



Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Dissertação

**A UE como ator policial: O caso da Europol – capacidades,
condicionalismos, potencialidades**

Miguel Ângelo Novo Pinto

Orientador(es) | Evanthia Balla

Évora 2023



Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Dissertação

**A UE como ator policial: O caso da Europol – capacidades,
condicionalismos, potencialidades**

Miguel Ângelo Novo Pinto

Orientador(es) | Evanthia Balla

Évora 2023



A dissertação foi objeto de apreciação e discussão pública pelo seguinte júri nomeado pelo Diretor da Escola de Ciências Sociais:

Presidente | Silvério Carlos Rocha-Cunha (Universidade de Évora)

Vogais | Evanthia Balla (Universidade de Évora) (Orientador)
Irene Viparelli (Universidade de Évora) (Arguente)

Dedicatória

Aos meus pais, por todo o amor, apoio, carinho, e muito mais.

Agradecimentos

Apesar de não conseguir expressar em meras palavras a gratidão por todos aqueles que me têm acompanhado nesta jornada, deixo, no entanto, um breve agradecimento a todos.

Primeiramente aos meus pais, que sempre garantiram que eu conseguisse ter ao meu alcance todo o apoio, ferramentas e carinho necessário para realizar os meus objetivos e metas. Todos os valores e todas as minhas conquistas são graças a vocês, e espero um dia conseguir retribuir por tudo aquilo que sempre fizeram por mim. Um muito obrigado a ambos, de coração.

À Professora Doutora Evanthia Balla, que durante tanto tempo me apoiou na finalização desta tese. O apoio e motivação que a professora sempre demonstrou foram imprescindíveis para a realização desta dissertação. Muito obrigado por todo o tempo, esforço e orientação nos últimos anos, e por nunca recusar uma reunião e nunca me deixar baixar os braços, ao constantemente me apoiar em derrubar todas as barreiras que encontrei.

Finalmente, à minha restante família e amigos, que sempre estiveram ao meu lado nos momentos bons e maus da vida, que me motivaram e não me deixaram desistir, e que me desafiam diariamente a tornar-me uma pessoa melhor, o meu imenso obrigado por tudo.

A UE como ator policial: O caso da Europol – capacidades, condicionalismos, potencialidades

Resumo: Na presente tese analisamos aquilo que é a segurança interna e o seu contexto numa dimensão europeia, pois é esse nesse contexto que a Europol se insere. Será também analisado em detalhe o desenvolvimento e o atual funcionamento da Europol, de modo a interpretar as suas capacidades em enfrentar os desafios, novos e velhos, à segurança dos cidadãos europeus, enquanto analisamos também aquilo que condiciona a Europol enquanto agência de uma organização *suis generis* tão complexa como a União Europeia. Será também examinado o impacto do Brexit na arquitetura de segurança interna na Europa e em particular no caso do funcionamento da Europol. Através da análise SWOT será explorado o cenário de segurança interno e externo e identificadas as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças à Europol. As reflexões finais, procuram apresentar os resultados desta investigação e uma avaliação crítica da mesma.

Palavras-chave: Europol, União Europeia, Segurança Interna, Terrorismo, Cooperação

The EU as a police actor: The case of Europol - capacities, constraints, potentialities

Abstract: In this thesis we analyze what the definition of internal security is, and its context in an European dimension, as it is in this context that Europol is inserted. We also analyze in detail the development and current functioning of Europol to interpret its capabilities in facing the challenges, new and old, to the security of European citizens, while also analyzing what conditions Europol as an agency of a *suis generis* organization as complex as the European Union. The impact of Brexit on the internal security architecture of Europe, and on the functioning of the Europol is also examined. Through a SWOT analysis, the internal and external security landscape will also be explored and the strengths, weaknesses, opportunities, and threats to Europol identified. The final reflections, seek to present the results of this research and a critical evaluation of it.

Keywords: Europol, European Union, Domestic Security, Terrorism, Cooperation

LISTA DE ABREVIATURAS, ACRÓNIMOS E SIGLAS

- AEPD** Autoridade Europeia para a Proteção de Dados
- AWF** Analysis Work File
- CECA** Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
- COSAC** Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs
- COSI** Comité Permanente sobre Cooperação Operacional no domínio da Segurança
- CT-JLT** Counter Terrorism Joint Liaison Team
- EC3** European Cybercrime Centre
- ECTC** European Counter Terrorism Centre
- EFECC** European Financial and Economic Crime Centre
- EIC** Equipa de Investigação Conjunta
- ELSJ** Espaço Liberdade Segurança e Justiça
- ESI** Estratégia de Segurança Interna
- ESOCC** European Serious and Organised Crime Centre
- Eurojust** Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal
- Europol** Agência da União Europeia para a Cooperação Policial
- Frontex** Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras
- ICC** Instância Comum de Controlo
- IOCTA** Internet Organised Crime Threat Assessment
- JAI** Justiça e Assuntos Internos
- J-CAT** Joint Cybercrime Action Taskforce
- MI6** Military Intelligence, Section 6
- NSA** National Security Agency
- OAC** Operation and Analysis Centre
- ONG** Organização Não Governamental
- ONU** Organização das Nações Unidas
- OTAN** Organização Tratado Atlântico Norte
- OTF** Operational Task Force
- PESC** Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia
- RPD** Responsável pela Proteção de Dados
- SIE** Sistema de Informação da Europol

SIENA Secure Information Exchange Network Application

SIS Serviço de Informações e Segurança

SIS II Sistema de Informação Schengen de Segunda Geração

SOCTA Serious and Organised Crime Threat Assessment

TCA Trade and Cooperation Agreement

TE-SAT EU Terrorism and Situation and Trend Report

UE União Europeia

UIF Unidades de Informação Financeira

Índice

1. Introdução.....	9
1.1 Identificação e Relevância Temática	10
2. Estado da Arte.....	13
3. Enquadramento Teórico e Abordagem Metodológica	15
4. Intergovernamentalismo Liberal	18
4.1 Intergovernamentalismo Liberal e o caso da Europol	22
5. O conceito de Segurança Interna e sua Dimensão Europeia.....	23
5.1 Convergência entre Segurança Interna e Segurança Externa	29
6. A criação da Europol e o seu contexto histórico.....	37
7. Europol: Base jurídica e institucional.....	44
7.1 Objetivos e Competências	44
7.2 Funções	45
7.3 Equipas de Investigação Conjuntas	46
7.4 Pedidos de Investigação.....	48
7.5 Unidades Nacionais e Agentes de Ligação	49
7.6 Tratamento e proteção de dados.....	50
7.7 Estrutura organizacional / Órgãos da Europol	55
7.8 Orçamento.....	57
7.9 Síntese conclusiva	58
8. Controlo Jurídico da Europol.....	59
9. O Sistema de Análise criminal da Europol.....	62
9.1 O Sistema de Informação da Europol e a SIENA	63

9.2 Centros Especializados da Europol	64
9.2.1 EC3 – European Cybercrime Centre	65
9.2.2 ECTC - European Counter Terrorism Centre.....	67
9.2.3 ESOCC - European Serious and Organised Crime Centre	68
9.2.4 OAC - Operational and Analysis Centre.....	70
9.2.5 EFECC -European Financial and Economic Crime Centre	71
9.3 Síntese conclusiva	71
10. O efeito do Brexit na Europol.....	73
11. Análise SWOT.....	79
11.1 Forças	79
11.2 Fraquezas	82
11.3 Oportunidades	86
11.4 Ameaças.....	88
12. Estratégia futura da Europol	93
13. Conclusão	95

1. Introdução

O cenário europeu é hoje um cenário com grandes desafios, e apesar de muitos desses desafios serem originados por forças externas, é cada vez mais evidente que a União Europeia tem primeiramente de responder aos seus problemas internos. A União Europeia atravessa um período de fragilidade desde, pelo menos, as crises de dívida soberana de 2008, onde não conseguiu responder de forma eficaz aos Estados mais prejudicados. Consequentemente, muitos Estados tomam cada vez mais a UE como um projeto que não cumpre as expectativas iniciais. Vive-se então um clima de desconfiança para com os líderes europeus, o que, por sua vez, retarda os progressos que poderiam acontecer caso todos os Estados remassem para o mesmo lado. O mesmo se sucede no que concerne à segurança europeia. A desconfiança entre Estados-Membros cria muitas vezes barreiras que retardam o sucesso das medidas a serem tomadas, e a década atual é um claro exemplo disso. De facto, O professor Oldrich Bures, argumenta que alguns dos ataques terroristas que aconteceram neste último século, como os ataques terroristas em Paris no ano de 2015, ou os bombardeamentos de Bruxelas em 2016, poderiam ter sido evitados caso houvesse uma maior partilha e coordenação entre Estados-Membros: *“Due to their earlier criminal activities, most perpetrators of the attacks in both Paris and Brussels were known to the various security agencies in several EU member states”* (Bures, 2016). Como o mesmo menciona como exemplo, os irmãos Abdeslam, responsáveis pelos ataques terroristas em Paris de 2015, eram conhecidos na Bélgica por serem donos de um café notório pelo tráfico de droga. Quando os mesmos foram apanhados nos Países Baixos com posse de droga, não foram capturados pois as forças policiais belgas não tinham partilhado qualquer informação sobre eles, demonstrando um exemplo da falta de partilha de informação existente.

De modo a conhecer e compreender melhor esta realidade, proponho abordar o tema da segurança interna da União Europeia, mais concretamente, a relevância da União Europeia enquanto ator policial. De forma a responder a certas questões de investigação quanto a essas temáticas e gerar um entendimento mais aprofundado sobre as mesmas, a análise da Agência da União Europeia para a Cooperação Policial,

denominada de Europol, as suas capacidades, condicionalismos e potencialidades, servirá como o estudo-caso da presente investigação.

1.1 Identificação e Relevância Temática

O tema torna-se relevante no atual panorama internacional por vários motivos. Primeiramente, apesar de haver análises e documentos que analisem e estudem a segurança europeia e a Europol, que serão mencionados no Estado da Arte, não existem muitos textos produzidos focados nesse tema, havendo por isso possibilidade de pesquisa aprofundada, acrescentando ao mesmo tempo uma nova visão sobre o tema. A segunda razão para isto é o número de ataques terroristas que aconteceram na Europa na última década, ataques estes que como Michael Barkun refere, conseguem aterrorizar cidadãos devido ao medo que o terrorismo evoca, principalmente devido à existência de “inimigos invisíveis”: *“Much of the fear terrorism evokes is connected to its invisible character. Unlike states tied to fixed geographical locations, terrorists have, as is frequently said “no return address.” The organizations are clandestine, the members melt into the general population, and “sleeper cells” may lie dormant for long periods waiting for the opportunity to strike”* (Barkun, 2007).

