados-Membros devem tomar, por exemplo, as medidas necessárias para garantir que são puníveis a participação, a incitação e a tentativa de actos fraudulentos de fabrico ou alteração de moeda (n.º 2 do artigo 3.º).

A Comissão sublinhou a importância de introduzir, até 1 de Janeiro de 2001, todos os sistemas de protecção do euro, incluindo uma melhor protecção por parte do direito penal³⁷. O Conselho também sublinhou a importância da protecção eficaz do euro através do direito penal antes de 1 de Janeiro de 2002. Portanto, a decisão-quadro obriga os Estados-Membros a garantir a protecção através do direito penal ainda antes da moeda ser posta em circulação a partir de 1 de Janeiro de 2002. A referida protecção deve abranger as actividades criminosas acima mencionadas nos números 1, 2 e 3, alínea a) (alínea a) do artigo 5.º).

2.2. Disposições-chave da decisão-quadro

A Comissão sublinhou anteriormente a importância de fixar definições geralmente aceites que facilitem o processamento da informação, o estabelecimento da cooperação judicial e a aplicação de sanções penais³⁸, proporcionando uma protecção equivalente do euro em toda a União. Em geral, uma decisão-quadro constitui o instrumento "por excelência" para aproximar as definições de infracções específicas em matéria de contrafacção, dado que o respectivo objectivo é o da aproximação das legislações e regulamentações dos Estados-Membros³⁹.

Para os Estados-Membros que tenham ratificado a Convenção de 1929, pode partir-se do princípio que já existe um certo grau de homogeneidade da legislação⁴⁰. No entanto, verifica-se que ainda nem todos Estados-Membros concluíram a ratificação da Convenção de 1929, como demonstrado no quadro 2. A fim de alcançar a protecção do euro para além da Convenção de 1929, os Estados-Membros devem garantir que determinadas práticas são puníveis, tais como o transporte de moeda falsa ou a posse fraudulenta de programas informáticos que se prestem à contrafacção da moeda.

³⁶ N.º 4 do artigo 3.º da Convenção de 1929.

³⁷ Ver, entre outros, a comunicação da Comissão de 23 de Julho de 1998 ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Banco Central Europeu, intitulada "Protecção do euro - Luta contra a falsificação" (COM (98) 474 def).

³⁸ Ver a comunicação de 23 de Julho de 1998 ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Banco Central Europeu, intitulada "Protecção do euro - Luta contra a falsificação" (COM (98) 474 def).

³⁹ N.º 2 alínea b) do artigo 34.º do TUE.

⁴⁰ Nos termos do artigo 23.º da Convenção de 1929 a ratificação da Convenção por parte de um Estado implica que a sua legislação e organização administrativa são conformes com as regras da Convenção.

Tanto o Conselho como a Comissão consideram que uma outra prioridade consiste no nível equivalente de dissuasão em toda a União através de sanções penais dissuasivas. De um ponto de vista prático, também há que ter especificamente em conta a questão de prever a competência, pelo menos nos Estados-Membros em que o euro tenha sido adoptado, para instaurar um procedimento criminal por contrafacção do euro, independentemente da nacionalidade do autor ou do local em que a infracção tenha sido cometida.

Portanto, o relatório dá um lugar especial à descrição geral e à avaliação da forma como os Estados-Membros dão cumprimento aos artigos 3.º, 6.º e 7.º.

2.2.1. *Situação relativa à aplicação da decisão-quadro e ratificação da Convenção de 1929: quadros 1 e 2*

Quadro 1

Catorze Estados-Membros⁴¹ comunicaram à Comissão o texto das disposições que transpõem para o respectivo direito nacional as obrigações decorrentes da decisão-quadro. A Comissão recebeu informações dos Estados-Membros que variavam consideravelmente, especialmente no que diz respeito à questão de a referida informação ser completa ou não. No entanto, o relatório baseia-se nas informações comunicadas à Comissão, completadas sempre que necessário e possível.

Especialmente no campo de aplicação do artigo 8.º relativo à participação de pessoas colectivas ou à incitação à prática das infracções referidas nos artigos 3.º a 5.º ou à tentativa de prática das infracções referidas no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 3.º e às correspondentes sanções referidas no artigo 9.º, a Comissão não recebeu a informação pertinente. Além disso, nem todos os Estados-Membros transmitiram à Comissão todos os textos pertinentes das disposições que transpõem o n.º 2 do artigo 3.º e o n.º 1 do artigo 6.º.

Note-se que a maior parte dos Estados-Membros (Áustria, Bélgica, Dinamarca, Alemanha, França, Finlândia, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Suécia) prepararam nova legislação que completa ou altera a actual legislação penal, especialmente destinada a conformar-se com a decisão-quadro. No caso da Irlanda e Luxemburgo⁴² estas medidas referem-se a quase todas as disposições da decisão-quadro, mas ainda não entraram em vigor. A França⁴³ preparou legislação que transpõe o n.º 1, alíneas a) e d), do artigo 3.º, a alínea b) do artigo 5.º e o artigo 7.º da decisão-quadro, que ainda não entrou em vigor. A Alemanha preparou legislação que transpõe o n.º 1, alínea d), do artigo 3.º e o n.º 1, terceiro travessão, do artigo 8.º, que ainda não entrou em vigor. No entanto, na medida do possível, estes projectos legislativos foram tomados em consideração nos pontos 2.2.2. – 2.2.6. A Espanha e o Reino Unido ainda não prepararam nova legislação especificamente destinada a conformar-se com a decisão-quadro.