Para além disso, o recente fenómeno do Brexit afeta intrinsecamente o funcionamento da Europol. O Secret Intelligence Service do Reino Unido, também reconhecidos como MI6, são uns dos serviços de *intelligence* mais antigos e de referência, sendo fundados em 1909, e por isso muito relevantes para a arquitetura da segurança interna europeia. É também óbvio que a saída do Reino Unido da UE representa uma alteração na relação entre a Europol e as suas forças policiais, que serão aqui analisadas em maior detalhe. Por último, existe na Europa um ressurgimento de forças nacionalistas e populistas que advogam que o bom funcionamento dos Estados só poderá ser alcançado internamente sem influência da União Europeia, ou com uma influência mais reduzida que a atual ao advogarem medidas protecionistas, entre eles Marine Le Pen, Viktor Orban ou Matteo Salvini, como refere Simona Guerra no seu estudo sobre

o Euroceticismo “*recent research on patterns of attitudes across the EU member states shows that there are not salient differences across west and east member states at first glance. In both regions, support for the EU is decreasing and positive attitudes dipped in 2004, when the EU opened to ten new member states, and, in 2009, after the financial crisis hit its peak*” (2017). De facto, algumas destas medidas mais protecionistas e até contra diretrizes da UE têm vindo a ser verificadas nos últimos anos. A política da Hungria no que concerne à imigração é um exemplo claro disso, que desde 2015 preenchem primeiras páginas de jornais com a visão dura de Orbán à crise migratória, ao não permitir a entrada de refugiados e ao erguer cercas com arame farpado. De facto, o governo húngaro foi mais longe ainda em 2018, quando passou uma lei que foi denominada de “*Stop Soros law*”¹, em que, ao abrigo desta nova lei, qualquer pessoa pode ser presa por trabalhar para ou com ONGs que estejam envolvidas na ajuda para os requerentes de asilo, ao que o Tribunal de Justiça Europeu acusa de ir contra as obrigações das leis europeias. Este exemplo serve para demonstrar a força de ideias protecionistas nos governos nacionais dos Estados-Membros, em que neste caso específico influenciam políticas de imigração, mas estes mesmos ideais podem também influenciar a partilha de informações em termos de segurança nacional, com a desconfiança entre governantes nacionais e governantes europeus a crescer em alguns casos, afetando assim a Europol.

Neste contexto, é importante observar e analisar a Europol e a sua atual estrutura, e a necessidade, ou não, de uma reestruturação da mesma no quadro da própria política de segurança interna europeia.

Assim sendo, as principais questões a serem analisadas serão as seguintes:

Pode a segurança dos cidadãos europeus ser assegurada apenas por forças policiais nacionais no século XXI?

¹ Hungary's Viktor Orban to defy EU over immigration law, Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-59748173>

Serão as capacidades da Europol descritas no seu presente corpo legal, o Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, que entrou em vigor dia 1 de maio de 2017, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol), suficientes para fazer frente às ameaças que existem na União Europeia, ou um reforço dos seus poderes e conseqüente reforma deste corpo legislativo torna-se necessário?

De que modo poderá beneficiar a União Europeia de uma Europol mais autónoma, coerente e eficaz?

O presente trabalho procura assim testar a seguinte hipótese inicial: existe uma necessidade de maior cooperação na área de segurança interna da UE e de um maior reforço das capacidades e meios de atuação da Europol para que os Estados Europeus consigam responder aos novos desafios de modo mais coerente, coeso e eficaz.

Deste modo, com a presente tese pretende-se investigar o complexo papel da UE como ator policial, identificando o seu *gravitas* e a sua influência na segurança interna da UE. A presente tese procura testar a atuação europeia no domínio de segurança interna da UE através do estudo particular da sua Agência para a Cooperação Policial, Europol. Esta análise permitirá avaliar o valor das respostas comuns entre os europeus num ambiente estratégico em que os desafios não reconhecem fronteiras. A presente tese procurará elaborar certas propostas de modo a melhor responder e adaptar o quadro de segurança europeu às novas realidades e garantir a proteção de sociedades cada vez mais interligadas.

2. Estado da Arte

A segurança europeia tem sido alvo de grandes discussões académicas ao longo dos últimos anos. No entanto, a sua discussão foca-se maioritariamente em como a Defesa da União Europeia deveria agir externamente, de modo a melhor combater as suas ameaças, ao passo que as análises referentes à sua segurança interna, e mais especificamente, à Europol, não têm obtido o mesmo nível de atenção, não querendo com isto dizer que não há análises e artigos essenciais que discutam a relevância desta agência. De facto, uma extensa pesquisa de vários autores foi efetuada, de modo a conseguir recolher o maior número possível de informação, assim como de ter em consideração uma multiplicidade de opiniões e perspetivas sobre o tema.

Alguns destes textos publicados demonstram a importância da Europol em combater ameaças como o terrorismo, enquanto apontam as suas limitações (Bures, 2016). Outros, como Derek Lutterbeck (2005), dedicam a sua investigação mais ao debate sobre a convergência entre a segurança interna e a segurança externa. Ian Cooper por exemplo, foca o seu trabalho na análise e observação da regulação e responsabilização da Europol, no seu estudo intitulado “*A New Form of Democratic Oversight in the EU: The Joint Parliamentary Scrutiny Group for Europol*” (2018). Outros focam-se mais na sua evolução institucional e no seu modo de funcionamento, e outros focam-se em temáticas que analisam como fatores externos, nomeadamente o Brexit, tal como Valsamis Mitsilegas (2021), e como pode ter uma influência muito importante para o futuro desta agência. No panorama português, Helena Carrapiço destaca-se como uma investigadora com numerosas publicações sobre a segurança interna europeia e a Europol, focando-se desde o possível impacto da Europol no ramo da Justiça e Assuntos Internos da UE (2013).

Tendo em conta todos este trabalho de pesquisa elaborado por os mais diversos autores que se interessam e têm vasto conhecimento sobre a segurança interna europeia e a Europol, o foco desta tese é unir este conhecimento, e com ele observar e analisar as capacidades atuais da Europol, e as forças que foi adquirindo desde a sua fundação,

aquilo que a condiciona e a influencia aos mais diversos níveis, sendo isso as fraquezas que tem ao nível interno, como as ameaças no nível externo, assim como o potencial que a agência apresenta para o futuro da segurança interna da Europa, e por consequência o da nossa segurança enquanto cidadãos europeus.

3. Enquadramento Teórico e Abordagem Metodológica

A investigação e análise desta tese tem como objetivo o de responder às perguntas de partida que originaram esta pesquisa, assim como de averiguar a possibilidade da hipótese apresentada no início. Como tal, vários assuntos relacionados com as perguntas de origem serão desenvolvidos no decorrer da tese.

Sendo que a Europol como agência europeia nasce dentro do processo da integração europeia, de forma a explicar este mesmo processo de integração e, em particular, a criação da Europol, iremos apresentar o quadro teórico do liberalismo intergovernamental. De facto, a barganha intergovernamental revela-se como o modo de atuação determinante no seio de decisão europeu quanto a questões sensíveis de interesse nacional.

Será efetuada seguidamente uma contextualização sobre a segurança europeia e o seu desenvolvimento desde a criação da UE, de modo a compreender o que levou à criação da Europol e o os moldes em que foi concebida. Posto isto, será também analisado o que é o policiamento e a sua importância na atualidade, pois sendo a Europol a Agência de Cooperação Policial, é no mínimo relevante para a discussão desta tese estar bem presente este conceito de policiamento. Será também discutido a aproximação cada vez maior entre a segurança interna e segurança externa, sendo este um tema cada vez mais relevante nesta área de investigação. Completa a contextualização do quadro de segurança onde a Europol se insere, serão analisados os documentos legislativos passados e presentes da Europol, para que possa ficar esclarecido o seu modo de funcionamento, os seus direitos e deveres, as suas limitações e as suas capacidades, aquilo que tem sido desenvolvido com o passar dos anos, e a sua relevância no panorama internacional. Os capítulos seguintes tratarão das novas ameaças à segurança interna que assolam a União Europeia, nomeadamente o terrorismo, o crime organizado e o cibercrime, e as respostas que a Europol já concretizou, ou pretende pôr em prática para as enfrentar, assim como das fraquezas do ambiente onde a Europol se insere, que indiretamente colocam a Europol numa posição complicada, com o crescimento de novos movimentos nacionalistas por toda a Europa e movimentos

eurocéticos, com destaque no Brexit. A relutância dos Estados-Membros em partilhar certas informações será também estudada, e como pode isto deteriorar o bom funcionamento da Europol. O modo de funcionamento da Europol, as suas diferentes tarefas e capacidades, assim como os seus deveres e a quem prestam contas serão também analisados, e uma análise SWOT será efetuada de modo a tentar estabelecer de uma forma mais representativa aquilo que é a Europol. Algumas operações das quais a Europol fez parte serão também examinadas, sendo a parte prática do seu trabalho muito importante. A estratégia presente e futura da Europol será também explorada previamente a concluir e tecer as conclusões sobre esta investigação.

Para que os objetivos desta investigação sejam alcançados, o modelo de análise utilizado nesta tese será o método qualitativo, devido ao carácter subjetivo, indutivo e interpretativo/empírico que a mesma tem durante o seu desenvolvimento, assim como têm as suas fontes. Assim sendo, o desenho de pesquisa escolhido é o de um estudo-caso, sendo que vai incidir no estudo de um fenómeno em particular (a Europol), inserido no seu contexto (segurança interna europeia). Esta foi a estratégia escolhida pois um estudo-caso tem como finalidade focar-se quase exclusivamente num fenómeno em questão, sendo possível conseguir chegar a novas hipóteses sobre determinadas ocorrências que envolvem ou possam envolver o objeto do estudo, de uma maneira teórica e subjetiva, sendo também ao mesmo tempo descritiva no modo como se originam essas mesmas hipóteses e conclusões. O processo de elaboração da tese foi dividido em várias fases, baseando-se primordialmente numa técnica de pesquisa, a análise documental. Na primeira fase, foi escolhida e recolhida a maior parte da informação no que concerne a documentos escritos, que foram analisados durante o decorrer da tese, não obstante a alguma recolha de informações aconteceu também nas restantes fases da tese, devido à pesquisa contínua que foi efetuada de modo a conseguir o maior número e qualidade de informação possível. Esta recolha de informação deu luz ao estabelecimento da hipótese apresentada na introdução. Assim se passou para a segunda fase, com a análise documental, que procura responder às perguntas de partida e à hipótese levantada, sendo esta análise feita de ambas fontes primárias e secundárias, sendo as fontes primárias textos legislativos, convenções internacionais, documentos e sites da internet, e as secundárias livros e artigos

científicos. Igualmente foram examinados artigos de imprensa, e de opinião. Na terceira fase, foi então efetuada uma análise extensiva de todos os documentos recolhidos, resumindo-os em pontos chave para uma melhor navegação e acessibilidade quando eram necessário revê-los. A quarta fase, o desenvolvimento escrito da tese, iniciou-se após efetuada esta análise. A quinta fase foi a criação de uma análise SWOT que resumisse as características mais importantes da Europol, assim como as suas perspetivas no futuro, finalizando o desenvolvimento com a conclusão e reflexões finais. Por fim, a última fase foi a revisão meticolosa da tese, assim como a alteração de todos os pormenores que se achassem necessários serem modificados.

4. Intergovernamentalismo Liberal

O Intergovernamentalismo Liberal é uma teoria política em relações internacionais que foi desenvolvida por Andrew Moravcsik, em 1993. Moravcsik, doutorado em ciência política na universidade de Harvard, é conhecido na área como um investigador e professor de renome, principalmente em assuntos relacionados com a União Europeia e sobre teorias liberais de relações internacionais.

A teoria do Intergovernamentalismo Liberal defende que o papel dos governos nacionais na formação e gestão das relações internacionais é crucial, sendo os governos nacionais os principais atores do sistema internacional e paradigma político, contrastando com outras teorias políticas que enfatizam o papel das organizações internacionais ou indivíduos, por exemplo, na formação dos assuntos globais. Para além disso, esta teoria é focada primordialmente na União Europeia, e é criada por Moravcsik com 3 elementos cruciais em mente: “*At the core of liberal intergovernmentalism are three essential elements: the assumption of rational state behaviour, a liberal theory of national preference formation, and an intergovernmentalist analysis of interstate negotiation*” (Moravcsik, 1993). Para além disso, Moravcsik desenvolveu esta teoria pois as sucessivas alterações efetuadas durante o processo de integração europeia criaram uma necessidade de explicar esta mesma evolução sem estarem presas às principais teorias de relações internacionais utilizadas no meio académico (teoria realista, teoria liberal, e a teoria construtivista), que Moravcsik achou serem insuficientes para definirem a complexidade do processo de integração europeu.

Outras teorias surgiram também para explicar a integração europeia. É importante destacar a teoria neofuncionalista pois o próprio Moravcsik a analisa como uma teoria oposta à sua no seu artigo “Preferences and Power in the European Community: A liberal Intergovernmentalist Approach”. Esta teoria foi concebida e desenvolvida principalmente durante o período entre 1955-1975, por vários académicos e estudantes das relações internacionais, entre os quais se destaca Ernst Hass, primeiro académico a introduzir o conceito, no seu livro “*The uniting of Europe: political, social, and*

economic forces, 1950–1957.” (2004). A ideia base desta teoria é fundamentada à volta de dois conceitos chave, o primeiro sendo o de regionalismo e o segundo denominado de *spillover*. Segundo a teoria neofuncionalista, é inevitável o planeamento económico a um nível regional (sendo a região o continente europeu), devido à complexidade das economias modernas, e que isto seria apenas mais um passo em relação ao modo de organização económico e político, que tem vindo historicamente a evoluir a um nível nacional. Para além desta regionalização económica (e não só), junta-se também o conceito de *spillover*, que dentro da teoria neofuncionalista, alega que os primeiros passos (no caso da UE, a CECA), dinamizam o processo de integração europeia nos mais variados setores. Este conceito é posteriormente dividido em dois tipos. O primeiro, o *functional spillover*, ocorre quando ocorrem problemas originados numa integração incompleta e por isso disfuncional e ineficiente, pressionam os Estados-Membros a melhor se coordenarem e a darem passos em direção a maiores níveis de integração. Para além disso, junta-se também o facto de que, devido à complexidade que é vivida atualmente, problemas que ocorrem num determinado setor podem influenciar outros setores, sendo por isso, segundo a teoria neofuncionalista, importante darem-se cada vez mais passos em reforço de um processo de integração europeu mais coeso. O segundo tipo, o *political spillover*, ocorre quando a própria organização supranacional se reforça e estende os seus poderes, por meios de iniciativa dos seus órgãos eleitos e/ou membros com desejo de criar políticas, leis ou regulamentos e reforçar a instituição que é a União Europeia.

Esta teoria neofuncionalista trouxe certamente grande valor ao estudo das relações internacionais, com uma nova maneira de olhar para o mundo e os seus atores e instituições. No entanto, também foi e tem sido alvo de algumas críticas. A crítica principal apontada por Moravcsik é o falhanço da teoria neofuncionalista em prever o desenvolvimento do processo de integração europeu. Enquanto esta teoria preconizava no seu início uma progressão automática, gradual e incremental em direção a uma maior integração e mais influência da UE enquanto órgão supranacional, segundo os críticos desta teoria, o progresso no desenvolvimento da UE tem sido intermitente, e maioritariamente realizado com base em negociações entre os governos dos Estados-Membros: “*Instead, however, the process of Community-building has proceeded in*

fits and starts through a series of intergovernmental bargains. Nor has the process by which integration takes place supported the neo-functional view. Integration has only intermittently spilled over into related sectors and policies and, at least until recently, the autonomous influence of supranational officials has increased slowly and unevenly, if at all" (Moravcsik, 1993). Apesar de que hoje os decisores da União Europeia têm mais capacidades do que no passado, a realidade é que a grande maioria dos avanços efetuados são através de negociações e decisões dos Estados-Membros e os seus representantes, e não a UE como um órgão. E, se também é verdade que a UE tem, desde a sua conceção em 1951 com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, ou CECA, estendido a sua influência vastamente para múltiplos assuntos que não são em nada relacionados com carvão ou aço, confirmando em parte o *spillover* que é mencionado pelo neofuncionalismo, também estas novas áreas de atuação da UE, sendo uma delas a segurança interna através da Europol, estão sobre a dependência dos desejos dos representantes dos Estados-Membros que as incorporam, e principalmente dos países com mais poderio. Outra grande diferença do neofuncionalismo para o intergovernamentalismo liberal é que enquanto a primeira analisa enfaticamente os grandes pontos de convergência europeu, parece descorar daquilo que Moravcsik refere como o poder relativo dos Estados, e a importância deste poder na mesa de negociação.

É também importante saber a diferença entre a teoria do intergovernamentalismo liberal e, simplesmente, a do intergovernamentalismo. O principal fator que diferencia o intergovernamentalismo liberal do intergovernamentalismo por si só, é que o primeiro destaca a importância da sociedade doméstica na formação do comportamento e interesses do Estado, enquanto o último considera apenas os interesses do Estado como um todo, e apenas coopera internacionalmente quando partilha interesses com Estados terceiros, e olha para as organizações internacionais como fóruns onde acordos que lhes sirvam possam ser firmados. Com o tratado de Maastricht, a criação da União Económica e Monetária, entre outros avanços no processo de integração europeu, esta teoria sofreu duras críticas, pois claramente que a evolução europeia estava a seguir um caminho que não aquele descrito por autores como Stanley Hoffman, em obras como "*Obstinate or obsolete? The fate of the nation-*

state and the case of Western Europe” (1966). O Intergovernamentalismo Liberal vem depois destes acontecimentos para “renovar” a ideia intergovernamentalista com estes desenvolvimentos em mente, e considera as instituições internacionais como mais do que apenas fóruns de negociação, mas também como atores que podem moldar o comportamento do Estado através do fornecimento e monitorização de informação. Estes, como outros exemplos, vieram demonstrar uma vontade raramente vista dos Estados-Membros em caminhar numa direção comum em vez de resistirem por motivos de soberania: *“a reanimação do processo de integração europeia a partir de meados dos anos 1980 trouxe à superfície o papel dos estados-membros não como atores resistentes ao processo, o que (para preservar a soberania nacional e o controlo das decisões políticas) mas como atores pró-ativos da integração europeia”* (Torres et Vila Maior, 2013).

O intergovernamentalismo liberal de Moravcsik aparece então para complementar esta ideia. Esta nova teoria, que assume os Estados como agentes racionais e unitários, divide-se então em 3 etapas: a 1ª etapa é a das preferências, onde as autoridades nacionais no seio da UE demonstram os seus desejos e dos seus cidadãos; a 2ª etapa é a de negociação, onde os diferentes Estados negociam entre si de modo a conseguirem atingir o máximo número de agendas que pretendam. É importante ter sempre em conta o peso relativo de cada Estado-Membro nestas negociações, pois os Estados com menos poderio têm muitas vezes que aceitar normas internacionais defendidas por países com mais poder e cooperar com estes, de modo a poderem também sair beneficiados ou compensados em outros setores, e assim evitarem resultados indesejados; a 3ª e última etapa é a da realização de novas leis e a própria criação ou alteração das instituições internacionais atendendo ao resultado das negociações: *“A negociação ao nível da UE é intergovernamental, sendo influenciada pelas preferências nacionais e por uma competição onde os estados-membros são pesados na balança de poderes, adotando um modelo institucional centrado na interiorização de compromissos credíveis”* (Torres et Vila Maior, 2013).

4.1 Intergovernamentalismo Liberal e o caso da Europol

Estando descritas as ideias chave do intergovernamentalismo liberal, torna-se relevante demonstrar porque é que utilizamos o quadro explicativo desta teoria para entender o fenómeno de criação e funcionamento da Europol. Primeiro que tudo, como será evidenciado no decorrer da presente tese, a grande maioria dos Estados-Membros têm ainda hoje muitas reservas em partilharem informações que possuem para com a Europol, e por vezes têm preferência a operações fora do seio da Europol, e tal como nos diz a teoria de intergovernamentalismo liberal, isto deve-se ao facto de que os Estados-Membros agem enquanto seres racionais em prol dos seus interesses, ou preferências. Se estas preferências são baseadas numa vontade do povo ou se são interesses do partido que governa qualquer país não tem relevância no contexto deste estudo-caso. A teoria neofuncionalista, por exemplo, não se valida no presente estudo-caso, visto que esta coloca muito mais ênfase na importância que os órgãos supranacionais têm na realização de normas, ou no caso da Europol, operações. No entanto, e sendo verdade que a Europol pode pedir para que investigações sejam postas em prática, é escolha dos Estados-Membros se estes participam ou não nas mesmas ou partilham informações que possam ajudar operações lideradas pela Europol. E mesmo o próprio corpo legislativo da Europol é decidido no Parlamento Europeu, órgão este utilizado pelos seus deputados para exprimirem as vontades das nações que representam. Como referir todas as restantes teorias reduziria o foco do objetivo da tese, a Europol, e estando agora apresentada a teoria política que servirá de guia para a realização desta tese e a razão para essa escolha, iniciar-se-á agora a análise dos temas relevantes para esta investigação, começando por analisar o que é a segurança interna, assim como a sua dimensão europeia, e um tema muito debatido nas últimas décadas, sendo ele a “convergência” entre a segurança interna e externa, de modo a termos uma noção inicial do contexto da esfera securitária onde a Europol se insere.

5. O conceito de Segurança Interna e sua Dimensão Europeia

A segurança interna é a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática². Esta é a definição da Segurança Interna apresentada no Ministério de Administração Interna do Estado português. Como podemos comprovar pela definição apresentada, o objetivo da segurança interna de um Estado é fazer com que os seus cidadãos possam viver as suas vidas, gozar dos seus direitos e cumprindo os seus deveres, de forma segura e livre. Os organismos que devem assegurar todos estes objetivos são designados forças e serviços de segurança, e a atividade que estes organismos desempenham tem o nome de policiamento. Mas o policiamento é uma atividade composta por muitas tarefas diferentes, sendo esta a razão pela qual os Estados dividem estas tarefas entre diversas forças de segurança. Quais são então as funções que competem a estes órgãos de segurança? Herman Goldstein, estabelece no seu livro *“Policing a Free Society”* (1977), um conjunto destas funções que competem às forças de segurança cumprir e fazer cumprir, sendo elas as seguintes:

- prevenir e controlar crimes graves, ou condutas amplamente reconhecidas como ameaçadoras à vida e à propriedade;
- ajudar pessoas que estão em perigo de sofrerem danos físicos;
- proteger os direitos constitucionais dos cidadãos;
- facilitar a circulação de pessoas e veículos;

² Lei de Segurança interna Lei n.º 53/2008 de 29 de Agosto

- ajudar aqueles que não podem cuidar de si mesmos: pessoas com toxicod dependência ou outros tipos de vícios, doentes mentais, pessoas com incapacidades físicas, idosos e jovens;
- resolver conflitos, seja entre indivíduos, grupos de indivíduos ou entre indivíduos e o seu governo;
- identificar problemas com potencial para se tornarem problemas mais sérios para a sociedade civil;
- criar e manter um sentimento de segurança na comunidade.

Para que estas funções sejam devidamente cumpridas, são atribuídos às forças de segurança um conjunto de recursos, tais como o assentimento do uso de poder coercivo, ou a possibilidade de adquirir e armazenar informações classificadas que o cidadão comum ou mesmo outras agências governamentais ou judiciais não podem ter acesso, excetuando certos casos. O monopólio da força e a detenção de informações privadas são dois tópicos de discussão muito importantes ao falarmos no policiamento, e têm outra relevância nesta investigação, pois é também relevante a discussão sobre a legitimidade da Europol, uma agência que não faz parte de nenhum país mas sim da UE no geral, em utilizar estes atributos.