Quadro 2

⁴¹ Ver quadro 1.

⁴² O Luxemburgo encontra-se na fase de preparação da legislação relativa à responsabilidade das pessoas colectivas.

⁴³ A França encontra-se na fase de preparação da legislação relativa ao artigo 4.º.

Relativamente à obrigação dos Estados-Membros - que ainda não o tenham feito - de aderir à Convenção de 1929, note-se que a Suécia aderiu em 1 de Abril. O Luxemburgo prepara uma proposta de lei nesse sentido que deve entrar em vigor antes do final de 2001. Todos os Estados-Membros já aderiram ou vão aderir em breve à Convenção de 1929 nos termos do n.º 2 do artigo 2.º da decisão-quadro como indicado no quadro 2.

2.2.2. *Infracções em geral (artigo 3.º): quadro 3⁴⁴*

O conceito geral de contrafacção de moeda descrito no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 3.º da decisão-quadro foi ou será brevemente transposto por todos os Estados-Membros na respectiva legislação penal nacional, como indicado no quadro 3. Os Estados-Membros utilizam noções ou definições amplas, tais como contrafacção, falsificação, falsificação para obter um valor mais elevado, o acto de falsificação ou de fabrico de moeda falsa que abrange os actos fraudulentos de fabrico ou alteração⁴⁵ de moeda indicados no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º. A Bélgica (apenas para as moedas), Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo e Portugal⁴⁶ efectuaram nas respectivas legislações uma distinção específica entre contrafacção, por um lado, e alteração de moeda, por outro lado. A legislação penal espanhola não prevê uma sanção penal para a alteração fraudulenta de moeda. Os Estados-Membros também tornaram punível o acto de pôr em circulação fraudulentamente moeda falsa, por vezes num contexto mais amplo do que o descrito no n.º 1, alínea b), do artigo 3.º. A Finlândia parece dispor de legislação penal que prevê uma noção relativamente limitada de colocação em circulação fraudulenta de moeda falsa⁴⁷.

Seis Estados-Membros (Áustria, Finlândia, Grécia, Países Baixos, Portugal e (após entrada em vigor da legislação) Luxemburgo) punem explicitamente os actos de importação, exportação e transporte tal como definidos no n.º 1, alínea c), do artigo 3.º da decisão-quadro. A Irlanda pune explicitamente a entrega, "a importação de" e "a exportação para" outro Estado-Membro. Outros Estados-Membros transpõem este artigo da decisão-quadro em termos mais gerais ou já dispõem actualmente de legislação penal em vigor que define o acto punível em questão em termos mais gerais (por exemplo: Bélgica, França, Itália, Alemanha, Espanha, Suécia e Reino Unido⁴⁸). A Áustria e a Alemanha qualificaram o acto de transporte como *assistência* ao comportamento referido no n.º 1, alínea c), do artigo 3.º da decisão-quadro, o que tem consequências para o nível das penas aplicáveis.

A Áustria, Finlândia, Grécia, Alemanha, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Espanha e Suécia qualificaram especificamente como crime a posse,

⁴⁴ Os quadros 3 a 7 serão apresentados separadamente num "documento de trabalho dos serviços da Comissão".

⁴⁵ A legislação da Dinamarca, França, Áustria, Países Baixos, Suécia, Finlândia e Reino Unido abrange a alteração com termos como falsificação e contrafacção. A legislação penal alemã abrange a alteração ('verfälscht') se permitir criar um valor mais elevado (n.º 1 do artigo 146.º do Código Penal).

⁴⁶ A legislação portuguesa pune a alteração apenas se daí resultar um valor (nominal) mais elevado (n.º 2 do artigo 262.º). Além disso, a legislação portuguesa pune a 'depreciação' das moedas metálicas (artigo 263.º).

⁴⁷ A legislação penal finlandesa pune (apenas) a transferência para outra pessoa de moeda falsa (capítulo 37, secção 1 (1)).

⁴⁸ A legislação do Reino Unido, por outro lado, prevê disposições específicas relativas à importação, desembarque e descarga e exportação de moeda falsa.

para fins fraudulentos, de meios especificamente destinados à contrafacção de moeda. A maior parte dos Estados-Membros⁴⁹ efectuam uma distinção explícita entre a ‘obtenção’ e a ‘posse’. A França, o Reino Unido e a Irlanda introduziram uma noção ampla que abrange a ‘obtenção’ e a ‘posse’. A Bélgica não qualificou especificamente a ‘posse’ como um crime referido no n.º 1, alínea d), do artigo 3.º.