Primeiramente, o uso de poder coercivo é, obviamente, limitado e pode apenas ser utilizado mediante um conjunto de características específicas. Desde há séculos que o uso de força por parte das forças de segurança é discutido, mas não porque as populações discordem que estas forças possuam o direito de usar este poder. É culturalmente aceite por uma grande maioria da população mundial a existência de forças que utilizem o poder coercivo seguindo um conjunto de leis, isto porque, sem este poder, não haveria meios de garantir a segurança do cidadão comum, sendo a lei do mais forte que reinaria. O que é discutido é até que ponto deve esta força ser limitada, ou seja, até que ponto é o uso da força legítimo. Aparecem por vezes nos noticiários casos onde se discute o termo “abuso policial”, quando há suspeitas de que um ou vários membros da polícia tenham, sem justificação plausível, usado o seu direito ao uso da força e de armamento para danificar fisicamente, ou mesmo abater

alguém. O seu contrário também acontece por vezes, ou seja, casos em que uma operação corre mal e há argumentos que, caso se tivessem dado mais liberdades de atuação aos policiais, os desfechos desses casos poderiam ter sido positivos. Estas discussões acontecem muito quando agentes da autoridade são mortos ou lesados a cumprir o seu dever. É importante então saber o que é, exatamente, o uso legítimo da força, ou o monopólio da violência, termo coimado por Max Weber no seu ensaio “A política como vocação”: “*o Estado moderno é uma associação compulsória e organiza a dominação. Teve êxito ao buscar monopolizar o uso legítimo da força física como meio de domínio dentro de um território.*” (1968). Como Weber descreve no seu ensaio, as pessoas permitem a legitimação deste monopólio da violência por parte daqueles que os governam devido a 3 fatores: primeiro, a autoridade do “*ontem eterno*”, ou seja, o facto de uma entidade possuir legitimidade de usar força ter raízes históricas desde há milénios; segundo, a autoridade do “*dom da graça*”, ou melhor dizendo, o carisma e outras habilidades ou feitos que os governantes possuem, que transmitem a confiança aos seus cidadãos de que esse monopólio será utilizado da maneira mais justa possível; o terceiro e último aspeto é a fé no estatuto legal estipulado, e de que as forças de segurança atuem conforme a legislação escrita. Os poderes de um Estado, principalmente, legitimam então o uso da força por parte das forças de segurança, pois os cidadãos confiam nas leis escritas pelos seus compatriotas, e porque confiam nos seus tribunais para que façam cumprir essas leis e para que julguem aqueles que não as cumpram.

Para além da força com que é dotada uma força de segurança, estas têm também a possibilidade de não só adquirir como também de armazenar informações, em determinadas situações, sobre os cidadãos com quem estabelecem contacto. Como analisaremos, o recurso a esta ferramenta foi especialmente guarnecido com novos equipamentos e métodos, influência dos serviços de espionagem. Estas informações são armazenadas de modo que possam ser utilizadas pelas forças de segurança para exercer controlo social sobre a sociedade civil onde atuam. Na prática, o uso e recolha de informação podem abranger um leque infindável de formas: “*While processing data used for police administrative purposes and that relating to maintaining public order and safety form significant parts of information gathering, a large amount of*

police work deals with information related to both investigating crimes and preventing them” (Rozée, 2013). Este instrumento tem uma complexidade inerente ao seu uso, que tem gerado muita controvérsia, principalmente com a evolução das tecnologias de comunicação e o aparecimento do telefone, da internet, e das redes sociais. Esta complexidade está relacionada com a informação que as forças de segurança adquirem, como a adquirem, e qual a que deve por eles ser armazenada, e prende-se com uma das questões que tem vindo a gerar os mais variados estudos e análises na história contemporânea, que é a questão liberdade vs segurança, como demonstra Henrik Skaug Sætra: *“While security is, and must be, a key consideration for government, there are clear limits to how far we can pursue security before we lose both privacy and liberty”* (2022). Até que ponto devem as ações das forças de segurança serem limitadas? Pode parecer lógico que quanto mais informação e liberdade de atuação forem possuídas pelas forças de segurança, mais seguros estaremos. No entanto, para que as forças de segurança tenham a detenção de mais poderes e informação, um dos direitos que mais valorizamos, a nossa privacidade, pode ser posta em causa. Tomemos em conta o exemplo de Edward Snowden, que em 2013 tornou público o programa de vigilância global levado a cabo pela National Security Agency (NSA). Este programa estava a espiar, com grande detalhe, não só os cidadãos americanos, como também do resto do mundo. A revelação destes dados por parte de Snowden veio trazer um aceso debate em todo o mundo sobre o papel e modo de atuar das comunidades de inteligência no mundo: *“Thanks to the documentation distributed by Snowden and others, we now know more than we did about the character and extent of the intelligence gathering practices of various agencies charged with enhancing our security”* (Bauman et al, 2014), isto porque muitas pessoas de todo o mundo sentiram um desconforto enorme em saber que os seus dados, que pensavam ser privados, poderiam estar armazenados nos registos da NSA e provavelmente até noutras agências, ou mesmo empresas privadas.

Este debate continua ainda hoje aceso, e embora muitos defendam com mais fervor os valores da liberdade e privacidade, existe também quem preze mais pela segurança, aceitando mesmo o sacrifício de grande parte da sua privacidade para que se sinta mais seguro no seu dia a dia. Com os ataques terroristas que instauraram o medo na

comunidade ocidental nestas últimas duas décadas, tais como os referidos na Introdução, muitas pessoas defendem que as forças de segurança devem ser dotadas de mais liberdade e capacidade para exercerem um maior controlo sobre a sociedade, mesmo sabendo que medidas como essas possam criar pressupostos para um controlo maior sobre eles próprios: *“The scale of a terrorist incident is, however, great, and will lead many to accept the trade-off between privacy and security”* (Sætra, 2022). É então muito importante para todos os cidadãos que as forças policiais transmitam uma ideia de segurança e serenidade na sociedade e no dia a dia dos cidadãos. Para que este sentimento de segurança seja transmitido para a população, segundo Rozée, é muito importante que as forças de segurança estejam próximas dos cidadãos: *“The need to present places as safe and secure locations to live, work and spend leisure time may increase public demand for a visible police presence.”* (2013). Ou seja, apesar de termos identificado as características principais que constituem uma força policial, os seus poderes e capacidades são e provavelmente continuarão a ser alvos de interessantes debates, pois não parece haver um consenso nesta matéria.

Com as noções de segurança interna e policiamento esclarecidas, com o reconhecimento da necessidade de uma maior proteção do cidadão europeu, e num contexto de uma *“união cada vez mais estreita entre os povos da Europa”* (Tratado da União Europeia, 1992), é agora importante tecer uma linha entre estas funções e ferramentas que as forças de segurança dos Estados possuem, e comparar com aquilo que é ou não executado pela Europol. Ao fazermos esta comparação, observa-se de imediato que algumas das funções que as forças de segurança nacionais desempenham não incorporam a lista de encargos da Europol, nomeadamente a facilitação e circulação de pessoas e veículos ou ajudar aqueles que não podem cuidar de si mesmos: pessoas com incapacidades físicas, idosos e jovens. Todas as outras funções são incorporadas nos objetivos da Europol, no entanto, estas funções não são efetuadas de forma direta, como são feitas pelas forças de segurança comuns, isto devido às ferramentas e capacidades que a Europol possui. Como já referido anteriormente, desde a Convenção da Europol que a agência atua especialmente como mediadora de partilha de informação entre as forças de segurança dos diversos estados envolvidos. Desde então sofreu grandes mudanças e detém agora mais capacidades do que alguma

vez teve, no entanto, todas estas capacidades gravitam à volta desta habilidade de possuir e transmitir informação, e planear segundo a mesma. Ao contrário das forças de segurança dos Estados, não possui qualquer tipo de poder coercivo, não há qualquer tipo de agentes que trabalhem no terreno, e nem tem agentes uniformizados que vagueiem as ruas de modo a exercer controlo. Ou seja, tendo em atenção os critérios descritos por criminologistas e académicos que se debruçam sobre esta matéria, como Herman Goldstein ou Stephen Rozée, a Europol, não corresponde a muitos dos critérios que caracterizam uma força de segurança, no sentido estrito do termo.

Caso a UE caminhe para um futuro mais unido e de confiança entre Estados-Membros, a Europol será muito provavelmente alvo de futuras reformas. Se dotada com as ferramentas que compõem uma força de segurança, terá, decerto, muito mais visibilidade e responsabilidade. Caso se mostre mais capaz de combater organizações criminosas e terroristas, a sua aprovação e a da UE no geral aumentará. Talvez não seja necessário adotar por completo todas as funções que caracterizam uma força de segurança. Funções como a de controlar a circulação de veículos e pessoas ou de ajudar aqueles que não conseguem ajudar-se a si mesmos talvez não sejam nunca necessárias para um órgão supranacional como a Europol. No entanto, a existência de agentes com uniformes da Europol poderia desempenhar o objetivo acima referido de transmitir um sentimento de segurança coletivizado, e por consequência, assumir um papel principal na segurança de todos os cidadãos europeus. *“Across the world, uniforms carry an undeniable symbolic value (...) police uniforms represent state authority, unite those who serve under their flag and demand respect and deference”* (Njangala, 2017). As outras ferramentas, nomeadamente o poder coercivo e o acesso a mais informação são, no entanto, muito mais impactantes. O poder coercivo e o acesso a informações que neste momento apenas os Estados-Membros detêm faria a Europol agir de uma maneira muito mais rápida e eficaz. No entanto, o golpe na soberania dos Estados seria significativo, e como é o caso para todas as grandes mudanças que são discutidas a nível europeu, esse fator pode representar o maior entrave à uniformização de medidas conjuntas. Isto deve-se à falta de confiança dos Estados, não só dos governos como dos cidadãos. Mesmo que se possa reconhecer as grandes vantagens em pertencer à União Europeia ao falarmos de segurança interna, estas ferramentas, se não forem

usadas de uma maneira adequada, podem impactuar de uma forma muito negativa a UE e as suas instituições. Os cidadãos dos diversos Estados-Membros poderão não aceitar que as forças que garantem a sua segurança não sejam monitorizadas pelo seu governo nacional, mas sim por um órgão supranacional como a UE, que conta com as ideias de vários Estados que vivem realidades diferentes em vários aspetos. Poderão também ter várias reservas em que os seus dados façam parte deste órgão supranacional (leia-se Europol), onde existe a possibilidade de que membros de várias nacionalidades possam aceder.

Com a exposição daquilo que é a Segurança Interna na sua dimensão europeia, discutir-se-á agora aquilo que pode ser denominado de convergência, como referido anteriormente, entre a segurança interna e externa. Apesar de a União Europeia ter claramente divididos estes ramos, sendo que conta com a Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia (PESC) para a segurança externa, e com a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia (ESI) para a segurança interna. No entanto, como veremos, as diferenciações entre estes dois ramos podem não ser assim tão fáceis de observar como eram anteriormente.

5.1 Convergência entre Segurança Interna e Segurança Externa

A globalização trouxe-nos mudanças no nosso quotidiano que seriam impensáveis há um século atrás. O mundo como o conhecemos hoje é profundamente interconectado como também mais complexo. Não só os acontecimentos que possam existir numa parte do mundo ter efeitos na sua parte oposta, os vários setores que constituem uma sociedade, como o setor social, o económico, o cultural e o político, estão também conectados, e alterações feitas num destes setores provavelmente terão efeitos nos restantes. Numa organização intergovernamental de tamanha complexidade, e com tantos Estados que a compõem, estas interligações são especialmente verdade.

Uma das áreas que sofreu enormes transformações foi, de facto, a área da Segurança e Defesa. Até muito recentemente, as histórias dos conflitos das civilizações humanas eram combatidas entre atores fáceis de identificar. A grande maioria destes conflitos foram combatidos entre Estados, que embora tenham assumido as mais diversas formas de governação, tinham, em regra, um povo, um território, um governo e a capacidade de estabelecer relações com outros Estados. No entanto, os desenvolvimentos do último século em áreas como os meios de comunicação, meios de transporte, setor militar e desenvolvimento de inteligência artificial, trouxeram ao mundo novas formas de combater, e com isso, deparamo-nos com Estados a combater inimigos invisíveis, como por exemplo o ISIS. Estes novos inimigos não possuem um território fixo permanente muitas das vezes, sendo a tarefa de os atacar mais complicada devido à incerteza sobre a localização dos seus constituintes. Os membros dos seus “exércitos” são de várias nacionalidades, muitos deles “*sleeper agents*”, ou seja, indivíduos que não cometem delitos nem atividades suspeitas até que certo plano seja posto em marcha. Muitos são radicalizados para atacar os próprios Estados onde se incluem, sendo por isso de difícil prevenção. Membros destes grupos conduzem também grande parte das suas operações no ciberespaço, de modo a dificultar o rastreio por parte de autoridades de segurança.

Devido a estas alterações na maneira como as guerras e disputas são travadas, a distinção entre Segurança Interna e Externa é, cada vez mais, posta em causa. De acordo com Shepherd: “*The emergence of the European Security Continuum and the greater blurring of internal and external security are reshaping scholars and practitioners’ conceptualisations and perceptions of the European Union (EU) as a security actor.*” (2021). De facto, estes dois ramos têm vindo a partilhar cada vez mais recursos e características entre si. As forças armadas, que são o corpo da segurança externa de um país, têm como objetivos principais defender as fronteiras do país, assim como atuar externamente no território de outro Estado, seja por motivos de prevenir ataques à sua nação, seja para expandir o seu território, ou para qualquer outra missão que o governo justifique a utilização dos seus exércitos fora do território nacional. No entanto, nenhum Estado pertencente à União Europeia tem demonstrado nos últimos anos interesse em ingressar numa campanha de guerra, e são vários os motivos. As

cicatrizes da Segunda Guerra Mundial foram marcantes, e é hoje cada vez mais discutido na esfera pública a obrigatoriedade do cumprimento da Declaração Universal de Direitos do Homem, e o desenvolvimento da tecnologia de guerra assusta cada vez mais qualquer pessoa na possibilidade daquilo que uma nova guerra mundial poderia vir a causar. Isto não significa, como é óbvio, que as forças armadas já não têm importância. A necessidade dos Estados em terem exércitos capacitados continua a existir por várias razões, como a atual guerra na Ucrânia bem demonstra. Primeiramente, apesar de que hoje esteja diariamente em discussão na esfera pública em quase todo o mundo a necessidade todas as pessoas terem os seus direitos fundamentais respeitados, no qual a paz é um desses direitos muito importantes, isto não significa que todos os atores internacionais o respeitem. Os conflitos militares não cessaram por completo no mundo, existem ainda vários a acontecer hoje, principalmente em áreas subdesenvolvidas, e que infelizmente poderão vir a continuar por muito tempo. Mesmo com os países desenvolvidos continuamos a ver desentendimentos e profundas diferenças nas suas perspetivas de sociedade e governação, desentendimentos esses que podem vir a escalar em conflitos de teor militar. Por estas e outras razões, os Estados continuam hoje a investir muito dinheiro na manutenção e desenvolvimento dos seus exércitos e arsenais, sendo que os Estados-Membros da European Defense Agency gastaram em 2021, cerca de 214 mil milhões de Euros, o valor mais alto alguma vez registado pelos mesmos³. O simples facto de um Estado possuir um exército vigoroso e armamento de alta tecnologia, como por exemplo armamento nuclear ou biológico, faz todos os restantes Estados agirem de uma maneira mais cautelosa perante todas as ações que tomam em todas as diferentes áreas. E mesmo que a maioria dos Estados não se envolvam diretamente em guerras com outros Estados, continuam a mobilizar os seus exércitos para atuarem em locais de interesse geoestratégico para ganharem influência de outros Estados, ou controlar a influência de Estados que possam apresentar uma ameaça. No entanto, mesmo que os exércitos continuem a atuar e ser uma parte importantíssima de um Estado, o seu uso em matéria de segurança externa já não é tão extenso como

³ European defence spending surpasses €200 billion for first time, disponível em: <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2022/12/08/european-defence-spending-surpasses-200-billion-for-first-time-driven-by-record-defence-investments-in-2021>

anteriormente. Por conseguinte, o campo de ação das forças armadas tem-se vindo cada vez mais a integrar no âmbito da segurança interna.

Os exércitos foram, desde sempre, corpos imprescindíveis na estrutura de um Estado, principalmente antes da existência de corpos supranacionais que regulassem as relações internacionais. Estados com exércitos poucos desenvolvidos foram, durante a história humana, subjugados ou mesmo dizimados pelos seus vizinhos militarmente superiores, que procuravam expandir o seu território. Atualmente, no século XXI, estas guerras com pretensões de expansão territorial e confrontos diretos entre Estados são de um número bastante mais reduzido, quando comparado com os séculos passados. Ou seja, embora não tenhamos conseguido alcançar um mundo de paz mundial como idealizado por Kant: *“Se existe um dever e, ao mesmo tempo, uma esperança fundada de tornar efetivo o estado de um direito público, ainda que apenas numa aproximação que progride até ao infinito, então a paz perpétua, que se segue aos até agora falsamente chamados tratados de paz (na realidade, armistícios), não é uma ideia vazia, mas uma tarefa que, a pouco e pouco resolvida, se aproxima constantemente do seu fim”* (2008),⁴ vivemos sem dúvida num dos períodos mais pacíficos de que há registo na história humana. Os Estados hoje, embora muitos procurem ainda supremacia em relação aos restantes, tentam alcançá-la noutros campos, como no económico ou energético. E, embora a existência de um forte poderio militar possa ainda hoje ser muito importante, usado não só para dissuadir, mas também para ajudar na eliminação dos novos inimigos do século XXI já referidos, há o argumento de que cada vez mais há uma maior necessidade das forças armadas e dos seus oficiais em justificarem a necessidade de investimento na segurança externa. Para Lutterbeck, *“It could, for example, be argued that the growing involvement of military forces and foreign intelligence services in domestic security issues is not just simply an adaptation of such institutions to a changing security environment, but is to a large extent also driven by the desire of such agencies to secure their continued existence despite the disappearance of their traditional adversaries and the absence of direct military*

⁴ Tradução da obra encontrada no seguinte site: http://www.lusosofia.net/textos/kant_immanuel_paz_perpetua.pdf

threats” (2005). Conjuntamente com o aparecimento das novas ameaças do século XXI já referidas anteriormente, as forças armadas têm estado cada vez mais presentes na resolução de problemas dentro dos Estados. Isto não significa necessariamente que as forças armadas tenham começado a patrulhar as ruas nos últimos anos à procura de terroristas ou outros inimigos, até porque, medidas assim apenas fariam lembrar os regimes autoritários do século XX, que não são desejáveis pelas populações europeias. Significa sim que têm vindo cada vez mais a apoiar logisticamente as forças de segurança interna, e a reforçar mais as fronteiras de modo a controlar possíveis inimigos vindos de fora, ou imigrantes que tentem entrar de forma ilegal: “*European militaries have been confronted with a growing need to demonstrate their continued utility by taking on an increasing number of non-military - including internal security or law-enforcement (...) Two main areas stand out: border control and the prevention of irregular immigration on the one hand, and the fight against terrorism on the other.*” (Lutterbeck, 2005). Embora as forças armadas não patrulhem, por norma, as ruas de modo a prevenir ações criminosas, sendo essa tarefa efetuada pelas polícias, nos últimos anos os governos têm permitido que os exércitos se mobilizem em território nacional quando existem suspeitas de que irá acontecer, ou pode já ter acontecido, algum ato terrorista que possa afetar os seus cidadãos. Um exemplo disto é o “*plan vigipirate*”⁵, o sistema de alerta nacional criado em França no ano de 1978, após o ataque terrorista no aeroporto de Orly. Este plano foi criado com o objetivo de posicionar militares em locais estratégicos em caso de ameaça em território nacional, sendo essas ameaças divididas por níveis. Foi usado pela primeira vez em 1991 durante a Guerra do Golfo, com o posicionamento das forças militares em vários locais estratégicos, devido ao receio de que forças iraquianas ou extremistas religiosos retaliassem contra os cidadãos franceses. Este sistema é ainda hoje utilizado sendo que os militares franceses já foram deslocados em alguns episódios de modo a evitar ataques terroristas, como após o 11 de Setembro, e há sítios de grande importância que têm, desde a sua primeira utilização em 1991, contado com a presença constante de

⁵ Faire Face Ensemble – Vigilance, Prévention et Protection Face à la Menace Terroriste, disponível em: https://www.gouvernement.fr/upload/media/default/0001/01/2021_03_brochure_vigipirate_gp-bd_0.pdf

tropas até hoje, sendo isto o denominado *vigipirate simple*, que consiste no controlo e vigilância de locais de alta importância nacional.

As forças militares estão também cada vez mais presentes no controlo fronteiriço dos Estados, principalmente em fronteiras em contacto com o sul da Europa, como no Estreito de Gibraltar ou no Mar Mediterrâneo. Como consequência, as polícias e militares alocados nas fronteiras europeias têm vindo cada vez mais a possuir equipamento militar, tais como câmaras com sensores térmicos, sensores noturnos ou drones. No entanto, segundo um elevado número de ONG's e até da Frontex, a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, este investimento na monitorização das fronteiras com recurso a armas de estilo militar tem vindo a que cada vez mais mortes aconteçam ao longo destas fronteiras, especialmente no mar mediterrâneo, e ainda que muitas mortes aconteçam devido à fraca resistência que os barcos usados pelos refugiados resultem em acidentes mortíferos para os mesmos, um número considerável de mortes tem acontecido devido ao uso de armas de fogo: *“Where refugees are able to survive and get to the EU, the focus on militarisation of borders has augmented the hostility and violence towards them. Uncensored incident reports from Frontex suggest Greek and European police forces routinely use firearms to stop refugee-laden boats, sometimes injuring or even killing refugees”* (Buxton, 2016).

Se é verdade que a utilização das forças armadas em assuntos de segurança interna tem transformado em vários aspetos os modos de atuação e os seus locais de ação, é também atestável que a segurança interna tem vindo a sofrer alterações, e não só devido à influência das forças armadas na sua esfera de atuação. Apesar de este fator ter tido uma influência notável, pensar que apenas isso foi um fator determinante é uma falácia *post hoc* que ignora a necessidade da segurança interna em desenvolver-se para melhor corresponder aos desafios do século XXI. Dois desenvolvimentos são importantes de serem destacados nesta transformação da segurança interna: a “transnacionalização” das atividades policiais e o desenvolvimento no uso de *intelligence*.