A legislação penal dinamarquesa não se refere especificamente aos actos referidos no n.º 1, alíneas c) e d), do artigo 3.º mas abrange estas actividades "qualificando-as" como *tentativa* ou *participação* na contrafacção ou na introdução em circulação de moeda falsa, o que poderá ter consequências para o nível de penas aplicáveis.

Alguns Estados-Membros (França, Alemanha, e Luxemburgo) propuseram - ao abrigo de procedimento legislativos nacionais - referências específicas na respectiva legislação penal aos programas informáticos como meios destinados à contrafacção de moeda, bem como referências aos elementos da moeda (tais como hologramas) que sirvam de protecção contra a contrafacção, a fim de se conformarem com o n.º 1, alínea d), do artigo 3.º. A Áustria⁵⁰, Itália⁵¹, Países Baixos⁵² e Espanha⁵³ dispõem de legislações que abrangem especificamente qualquer uma destas infracções. A legislação penal grega abrange as infracções mencionadas no n.º 1, alínea d), do artigo 3.º. Outros Estados-Membros, como a Bélgica, introduziram conceitos mais gerais ou utilizam uma redacção muito ampla e geral da respectiva legislação, tal como o Reino Unido e a Irlanda, para se conformarem com este artigo. Portugal, Finlândia e Suécia puniram os actos definidos no n.º 1, alínea d), do artigo 3.º como *preparação* (do crime) de contrafacção, o que tem consequências para o nível de penas aplicáveis.

Todos os Estados-Membros dispõem - na medida em que tornaram puníveis os actos mencionados no n.º 1 do artigo 3.º - de disposições gerais na sua legislação penal ou *common law* relativamente a questões de participação, incitação e tentativa referidas no n.º 2 do artigo 3.º. Muitos Estados-Membros remeteram a partir de disposições relativas à contrafacção na sua legislação (proposta de legislação) penal para disposições gerais relativas à participação, incitação e tentativa nos respectivos Códigos Penais. Alguns Estados-Membros têm disposições gerais que se aplicam (automaticamente) às infracções de contrafacção (é o caso, por exemplo, da Espanha ou da Irlanda que dispõe de um sistema de *common law*).

Reafirma-se que o objectivo de uma decisão-quadro consiste na aproximação das legislações e regulamentações dos Estados-Membros. O impacto desta decisão-quadro deverá consistir em ir para além das disposições da Convenção de

⁴⁹ O Código Penal espanhol abrange (artigo 400.º) o «fabrico» e a «posse» destes meios e instrumentos.
⁵⁰ A Áustria adaptou a sua legislação penal para abranger elementos, tais como hologramas, para a protecção contra a contrafacção; os programas informáticos devem ser abrangidos por termos como “Mittel” ou “Werkzeug”.

⁵¹ A legislação italiana abrange em termos amplos os programas informáticos e adaptou especificamente a sua legislação para cobrir elementos tais como hologramas, que sirvam de protecção contra a contrafacção.

⁵² Os Países Baixos adaptaram o Código Penal para abranger os programas informáticos; foi considerado que os hologramas eram abrangidos pela actual legislação penal (artigo 214.º).

⁵³ A legislação espanhola menciona especificamente os programas informáticos e apenas implicitamente abrange os instrumentos que servem para a protecção contra a contrafacção.

1929 (ver acima capítulo 2, ponto 2.1.). O n.º 1 do artigo 3.º descreve em termos precisos e claros os actos que deverão ser punidos nos termos da legislação nacional.

Alguns Estados-Membros consideram que, com base em disposições de carácter geral ou mediante a utilização de definições, termos ou conceitos gerais, as respectivas legislações se conformam com a decisão-quadro. Um dos critérios de avaliação acima mencionados indica que um contexto jurídico geral (tais como medidas adequadas já existentes) pode ser suficiente, desde que seja garantida a aplicação integral da directiva de maneira suficientemente clara e precisa. Para efeitos de clareza e precisão, os Estados-Membros que introduziram explicitamente nos respectivos Códigos Penais os actos puníveis nos termos do n.º 1, alíneas c) e d), do artigo 3.º conformaram-se nesta matéria sem nenhuma margem para dúvida com a decisão-quadro. Estes Estados-Membros também se encontram em melhor posição para cumprir a exigência de certeza jurídica (capítulo 1, ponto 1.2.2, critério 2).

2.2.3. *Outras infracções (artigo 4.º) e divisas ainda não emitidas mas destinadas a entrar em circulação (artigo 5.º): quadro 4*

Doze Estados-Membros indicaram que o respectivo Código Penal garante a punição do fabrico ilegal de moeda mediante a utilização de meios e materiais legais, como referido no artigo 4.º. Os Estados-Membros conformam-se com este artigo quer mediante a alteração da respectiva legislação penal para esse efeito (tais como a Áustria e a Irlanda), quer através de um conceito amplo da definição de contrafacção que inclui a utilização ilegal de meios legais para a produção de moeda. A legislação penal da França⁵⁴, Itália, Portugal e Espanha não prevêem uma disposição específica que puna os actos referidos no artigo 4.º.

Apenas alguns Estados-Membros (Dinamarca, Alemanha, Países Baixos, Espanha⁵⁵, Finlândia e - nalguma medida - o Reino Unido⁵⁶) puderam cumprir o prazo mencionado no n.º 1 do artigo 11.º e tomar medidas para se conformar com a alínea a) do artigo 5.º até 31 de Dezembro de 2000. No entanto, a maior parte dos Estados-Membros prepararam ou tomaram medidas que lhes permitem garantir uma protecção através da lei penal, abrangendo as infracções mencionadas nos artigos 3.º e 4.º, ainda antes da entrada em circulação do euro.

Sete Estados-Membros (Bélgica, Finlândia, França, Grécia, Países Baixos, Portugal e Suécia) alteraram os respectivos Códigos Penais para se conformarem com a alínea b) do artigo 5.º. A Áustria, Dinamarca, Alemanha, Espanha e o Reino Unido parecem dispor de legislação que se adapta às exigências da alínea b) do artigo 5.º. A Irlanda e Luxemburgo conformar-se-ão com esta disposição depois da entrada em vigor das respectivas legislações. A legislação italiana não contém uma disposição específica para se conformar com a alínea b) do artigo 5.º.

⁵⁴ A França está em vias de preparar nova legislação a fim de se conformar com o artigo 4.º.

⁵⁵ A legislação espanhola já se encontrava em vigor antes da adopção da decisão-quadro.

⁵⁶ A legislação do Reino Unido estabelece uma distinção entre notas e moedas. As notas são abrangidas - antes de 1.1.2002 - por disposições de falsificação; as moedas por disposições de contrafacção.

2.2.4. *Sanções (artigo 6.º): quadro 5*

Quase todos os Estados-Membros conseguiram⁵⁷ cumprir a obrigação decorrente do n.º 2 do artigo 6.º no sentido de que os actos fraudulentos de fabrico ou alteração de moeda previstos no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º são puníveis com pena de prisão cujo máximo não pode ser inferior a oito anos. Dado que a legislação espanhola não prevê penas para a alteração de moeda, não pode, por conseguinte, aplicar-se qualquer sanção. A Suécia prevê uma pena máxima de oito anos apenas se o crime for *grave* (“*gross*”). A Finlândia prevê apenas no caso de contrafacção *agravada* uma pena máxima não inferior a oito anos (de facto, dez anos).

O artigo 6.º atribui um certo grau de discricção aos Estados-Membros. A questão da aproximação das penas é difícil, como ilustrado na comunicação da Comissão sobre os avanços efectuados na criação de um espaço de “liberdade, de segurança e de justiça” na União Europeia⁵⁸. Nesta comunicação, a Comissão assinala que, no que diz respeito à aproximação das legislações penais com base nas solicitações de Tampere, os principais problemas relacionam-se com o nível das sanções⁵⁹.

Como indicado no quadro 5, a aplicação do artigo 6.º que se refere a sanções penais é muito heterogénea.

A maior parte dos Estados-Membros prevê penas máximas de prisão (a respeito dos actos de contrafacção em geral referidos no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º: a Suécia tem um máximo de 8 anos de prisão para a contrafacção grave ‘*gross*’; os Países Baixos, 9 anos; Áustria, Finlândia (para a contrafacção agravada), o Reino Unido e a Irlanda têm uma pena máxima de 10 anos; a Dinamarca, Itália e Portugal: 12 anos; a Alemanha e Luxemburgo (notas): 15 anos; a Bélgica (notas): 20 anos; a França: 30 anos; a Grécia tem um sistema de uma pena mínima de prisão de 10 anos; a Espanha prevê uma pena de prisão entre 8 anos (mínima) e 12 anos (máxima)).

Seis Estados-Membros prevêem penas de prisão. Os outros nove Estados-Membros têm também a possibilidade de aplicar multas.

A França, Itália, Luxemburgo e Espanha têm um sistema de penas de prisão combinadas com multas; a Bélgica tem um sistema de penas de prisão, prevê também uma pena de privação de direitos de cidadania e tem uma combinação de uma multa e/ou uma pena de prisão para pequenas infracções; o Reino Unido tem um sistema que permite uma escolha entre uma pena de prisão ou uma multa ou uma combinação das duas; a legislação portuguesa pune algumas infracções apenas com prisão, outras com prisão ou multa e outras apenas com multa. Os Países Baixos têm um sistema que permite uma escolha entre uma pena de prisão ou multa ou uma combinação das duas. As multas podem variar, por exemplo, entre uma multa ilimitada (Irlanda) até 30.000,-- euros (França)

⁵⁷ NB. Alguns Estados-Membros dispõem de legislação que ainda se encontra em fase de adopção formal tal como o Luxemburgo e a Irlanda. A legislação portuguesa prevê (apenas) no caso do artigo 263.º do Código Penal uma sanção mais baixa (alteração do valor intrínseco de uma moeda metálica).

⁵⁸ Actualização semestral do painel de avaliação para analisar os progressos na criação de um espaço de “liberdade, segurança e justiça” na União Europeia (segunda metade de 2001) COM (2001) 628 final.