A utilização de métodos policiais em situações fora das fronteiras nacionais de um Estado tem vindo a desempenhar um papel muito importante na comunidade europeia, e isto tem se vindo a constatar com a fomentação da cooperação policial entre nações (sendo a Europol um exemplo disso) para conseguirem travar todo o crime que tem características supranacionais, assim como tentando diminuir a crise de imigrantes que foi especialmente preocupante esta última década. Assim sendo, tem-se vindo a controlar mais rigidamente as fronteiras europeias, mas também tem havido, nas últimas décadas, uma multiplicação das missões internacionais para a manutenção da paz dirigidas pelos governantes europeus, missões estas que têm vindo a ser realizadas para atender a outros objetivos, quando comparadas com as missões realizadas durante a Guerra Fria. A razão pela qual os governantes europeus têm atribuído a estas missões um valor amplificado é porque estes constataram um problema que originava em países que estavam em situações de fragilidade: muitas atividades ilícitas eram estabelecidas nesses países, atividades essas que alargariam eventualmente no seio da UE. De modo que estas atividades ilícitas fossem extintas antes que conseguissem entrar na UE, as forças de segurança interna foram então destacadas para muitas mais missões a partir da década de 90, não só para manter a ordem entre fações distintas, mas também para prevenir as hipóteses de serem criados meios para que estas atividades ilícitas se criem. Den Heyer, explica que: *“Civilian police were first deployed by the United Nations more than 50 years ago. After a lull of approximately two decades, the number of police on peacekeeping operations increased by 10,000 officers in 2009. The role of police has continued to broaden from monitoring general elections and providing training and basic security to patrolling and developing local police. The inclusion of police in peacekeeping missions is an accepted mantra by both academia and practitioners. (2012).*

É um facto inegável que as forças de segurança interna recorrem, desde a sua criação, a todas as informações que possam utilizar para que possam realizar o seu trabalho de forma eficaz, sendo essa uma das suas funções principais, como analisámos anteriormente. No entanto, apesar de ser verdade que as forças de segurança nacionais usam, desde a sua existência, alguns métodos que caracterizam os serviços de *intelligence*, tais como a recolha e análise de dados, desde que esta convergência tem vindo a decorrer, os métodos das forças de segurança interna têm-se vindo a alterar.

Até ao fim da guerra fria, as forças policiais eram maioritariamente forças reativas, agindo apenas com a suspeita ou confirmação que um ou mais indivíduos estariam envolvidos num ato criminoso. A partir da década de 90, os serviços de *intelligence* começaram a focar-se muito mais em combater o crime organizado e o terrorismo, em vez de se concentrar apenas na espionagem de países terceiros como anteriormente a este período. Esta alteração de foco influenciou muito diretamente as forças de segurança nacionais, que foram dotadas com equipamentos utilizados por estes serviços, que anteriormente eram apenas utilizados apenas para a vigilância de outros Estados. Isto fez com que a atividade policial evoluísse para uma atuação mais baseada em informações (*intelligence led*) e mais proativa. “*Over recent decades there has been widespread advocacy and adoption of ‘proactive’ styles of policing and a great many police organizations around the world now claim to be ‘intelligence-led’*” (Bacon, 2016). Para além disso, as forças de segurança nacionais reconhecem cada vez mais que o crime é transnacional. Desse modo, partilham informações que nunca partilhariam em fóruns europeus e mundiais, servindo a Europol como um excelente exemplo desta partilha.

Tendo analisado agora a recente convergência entre segurança interna e externa que é discutida pelos eruditos nestas matérias, começar-se-á a analisar o objeto de estudo desta dissertação, a Europol, começando pelas suas premissas para a sua criação.

6. A criação da Europol e o seu contexto histórico

A história da Europa é uma, na sua grande maioria, de guerra e disputas entre diversos povos, nações, impérios e Estados. O maior período de paz conhecido na Europa antes da 2ª Guerra Mundial foi durante o período da Pax Romana, entre 28 A.C e 180. D.C, ou seja, terminou há quase dois mil anos, como demonstra Adrian Goldsworthy: “*The empire was prosperous because it was peaceful, warfare banished to the frontiers which were protected by the army. This was the Pax Romana or Roman Peace, which allowed the greater part of the known world to flourish.*” (2016). No entanto, após a 2ª Guerra Mundial, essas nações entenderam que continuar a agir deste modo violento traria o fim de muitas ou mesmo de todas as nações que habitam na Europa, isto devido ao desenvolvimento das armas no geral, principalmente com o aparecimento das ogivas nucleares. Com o desejo de paz e cooperação, foi então tomado o primeiro passo para a criação da União Europeia em 1951 com a assinatura do Tratado de Paris, pela França, Bélgica, Itália, Luxemburgo, Holanda e Alemanha Ocidental que cria a CECA (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço). Isto trouxe, pela primeira vez num grande período, esperança de que os povos europeus pudessem viver num ambiente de cooperação e desenvolvimento.

Desde o fecho da 2ª Guerra Mundial, nenhum Estado, enquanto membro da União Europeia ou das instituições precedentes à mesma, esteve envolvido em conflitos armados diretos. A CECA é provavelmente uma das grandes razões para o decorrer desta paz porque, sendo a CECA inicialmente uma organização supranacional com o objetivo da circulação de carvão, ferro e aço dentro dos países fundadores, que foram os países do BENELUX juntamente com a França, Alemanha Ocidental e Itália, o seu sucesso económico e diplomático viria a transformar a Europa. Em 1957, a CECA desenvolveu-se na Comunidade Económica Europeia (CEE), com o Tratado de Roma, criando assim um mercado comum e políticas comuns em muitas áreas, como por exemplo a agrícola. A CEE, fruto de alargamentos e grande sucesso, desenvolveu-se então na União Europeia, com o Tratado de Maastricht que entrou em vigor em 1993, que veio a unir muito mais os povos europeus. É também neste tratado que se prevê pela primeira vez a criação da Europol para combater as ameaças à segurança interna,

mas isto não significa que tenha sido a primeira vez que as forças de segurança interna europeias se tenham juntado. Assim sendo, antes de ser feita qualquer análise à Europol, é primeiro necessário entender os seus antecedentes, e o contexto em que a mesma foi criada.

Os primeiros passos para o que é hoje a cooperação policial na Europa podem ser datados até à década de 70, onde várias reuniões foram feitas em matéria de segurança interna, e também a década em que foi apresentada uma proposta para a criação de um fórum intergovernamental chamado TREVI⁶: *“Two milestones before and after the Maastricht Treaty mark the beginning of European police cooperation: the establishment of the Trevi Group in 1976 and of Europol in 1999. Germany played a key role in the inception of both formats.”* (König et Trauner, 2021). O TREVI seria composto por oficiais dos ministérios da justiça e do interior daqueles que decidissem aderir, e funcionaria à parte das políticas da Comunidade Europeia. O TREVI foi oficializado a 29 de junho de 1976 em Luxemburgo, durante uma reunião de ministros do interior do Conselho Europeu.

A necessidade de se criar um fórum como o TREVI foi devido à incapacidade dos Estados e da Interpol de responderem a alguns ataques terroristas, entre eles o Massacre de Munique durante os jogos olímpicos de 1972, onde um grupo terrorista de origem palestina denominado “Organização Setembro Negro” raptou e assassinou 11 membros da delegação israelita dos jogos olímpicos. Assim sendo, os Estados europeus entenderam que era necessária uma maior coordenação entre as suas forças policiais para que ocasiões como essa fossem prevenidas: *“In the wake of the terrorist attack at the 1972 Summer Olympics in Munich, he likewise instigated a discussion on a ‘European conference on internal security’”* (König et Trauner, 2021).

O grupo TREVI funcionava estruturalmente em 3 níveis diferentes. O primeiro nível era o ministerial, que agrupava todos os ministros do Interior dos Estados, que reuniam bianualmente, uma vez em junho e outra em dezembro. O segundo nível era composto

⁶ Segundo Bunyan (1993), o nome TREVI pode ser atribuído a diferentes coisas, como por exemplo à famosa fonte do mesmo nome em Roma, ou como acrónimo para ‘Terrorisme radicalisme et violence’.

pelos Altos Funcionários do TREVI, que também reuniam bianualmente, em maio e novembro. No terceiro nível estavam 5 grupos de trabalho compostos por funcionários do ministério de interior, oficiais da polícia, da imigração, e da alfândega, assim como outros funcionários de destaque de forças de segurança interna dos Estados participantes. Estes grupos de trabalho reuniam várias vezes quando necessário, e cada um tinha a sua função específica.

O primeiro grupo, TREVI 1, era responsável por implementar medidas para combater o terrorismo e avaliar o perigo de que ataques pudessem vir a acontecer.

O TREVI 2 focava-se em fomentar o conhecimento científico e tecnológico, assim como o treino das forças policiais. Mais tarde este grupo aumentou a sua responsabilidade para tratar assuntos da ordem pública e o hooliganismo no futebol.

O TREVI 3, que iria ter como função tratar dos procedimentos de segurança em aeroportos, tarefa esta que acabou por ser incorporada pelo TREVI 1. EM 1985, numa reunião de altos funcionários do grupo TREVI, foi decidido que o TREVI 3 teria o novo foco de observar o crime organizado e tráfico de droga a um nível estratégico e técnico, sendo por isso considerado um precedente da *European Drugs Unit*, que irá ser discutida a seguir. Os restantes 2 grupos nunca se chegaram a reunir.

O TREVI 4 teria como tarefa assegurar-se da segurança das instalações e transporte de materiais nucleares, enquanto o TREVI 5 iria focar-se em medidas de contingência para remediar estragos envolvidos com desastres naturais e prevenção de fogos, mas como dito anteriormente, estes nunca se reuniram.

Em Maio de 1977, numa reunião dos ministros do Interior sobre o TREVI, os primeiros resultados deste fórum foram demonstrados, com um relato proveniente do TREVI 1 sobre o acordado nas suas reuniões “ *it was reported that: Group 1: Terrorism: Agreed that the EC states would: (i) produce reports outlining the experience gained from the handling of any major terrorist incident; (ii) exchange information on their arrangements for handling major terrorist incidents, particularly at government level,*

to enhance cooperation in the event of an incident involving more than one country;
(iii) establish central contact points for the exchange of information on international terrorism matters.” (Bunyan, 1993). Também o TREVI 2 acordou em partilhar mais informações entre as polícias relativamente a conhecimentos e procedimentos técnicos e científicos, assim como de métodos de treino das forças de segurança. Assim, os primeiros passos concretos para uma segurança europeia mais coesa tinham sido realizados.

Em 1986, após uma série de ataques terroristas que tiveram lugar em vários sítios do mundo, tais como França, Paquistão, Turquia, entre outros, uma reunião de emergência foi necessária por parte do TREVI e dos ministros do interior. Nessa reunião foi decidido que iria ser formado um sistema de fax que dota as forças de segurança de um sistema de comunicações imediato, que permita os Estados-Membros comunicarem não só entre si como também com outros Estados fora da comunidade europeia.

Muitos outros progressos foram alcançados graças à criação do grupo TREVI. Merecedor de destaque para o conteúdo desta tese é o trabalho efetuado pelo TREVI 3, que apenas iniciou em 1985. Tornando-se a sua principal área de atividade o tráfico de droga, o grupo decidiu, em 1987, criar postos de ligação com oficiais estacionados em países fora da comunidade europeia, para que estes oficiais conseguissem comunicar mais rápida e eficazmente qualquer informação importante. Em 1989, todos os Estados-Membros reconheceram a necessidade de criar unidades de inteligência nacionais em matérias de narcotráfico, e uma unidade europeia que confrontasse esses mesmos problemas, o que veio dar lugar para a criação da European Drugs Unit (EDU) em 1993, o mesmo ano em que o grupo TREVI deixou de existir devido à entrada em vigor do Tratado de Maastricht e suas novas medidas.