⁵⁹ Idem p. 5.

no caso do n.º 1, alínea d), do artigo 3.º. As multas também podem ser proporcionais em relação à soma falsificada (por exemplo, em Espanha⁶⁰).

Em geral, os Estados-Membros distinguem entre infracções graves e ligeiras relacionadas com a contrafacção. A Grécia e a Finlândia, por exemplo, prevêm no caso de "contrafacções ligeiras" a possibilidade de penas mais baixas. A Bélgica, Espanha e Portugal, por exemplo, prevêm uma infracção ligeira para a entrada em circulação fraudulenta de moeda falsa quando o autor recebeu a moeda de boa fé. A maior parte dos Estados-Membros também consideram os actos referidos no n.º 1, alínea d), do artigo 3.º puníveis com penas mais baixas de que os actos referidos no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 3.º. Além disso, as sanções aplicáveis aos actos referidos no n.º 2 do artigo 3.º são de nível inferior às aplicadas aos actos referidos no n.º 1 do artigo 3.º.

Com base no n.º 1 do artigo 6.º e considerando que as sanções penais devem ser pelo menos adequadas, os Estados-Membros deviam prever sanções que incluam penas privativas da liberdade que podem dar lugar à extradição. Nos termos da Convenção Europeia de Extradicação de 1957, deverão prever pelo menos penas de prisão cujo máximo não seja inferior a um ano⁶¹.

Quase todos os Estados-Membros (excepto a Irlanda e Luxemburgo, cuja legislação ainda não entrou em vigor, e excepto a Espanha que não considera punível a alteração da moeda) previram no caso do n.º 1, alínea a), do artigo 3.º uma pena de prisão cujo máximo não pode ser inferior a oito anos, o que permite, portanto, a extradição (ver quadro 5). A Áustria, Dinamarca, Finlândia, Países Baixos, Luxemburgo⁶², Espanha e Reino Unido têm legislação que permite a extradição no caso das infracções referidas no n.º 1, alíneas b), c) e d), do artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 3.º e nos artigos 4.º e 5.º. A França e a Alemanha no caso do n.º 1, alínea d), do artigo 3.º e a Irlanda no caso dos artigos 3.º a 5.º têm legislação que ainda não entrou em vigor. A Itália não abrangeu na sua legislação o artigo 4.º e, por conseguinte, não previu uma sanção. A legislação italiana não permite a extradição apenas neste ponto. A legislação portuguesa não prevê a extradição no caso da infracção referida no n.º 1, alínea d), do artigo 3.º. As legislações penais belga, espanhola, grega e portuguesa também incluem penas para determinados crimes menores que não dão lugar a extradição.

A apreciação quanto a saber se as sanções penais aplicáveis nos Estados-Membros são suficientemente dissuasivas poderá, numa primeira fase, ser respondida afirmativamente, dado que quase todos os Estados-Membros previram relativamente

⁶⁰ O montante da multa pode envolver o montante falsificado (mínimo) até dez vezes o montante falsificado (máximo).

⁶¹ "Serão determinantes da extradição os factos punidos pelas leis da Parte requerente e da Parte requerida com uma pena privativa de liberdade ou medida de segurança privativa de liberdade com duração máxima de, pelo menos, um ano, ou com uma pena mais severa. Quando tiver sido decretada uma pena ou aplicada uma medida de segurança no território da Parte requerente, a sanção proferida deverá ter uma duração mínima de quatro meses" (n.º 1 do artigo 2.º da Convenção Europeia de Extradicação). Alguns Estados-Membros (Dinamarca, Finlândia, Suécia e Portugal) emitiram reservas à Convenção segundo as quais a extradição apenas é autorizada quando a pena é superior a um ano de prisão (França: 2 anos). A legislação nacional sobre a extradição - em quase todos os casos - não pôde ser tomada em consideração, excepto nos casos (muito raros) dos Estados-Membros que comunicaram à Comissão as disposições pertinentes nos termos do artigo 11.º da decisão-quadro.

⁶² Idem.

aos actos de contrafacção geral referidos no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º uma pena (máxima) de prisão não inferior a 8 anos e por vezes muito mais. A probabilidade de detecção da infracção, o tipo de procedimento criminal (obrigatório ou facultativo) e a prática quanto à aplicação das penas por parte de cada sistema judicial dos Estados-Membros tem, sem dúvida, um impacto sobre a percepção das sanções, especialmente quando a saber se são realmente consideradas dissuasivas e eficazes.

Note-se que se espera que o Conselho adopte ainda este ano uma proposta de decisão-quadro relativo ao mandado de captura europeu, que tem por objectivo substituir-se aos processos de extradição entre os Estados-Membros.

2.2.5. *Competência (artigo 7.º): quadro 6*

Todos os Estados-Membros parecem conformar-se com as obrigações decorrentes do n.º 1 do artigo 7.º. Ao passo que pelo menos nove Estados-Membros em que o euro foi adoptado têm legislação em vigor que se conforma com o n.º 2 do artigo 7.º, três Estados-Membros (Irlanda, França e Luxemburgo) em que o euro foi adoptado têm legislação preparada que ainda não entrou em vigor, a fim de poderem conformar-se integralmente com o n.º 2 do artigo 7.º.