Uma outra medida muito importante acordada antes da formação da União Europeia foi a criação do Espaço Schengen a 14 de junho de 1985, que permitiu a livre circulação de pessoas dentro dos países signatários, sem a necessidade de apresentação de passaporte nas fronteiras. Com esta medida, os Estados-Membros pressentiram que

esta “abolição” de fronteiras teria a consequência negativa de facilitar o alargamento do crime organizado. Como salientou Den Boer: *“In general terms, the emergence of organized crime on the European agenda was directly related to the perception that crime would flourish and become a serious challenge to law enforcement following the disappearance of internal borders”* (1994). Segundo um estudo publicado pelo jornal belga *“EUobserver”* em 2013, foi comprovado que esta preocupação partilhada entre Estados-Membros é fundamentada: *“Fresh data from Dutch police shows how irregular migrants and criminals exploit the EU's passport-free borders (...) For their part, Dutch police regularly go on buses or trains crossing the Belgian and German borders to demand papers, in a practice which surprises some travellers. (...) Their figures for 2012 show that they caught 1,733 "illegal migrants" (Rettman, 2013).*

Com esta preocupação de que o crime organizado poderia crescer no seio europeu, assim como todas as atividades ilícitas que dele advêm, como por exemplo o tráfico de droga, a Comunidade Europeia compreendeu a necessidade existente em trabalhar em conjunto de modo a diminuir esta ameaça. Não só era este um grande problema que necessitava de ser combatido, como o crescente medo de atos terroristas cresciam. Foi então estipulado no Tratado de Maastricht, ou Tratado da União Europeia, que um dos três pilares fundamentais para o bom rumo da União Europeia seria a cooperação policial e jurídica, e foi então acordado a criação de uma unidade que facilitaria esta cooperação, unidade essa a Europol⁷. Em 1993 foi então composta provisionalmente a Europol Drugs Unit (EDU), que iniciou as suas operações em 1994. Em 1994 foi decidido que a sede da Europol seria em Haia, e em 1995 a Convenção da Europol foi então assinada depois de ratificada por todos os Estados-Membros, iniciando assim todas as suas operações a 1 de julho 1999. Desde a sua criação até hoje esta organização foi então alvo de diversas alterações e desenvolvimentos, mas o que é pretendido com esta investigação é observar e interpretar se a Europol tem vindo a atingir ou não as expectativas dos Estados-Membros e dos seus cidadãos, prever possíveis caminhos da Europol, assim como quais são os efeitos que influências externas possam ter para com a continuação deste projeto de cooperação policial e judicial, quais as suas pretensões futuras, e quais os seus maiores desafios e fraquezas.

⁷ artigo k1 - Tratado da União Europeia, 1992

Porém, a criação da Europol não foi um caminho simples e harmonioso entre todos os Estados envolvidos. Como expectável numa organização de Estados com ideias tão distintas quanto a tantas matérias diferentes, vários planos foram apresentados para qual deveria ser o papel de uma instituição que zelasse pela segurança do povo europeu.

Um exemplo importante de ser destacado foi o Conselho Europeu de Luxemburgo em 1991, onde a Alemanha propôs a criação de uma força policial dotada de poderes executivos, como refere Carrapiço e Trauner: “ *The first attempt to render the project more concrete is usually associated with the 1991 Luxembourg European Council Summit, during which Germany took the initiative of proposing the creation of such body in two phases: (1) the establishment of an information platform, and (2) the attribution of executive powers to this organization*” (2013). Esta proposta foi vista como sendo demasiado ambiciosa, e como podemos verificar, não foi o rumo que a Europol tomou, sendo que ainda hoje a mesma não possui qualquer tipo de poderes executivos. De facto, durante muito tempo, a Alemanha foi um dos principais Estados-Membros que estimulou a integração europeia em assuntos securitários e de cooperação policial. No entanto, como refere Franca König e Florian Trauner, esta atitude mudou após o Tratado de Lisboa: “*While Germany has historically been the key actor in promoting the integration of European police cooperation, its role has shifted in the post-Lisbon era. It is no longer the motor that it used to be, yet it does not act as a brake either*” (2021). As razões para esta esta mudança de direção por parte dos representantes alemães, são atribuídas principalmente às crises que têm vindo a impactar a Europa, como a crise económica iniciada em 2008, ou a crise migratória na Europa, que transformou em parte a opinião alemã a não priorizar assuntos como a cooperação policial, e até defendendo por vezes uma maior autonomia nacional para resolverem questões como estas.

Devido a estas e outras opiniões sobre o modo de funcionamento da Europol, assim como os resultados que a mesma foi apresentando, algumas mudanças na sua estrutura foram sendo aplicadas ao longo do tempo. Várias questões são apresentadas como motivos para as divergências de opinião quanto à Europol. A quem prestará contas a

Europol caso seja dotada de mais poder? Quais as funções que deverão ser desempenhadas pela Europol? Estas questões, e muitas mais, são debatidas desde a sua criação, sendo a relevância da Europol muitas vezes posta em causa pelo facto de os Estados que a compõem divergirem em tantos aspetos de pensar e agir. Estas razões são melindrosas e sua maioria não têm uma resposta fácil. Mas esforços têm sido feitos desde o início para que algumas delas sejam respondidas. Estes esforços traduzem-se em todos os tratados e diretivas que de maneira direta ou indireta afetaram a estrutura, organização e atuação da Europol ao lhe conferir mais responsabilidades. É então necessário que haja um profundo conhecimento do corpo legislativo que compõe e compõe a Europol.

7. Europol: Base jurídica e institucional

Como referido anteriormente, foi no Tratado de Maastricht que se criou o pilar de cooperação policial e judiciária, assim como a criação da Europol. Contudo, este texto legislativo não descreveu em que medidas iria a Europol atuar. Todos os seus deveres, direitos e estrutura organizacional encontram-se na Convenção da Europol de 1995, o primeiro corpo legislativo por qual se rege a Europol. Posteriormente, as principais diretivas de cooperação policial e judiciária e penal foram incorporadas no Tratado de Amsterdão de 1997, e foi finalmente introduzida como instituição europeia com a Decisão do Conselho 2009/371/JAI que veio substituir a Convenção da Europol, e em 2016 foi ratificada o Regulamento 2016/794 que substitui e revoga as Decisões 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI e 2009/968/JAI, que entrou em vigor a 1 de maio de 2017⁸, sendo este o atual corpo legal da Europol. É então necessário apresentar este corpo legislativo, de forma a poder conhecer, analisar e posteriormente elaborar uma análise SWOT, para que se tenha uma completa perceção dos seus objetivos, do modo de atuação da mesma, dos seus limites, e finalmente, das alterações que a agência sofreu.

7.1 Objetivos e Competências

Com a criação da Europol na sua Convenção de 1995, o objetivo principal da Europol era o de melhorar a cooperação entre Estados-Membros e as respetivas autoridades competentes na luta contra diversos tipos de criminalidade, tais como o terrorismo, o narcotráfico, e outras formas de criminalidade grave. No contexto deste estudo-caso, entende-se por autoridades competentes *“todos as autoridades policiais e outros serviços policiais existentes nos Estados-Membros que sejam responsáveis, nos termos da legislação nacional, pela prevenção e luta contra as infrações penais”*⁹, assim como qualquer outra autoridade pública que partilhe competências com a

⁸ Todos os regulamentos e diretivas relativos à cooperação policial podem ser encontrados em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/156/cooperacao-policial>

⁹ Artigo 2º – Regulamento 2016/794

Europol. Com a entrada da Europol como um dos organismos europeus, com a Decisão 2009/371/JAI, este objetivo passou a ser o de apoiar e reforçar a ação dos Estados-Membros e suas autoridades competentes, objetivo este que se mantém mesmo com a mudança de diploma em 2016, o que demonstra a vontade que os Estados-Membros sentiram em 2009 em confiar mais nas capacidades da Europol. Iremos então de seguida analisar as funções atuais da Europol.

7.2 Funções

Para que consiga então desempenhar o seu papel enquanto órgão coordenador e/ou facilitador de operações conjuntas entre as autoridades competentes de cada Estado-Membro, a Europol tem então um conjunto de funções, ou atribuições, fundamentais para o seu bom funcionamento. A tarefa principal que a Europol desempenha é a de recolher, analisar, tratar e armazenar os dados que lhes são fornecidos pelos seus Estados-Membros¹⁰ ou pelos seus centros de investigação, assim como tratar da partilha destes dados quando necessários, e assegurar a sua privacidade. Ao fazer todo este processo de tratamento de dados e informações, estes são então para ser partilhados às autoridades competentes e às unidades nacionais - unidades destacadas pelos Estados-Membros - quando dizem respeito às mesmas ou quando são necessárias para uma investigação, sendo esta uma função existente desde a sua origem.

É também função da Europol fazer parte das Equipas de Investigação Conjuntas, que serão discutidas a seguir, e de modo geral apoiar todos os seus parceiros da melhor forma possível.

Com as informações conseguidas nas investigações e de outras formas, é da competência da Europol elaborar um conjunto de documentos que facilitem a prevenção de crimes e investigações, tais como avaliações de ameaça, análises estratégicas e operacionais, entre outros relatórios e avaliações que devem ser fornecidas ao Conselho e à Comissão, para que em conjunto com a Europol, possam

¹⁰ Artigo 4º – Regulamento 2016/794

ser estabelecidas prioridades estratégicas e operacionais da UE na luta contra a criminalidade no seio europeu.

Uma função muito importante é a capacidade de desenvolver centros especializados de *intelligence* e análise¹¹ que fazem com que a Europol possa fornecer mais valor à segurança interna da Europa, contando neste momento com 5 centros, sendo eles os seguintes: European Serious and Organised Crime Centre – ESOC; European Cybercrime Centre - EC3; European Counter Terrorism Centre – ECTC; Operational and Analysis Centre - OAC; European Financial and Economic Crime Centre - EFECC. O investimento e resultados conseguidos por estes centros têm vindo a ser notáveis, como será explorado mais detalhadamente no capítulo 9.

Outra função da Europol muito importante e onde tem um papel de destaque é no combate à contrafação do Euro¹², articulando com os Estados-Membros e abrindo Equipas de Investigação Conjunta para combater crimes relacionados com a contrafação da moeda. Esta função da Europol precede até a sua entrada como organismo europeu, tendo iniciado em 2005 com a Decisão 2005/511/JAI.

Finalmente, é importante frisar que continua previsto no atual corpo legal da Europol o facto da agência não aplicar medidas coercivas no exercício das suas funções.

7.3 Equipas de Investigação Conjuntas¹³

As Equipas de Investigação Conjuntas (EIC) são equipas criadas quando uma investigação criminal na UE necessita de ação coordenada de 2 ou mais países. Estas são criadas com um objetivo concreto por um período fixo, que pode ser sujeito a

¹¹Ibis

¹² Ibis

¹³ Artigo 5º - regulamento 2016/794

renovação. Nas EIC, podem ser destacados agentes policiais, procuradores, juizes, ou outros membros que se confirmem poder dar um valioso contributo para o objetivo da EIC¹⁴.