2.2.6. *Responsabilidade e sanções aplicáveis às pessoas colectivas (artigos 8.º e 9.º): quadro 7*

Os artigos 8.º e 9.º estão redigidos - excepto relativamente às infracções que abrangem - de forma semelhante aos artigos 3.º e 4.º do Segundo Protocolo de 19 de Junho de 1997 à Convenção sobre a Protecção dos Interesses Financeiros das Comunidades Europeias⁶³. Referindo-se à possibilidade concedida no n.º 2 do artigo 18.º do Segundo Protocolo que consiste em não estar vinculado pelos artigos 3.º e 4.º daquele protocolo durante 5 anos, a Áustria confirmou a sua declaração⁶⁴ de que cumprirá as suas obrigações decorrentes dos artigos 8.º e 9.º da decisão-quadro dentro do mesmo período. Portanto, a Áustria ainda não transpôs aqueles artigos para a legislação nacional. O Luxemburgo ainda se encontra em vias de preparar a legislação para introduzir o princípio da responsabilidade das pessoas colectivas. A Irlanda tem legislação para se conformar com os artigos 8.º e 9.º que ainda não entrou em vigor. A Alemanha está a preparar a legislação para se conformar integralmente com o n.º 1 do artigo 8.º. O Reino Unido não parece prever a responsabilidade e as sanções aplicáveis às pessoas colectivas como referido no n.º 2 do artigo 8.º e no artigo 9.º. Portugal e Espanha ainda não aplicaram os artigos 8.º e 9.º.

Nove Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Alemanha⁶⁵, Grécia, França, Itália, Países Baixos, Suécia e Finlândia) dispõem de legislação que prevêem que as pessoas colectivas podem ser consideradas responsáveis pelas infracções referidas nos artigos 3.º a 5.º cometidas em seu nome por pessoas que nelas exerçam um cargo de direcção. Os referidos Estados-Membros também já tornaram legalmente possível que uma pessoa colectiva possa ser considerada responsável nos casos em que a falta

⁶³ JO C 221 de 19.7.1997, p. 11.

⁶⁴ Ver JO L 140 de 14.6.2000, p. 3.

⁶⁵ A Alemanha está a preparar uma alteração legislativa que deverá transpor o n.º 1, terceiro travessão, do artigo 8.º mediante um complemento do artigo 30.º «Gesetz über Ordnungswidrigkeiten» que trata da responsabilidade das pessoas colectivas.

de vigilância ou de controlo por parte da direcção de uma pessoa colectiva tiver possibilitado a prática de uma infracção referida nos artigos 3.º a 5.º.

Os oito Estados-Membros cuja legislação se encontra em vigor, previram a possibilidade de aplicar coimas ou multas e (por vezes) outras medidas que variam desde uma liquidação judicial até a sanções administrativas e sanções de direito comercial. Encontra-se assinalado no quadro 7 a referida ampla variedade de sanções ou medidas administrativas, civis e penais.

A Bélgica dispõe de um sistema de multas e de medidas especiais de apreensão incluindo a dissolução judicial da pessoa colectiva. A Dinamarca parece prever apenas multas. A França também prevê multas, várias medidas penais tais como a sujeição a controlo judicial pelo menos durante 5 anos e uma medida penal específica de apreensão. A Alemanha utiliza um sistema de sanções administrativas que podem ser combinadas, por exemplo, com sanções comerciais, tais como, em casos graves, a liquidação de uma empresa. A legislação penal italiana prevê multas e medidas especiais tais como a exclusão dos direitos a benefícios públicos. Nos Países Baixos, as sanções podem ser impostas variando de uma multa no máximo de um milhão de florins (454.545,45 euros) até medidas específicas incluindo a privação de benefícios obtidos ilegalmente. A Suécia tem a possibilidade de aplicar multas até 3 milhões de coroas suecas (319.829,42 euros). A Finlândia prevê uma multa sobre a pessoa colectiva e várias medidas administrativas.

Os Estados-Membros acima mencionados parecem conformar-se com o n.º 1 do artigo 9.º que deixa à discricção dos Estados-Membros a decisão de aplicarem medidas específicas para além das multas. A este respeito, o quadro 7 também indica que estes Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para garantir que uma pessoa colectiva considerada responsável nos termos do n.º 2 do artigo 8.º seja punida através de sanções ou medidas eficazes, adequadas e dissuasivas.

3. CONCLUSÕES

3.1. Gerais

- Os Estados-Membros não comunicaram atempadamente à Comissão todos os textos pertinentes relativos às disposições que transpõem para o respectivo direito nacional as obrigações decorrentes da presente decisão-quadro. A avaliação factual e, por conseguinte, as conclusões extraídas são, por vezes, baseadas em informação incompleta.
- Para a protecção do euro através da legislação penal é particularmente importante, com vista à entrada em circulação do euro a partir de 1 de Janeiro de 2002, que os Estados-Membros tenham tomado a tempo as medidas necessárias para se conformarem com a presente decisão-quadro.

Tal como as directivas, as decisões-quadro têm que ser aplicadas dentro do prazo nelas previsto. Deverá, portanto, ser adoptada e entrar em vigor a legislação nacional necessária para se conformar com a decisão-quadro .

Cinco Estados-Membros (Áustria, Dinamarca, Países Baixos, Finlândia e Suécia) conseguiram cumprir o prazo do n.º 1 do artigo 11.º no sentido de tomarem até 29 de Maio de 2001 todas as medidas para se conformarem integralmente com as disposições da decisão-quadro (com excepção da alínea a) do artigo 5.º que deveria ter sido aplicada antes de 31.12.2000). Quatro Estados-Membros (Bélgica, Grécia, Itália e Portugal) adoptaram após aquele prazo medidas de transposição da decisão-quadro.

Quatro Estados-Membros (Alemanha, França, Irlanda e Luxemburgo) tomaram medidas que ainda não entraram em vigor. No caso da Alemanha e da França estas medidas referem-se a algumas disposições da decisão-quadro. Dois Estados-Membros (Espanha e Reino Unido) parecem ainda não ter tomado todas as medidas para se conformarem integralmente com a decisão-quadro.

- A fim de transpor os artigos 3.º a 7.º da decisão-quadro, os Estados-Membros adaptam a respectiva legislação penal nacional ou o Código Penal (ou o Código de Processo Penal), com força vinculativa. A Irlanda e o Reino Unido também prevêm a protecção do euro com base na respectiva *common law*.
- A aplicação do n.º 2 do artigo 11.º deverá ser concretizada, em primeiro lugar, através da comunicação às instituições, de forma normalizada e atempada, dos textos que transpõem as obrigações decorrentes da decisão-quadro.

3.2. Específicas

Artigo 2.º

Todos os Estados-Membros já aderiram (Suécia) ou fá-lo-ão em breve (Luxemburgo) à Convenção de 1929, nos termos do n.º 2 do artigo 2.º da decisão-quadro.

Artigo 3.º

A maior parte dos Estados-Membros dispõe de legislações compatíveis com o n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 3.º. A legislação penal espanhola não prevê penas relativas à alteração fraudulenta de moeda. A Finlândia parece dispor de legislação penal que prevê uma noção relativamente limitada de colocação em circulação fraudulenta de moeda falsa. A Irlanda e o Luxemburgo prepararam legislação específica para se conformarem com estas disposições.

Os Estados-Membros que introduziram explicitamente nos respectivos Códigos Penais os actos que deverão ser punidos especialmente, nos termos do n.º 1, alíneas c) e d), do artigo 3.º, conformaram-se sem qualquer dúvida - em termos de clareza e precisão - nesta matéria com a decisão-quadro.

O Luxemburgo preparou legislação para esse efeito. A França, a Alemanha e o Luxemburgo estão a preparar referências específicas na sua legislação penal a programas informáticos como meios destinados à contrafacção de moeda e aos elementos da moeda (tais como hologramas) que servem para proteger contra a contrafacção a fim de se conformarem com o n.º 1, alínea d), do artigo 3.º.

A Áustria e a Alemanha qualificaram o acto de transporte como *assistência* ao acto referido no n.º 1, alínea c), do artigo 3.º da decisão-quadro. A Dinamarca abrange os actos referidos no n.º 1, alíneas c) e d), do artigo 3.º através de punição dos referidos actos como uma *tentativa* ou *participação* na contrafacção ou na introdução em circulação de moeda falsa. Portugal, a Finlândia e a Suécia puniram os actos definidos no n.º 1, alínea d), do artigo 3.º como *preparação* de (crime de) contrafacção. As referidas qualificações podem ter consequências para o nível de penas aplicáveis.

Artigo 4.º

A maioria dos Estados-Membros conformam-se explicitamente ou, na maior parte dos casos, implicitamente com o artigo 4.º. A Itália, Portugal e Espanha parecem não ter transposto as obrigações decorrentes do artigo 4.º. A França está a preparar uma medida específica para se conformar com este artigo.

Artigo 5.º

Apenas seis Estados-Membros (Dinamarca, Alemanha, Países Baixos, Espanha, Finlândia e Reino Unido - até certo ponto) conseguiram cumprir o prazo mencionado no n.º 1 do artigo 11.º e tomaram medidas para se conformarem com a alínea a) do artigo 5.º até 31 de Dezembro de 2000.

A maior parte dos Estados-Membros parece dispor de legislação que se conforma com a alínea b) do artigo 5.º. A Irlanda e o Luxemburgo prepararam legislação para esse efeito. A legislação italiana não tem disposições específicas para se conformar com a alínea b) do artigo 5.º.

Artigo 6.º

A aplicação do artigo 6º que se refere a sanções penais é muito heterogénea.

Quase todos os Estados-Membros conseguiram, ou conseguirão quando a respectiva legislação sobre esta matéria entrar em vigor, satisfazer a obrigação imposta pelo n.º 2 do artigo 6.º no sentido de que os actos fraudulentos de fabrico ou alteração de moeda previstos no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º são puníveis com pena de prisão, cujo máximo não pode ser inferior a 8 anos. Dado que a legislação espanhola não prevê punição pela alteração de moeda não pode, por conseguinte, ser imposta qualquer sanção nem é possível a extradição. A Suécia e a Finlândia prevêm penas máximas de, respectivamente, 8 e 10 anos, apenas se o crime for grave.

A apreciação quanto a saber se as sanções penais aplicáveis nos Estados-Membros são suficientemente dissuasivas pode - perante isto - ser respondida afirmativamente dado que todos os Estados-Membros previram relativamente aos actos de contrafacção em geral mencionados no n.º 1, alínea a), do artigo 3.º uma pena (máxima) de prisão de pelo menos 8 anos e, por vezes, muito mais. A probabilidade de detecção dos actos criminais, o tipo de procedimento criminal (procedimento obrigatório ou facultativo) e a prática relativa à aplicação de penas pelos tribunais de cada Estado-Membro têm, sem margem para dúvidas, um impacto sobre a percepção das sanções especialmente quanto ao ponto de saber se são realmente consideradas dissuasivas e eficazes.

A maioria dos Estados-Membros tem - ou terá após ter completado o respectivo procedimento legislativo - legislação que permite a extradição no caso das infracções referidas no n.º 1, alíneas b), c) e d), do artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 3.º e nos artigos 4.º e 5.º.

Quando um Estado-Membro qualifica um determinado acto como uma infracção menor implicando as correspondentes sanções mais baixas, a extradição não é, por vezes, possível. No entanto, tal poderá ser justificado pelo facto de que as sanções deverão ser proporcionais.

Artigo 7.º

Todos Estados-Membros parecem conformar-se com as obrigações decorrentes do n.º 1 do artigo 7.º. O Luxemburgo também estará em condições de se conformar depois da entrada em vigor da nova legislação. Nove Estados-Membros em que o euro foi adoptado conformam-se com o n.º 2 do artigo 7.º. A França a Irlanda e o Luxemburgo prepararam legislação para se conformarem com o n.º 2 do artigo 7.º.

Artigos 8.º e 9.º

Nove Estados-Membros conformam-se em geral com as disposições sobre a responsabilidade das pessoas colectivas.

Para além da Irlanda cuja legislação ainda não entrou em vigor e do Luxemburgo que está a preparar nova legislação, a Espanha, Portugal e o Reino Unido não tomaram as medidas necessárias para se conformarem com os artigos 8.º e 9.º da decisão-quadro. A Áustria confirmou a sua declaração de que cumprirá as suas obrigações decorrentes dos artigos 8.º e 9.º da decisão-quadro até 19 Junho de 2002.

Não se podem tirar conclusões porque não foi comunicada à Comissão a informação pertinente a respeito do artigo 8.º relativo à participação ou à incitação à prática das infracções mencionadas nos artigos 3.º a 5.º ou à tentativa de prática das infracções mencionadas no n.º 1, alíneas a) e b), do artigo 3.º e das correspondentes sanções mencionadas no artigo 9.º.

Artigo 10.º

Ainda não foi dado cumprimento ao artigo 10.º (encontra-se em adiantado estado de preparação um projecto de decreto que aplica a decisão-quadro relativamente a Gibraltar).

Anexo

Quadro 1 : Resumo das contribuições recebidas dos Estados-Membros

Áustria	30.4.2001
Dinamarca	3.4.2001 e 25.7.2001
Países Baixos	14.6.2001
Irlanda	15.6.2001
Luxemburgo	4.7.2001
França	13.7.2001
Alemanha	13.8.2001
Suécia	14.9.2001
Grécia	22.8.2001
Bélgica	28.9.2001
Finlândia	1.10.2001
Espanha	11.10.2001
Reino Unido	18.10.2001
Itália	23.10.2001

Quadro 2 : Situação de adesão à Convenção Internacional de 20 de Abril de 1929 para a repressão da moeda falsa e ao respectivo protocolo⁶⁶

Estado-Membro	Processo de ratificação concluído (sem reservas)	Situação da preparação de adesão/ outras observações
Áustria	+	
Bélgica	+	
Dinamarca	+	
Finlândia	+	
França	+	
Alemanha	+	
Grécia	+	

⁶⁶ N° 2623, p. 372. Série do Tratado da Sociedade das Nações 1931.

Irlanda	+	
Itália	+	
Luxemburgo		Lei n.º 4785 (em vias de adopção)
Países Baixos	+	
Portugal	+	
Espanha	+	
Suécia	+	A Suécia ratificará a Convenção quando produzirem efeitos as alterações à lei (em 1 de Abril de 2001 as alterações da legislação sueca entraram em vigor)
Reino Unido	+	A adesão também se aplica à maior parte dos territórios ultramarinos incluindo Gibraltar (artigo 10º FD)