As EICs não estavam previstas na Convenção da Europol, sendo introduzidas em 2002 na Decisão-Quadro 2002/465/JAI, e posteriormente introduzidas no quadro jurídico da Europol elaborado em 2009, mais concretamente no Artigo 6º. Esse artigo previa que o pessoal da Europol podia participar nas EIC, exercendo funções de apoio, quando estas operavam no campo de competências da Europol. Para que tal acontecesse, era necessário que houvesse um *“acordo entre o Diretor e as autoridades competentes dos Estados-Membros que participam na equipa de investigação conjunta, sendo associadas as unidades nacionais”*¹⁵. Relativamente às capacidades da Europol na participação destas EIC, ficou definido que o pessoal da Europol podia participar em todas as atividades e trocar informações com todos os membros da EIC, dentro dos limites previstos na legislação do Estado-Membro em que a EIC opera, e podia também estabelecer contacto direto e fornecer informações aos membros da equipa, desde que informe as Unidades Nacionais dos respetivos Estados-Membros, assim como os Estados-Membros que tenham fornecido as informações. A Europol pode também introduzir as informações que obtenha no decorrer da sua participação na EIC nos seus Sistemas de Informação, desde que o faça com consentimento e sob responsabilidade do Estado-Membro que as forneceu.

Com o estabelecimento do novo corpo legislativo da Europol em 2016, algumas diferenças são notáveis. Enquanto antes era necessário um acordo entre o Diretor da Europol e as autoridades competentes dos Estados-Membros participantes da EIC, com a entrada do último Regulamento já não é necessário que tal aconteça, ficando logo estabelecido no acordo que cria a EIC as condições da participação de pessoal da Europol¹⁶, facilitando a sua intervenção nas mesmas. O Regulamento de 2016 prevê também a possibilidade da Europol em ser a agência a requisitar a criação de uma EIC.

¹⁴ Joint Investigation Teams, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/partners-collaboration/joint-investigation-teams>

¹⁵ Artigo 4º - Decisão 2009

¹⁶ Artigo 5º - Regulamento 2016/794

Apesar de não possuir capacidades para criar diretamente uma EIC, isto demonstra um passo em frente nas suas capacidades em pressionar os Estados-Membros em agirem em conjunto quando acha necessário.

7.4 Pedidos de Investigação¹⁷

A Europol, quando considera que é necessário que se faça uma investigação criminal em casos específicos, pode solicitar às autoridades competentes dos Estados-Membros onde as infrações possam estar a ser cometidas ou que de outro modo os influenciem, por intermédio das Unidades Nacionais, que iniciem, conduzam ou coordenem essa investigação. As Unidades Nacionais devem comunicar de imediato a decisão tomada pelas autoridades competentes dos Estados-Membros, e se estas decidirem não dar seguimento ao pedido da Europol, devem informar os motivos que justificam essa decisão, no prazo de um mês desde que o pedido é efetuado. Os motivos, no entanto, podem não ser apresentados, por decisão do Estado-Membro, pois este pode achar que a apresentação dos mesmos comprometa a sua segurança e dos seus cidadãos, assim como pode comprometer uma investigação que já esteja em curso e que não conte com o apoio da Europol.

Ou seja, apesar da capacidade da Europol em poder requisitar a iniciação de uma investigação, na realidade os Estados-Membros têm a liberdade e direito de a recusar sem prover qualquer justificação, demonstrando uma vez mais a noção intergovernamentalista de que os Estados são, na realidade, os atores principais e decisórios.

¹⁷ Artigo 6º - Regulamento 2016/794

7.5 Unidades Nacionais e Agentes de Ligação

As Unidades Nacionais, já aqui referidas várias vezes, são unidades presentes na Europol desde a sua conceção, logo, é importante analisar as suas funções e importância. Estas unidades foram criadas com o propósito de serem o “*elo exclusivo entre a Europol e os serviços nacionais competentes*”.¹⁸ Este propósito continuou mesmo com o ingresso da Europol no seio das agências europeias, no entanto, a Decisão de 2009 estabeleceu que os Estados-Membros autorizassem contactos diretos entre as autoridades competentes e a Europol, se assim desejassem, e sob as condições que determinassem, sendo que as Unidades Nacionais deveriam ser informadas por parte da Europol de quaisquer trocas de informações entre a mesma e as autoridades competentes dos Estados-Membros. Com o Regulamento de 2016/794, lê-se agora que as Unidades Nacionais são “*organismos de ligação*”¹⁹ e não “*elos exclusivos*” entre a Europol e os Estados-Membros. Sendo esta a única alteração no que concerne o propósito destas unidades, mostrando a cada vez mais vontade em que haja mais envolvimento direto entre as autoridades competentes de cada Estado-Membro na Europol.

Também presentes desde a conceção da Europol, os agentes de ligação²⁰ são membros selecionados pelas Unidades Nacionais para trabalharem junto da Europol, representando os seus respetivos interesses, em conformidade com a legislação nacional correspondente ao Estado-Membro para quem desempenham as suas funções, e contribuindo para o intercâmbio de informações entre o Estado que representa com a Europol, ou até outros Estados-Membros ou Organizações Internacionais, quando necessário, e utilizando as infraestruturas da Europol para essa finalidade.

Mesmo que as Unidades Nacionais não sejam hoje consideradas como os elos de ligação exclusivos entre a Europol e os Estados-Membros, continuam a ser as

¹⁸ Artigo 4º - Convenção da Europol

¹⁹ Artigo 7.º 5. - Regulamento 2016/794

²⁰ Artigo 8º - Regulamento 2016/794

principais entidades que transmitem as informações necessárias das suas respetivas autoridades competentes para a Europol ou vice-versa, de modo ao bom funcionamento da mesma, assegurando a cooperação entre todas as entidades responsáveis pela segurança interna da UE.²¹

Cada Estado-Membro é responsável por designar a sua Unidade Nacional, e é também quem decide o chefe da mesma²², o seu quadro de pessoal e a sua organização. Os chefes das Unidades Nacionais devem reunir-se regularmente, para que possam debater vários temas e resolver quaisquer problemas emergentes no decorrer da sua cooperação operacional e de modo a sugerir melhorias na Europol. Esta, por sua vez, deve elaborar um relatório anual sobre as informações fornecidas por cada Estado-Membro, com base em critérios quantitativos e qualitativos definidos pelo Conselho de Administração. Este relatório é enviado ao Parlamento Europeu, ao Conselho, à Comissão e aos parlamentos nacionais. A execução deste relatório é também uma novidade introduzida em 2016, e foi posto em prática de modo a monitorizar as atividades das Unidades Nacionais e dos respetivos Estados-Membros, assim como o empenho enquanto atores cooperantes para a segurança interna da UE, sendo o trabalho deles para a Europol imprescindível.

7.6 Tratamento e proteção de dados

Uma parte fundamental da Europol é o tratamento de dados e segurança dos mesmos, e por isso mesmo é necessário ser analisado minuciosamente como estes dados e informações são tratados e armazenados nos seus sistemas. Primeiramente, a Europol apenas pode tratar as informações que lhe tenham sido facultadas por um certo número de entidades, sendo as principais obviamente os Estados-Membros, nos termos da sua

²¹ Artigo 7.º 6. - Regulamento 2016/794

²² Artigo 7º ponto 4 – Regulamento 2016/794

legislação nacional, mas também outros organismos da UE, países terceiros, organizações internacionais, organismos privados e pessoas particulares²³, desde que em conformidade com o capítulo V do Regulamento de 2016/794. No entanto, a Europol também pode tratar diretamente certas informações, incluindo dados pessoais, se forem provenientes de fontes de acesso público, como a internet e bases de dados públicas. A Europol, no decorrer das suas funções, deve certificar-se de documentar devidamente todas as operações de tratamento de dados que ocorram.

Tendo a Europol a capacidade de tratamento de dados pessoais, apenas o pode fazer se forem²⁴:

- Suspeitos de autoria ou coautoria de uma infração penal da competência da Europol, ou previamente condenado por alguma dessas infrações;
- Pessoas sob a qual existam provas ou motivos razoáveis que façam crer que possam cometer alguma infração penal da competência da Europol;
- Vítimas de infrações penais da competência da Europol;
- Testemunhas ou outras pessoas que possam fornecer informações sobre infrações penais;
- Análises de natureza estratégica ou operacionais.

Respeitando qualquer uma das características acima, a Europol pode então tratar de vários dados que ache necessários para o seu funcionamento, como os nomes e apelidos, nacionalidade, sexo, data e local de nascimento, local de residência e paradeiro, profissão, documentos de identificação, características físicas particulares

²³ Artigo 17.º – Regulamento 2016/794

²⁴ Artigo 18.º e Artigo 30.º – Regulamento 2016/794

(incluindo amostras de ADN e impressões digitais), infrações penais prévias, assim como os meios como foram cometidas e as pessoas particulares ou coletivas que auxiliaram, entre outras informações. No entanto, nem todas as informações que caracterizem uma pessoa podem ser utilizadas, não podendo ser tratados os dados que ponham em causa etnias, opiniões políticas ou religiosas, sexualidade, entre outras que, a não ser que estritamente necessárias, devido ao direito à privacidade e o direito de opinião que os cidadãos europeus devem ter²⁵.

Quando as informações a ser tratadas são provenientes não da Europol, mas de algum dos Estados-Membros de outros organismos da UE, países terceiros ou organizações internacionais, são os mesmos que decidem as finalidades para qual essas devam ser tratadas²⁶. Caso a Europol deseje usar essas informações para uma finalidade que não a expressa pela entidade que as forneceu, deve procurar a permissão da mesma para o efeito. Essas entidades podem também indicar qualquer restrição de acesso ou utilização às informações que facultam, incluindo no que se refere à sua transferência ou eliminação. No entanto, se a Europol obtiver informações que ponham em causa a segurança de um Estado-Membro, deve notificar o mesmo prontamente. Se tais informações tiverem restrições da entidade que as forneceu, deve procurar primeiro a autorização dessa mesma unidade. A Europol pode extrapassar essa autorização apenas quando ache absolutamente necessário para prevenir uma ameaça iminente à vida, notificando a entidade fornecedora das informações imediatamente, e justificando o veredito²⁷.

Para que a Europol possa garantir a proteção dos dados tratados no SIE, estão previstos um conjunto de normas que impeçam a introdução de dados e acesso aos mesmos a pessoal não autorizado. O pessoal a quem é permitido introduzir e consultar informações no Sistema de Informação da Europol (SIE) são a Direção, o staff da

²⁵ Artigo 30º 2. Regulamento 2016/794

²⁶ Artigo 19.º Regulamento 2016/794

²⁷ Artigo 22º Regulamento 2016/794

Europol devidamente habilitado e as Unidades Nacionais e respetivos agentes de ligação. É da responsabilidade do Estado-Membro que introduz dados pessoais no SIE confirmar a exatidão dos mesmos e atualizar os mesmos quando necessário. Caso os dados pessoais sejam conseguidos pelos trabalhos de análise da Europol ou fornecidos por outra entidade, é a Europol a responsável por estas tarefas²⁸.

Sendo que as informações tratadas pela Europol são na maior parte dos casos sensíveis, é importante discutir a entidade responsável pela proteção de dados e que se assegura de que os direitos de privacidade de pessoas singulares ou entidades coletivas são respeitados. Antes da entrada em vigor do Regulamento 2016/794, a entidade responsável por isto era a Instância Comum de Controlo (ICC),²⁹ uma entidade independente encarregada de fiscalizar a Europol para garantir que a conservação, tratamento e utilização dos dados na posse da agência não eram lesivos dos direitos das pessoas em causa, e para fiscalizar a licitude da transmissão dos dados provenientes da Europol. Com o novo regulamento, as funções da ICC foram transferidas para a Autoridade Europeia para a Protecção de Dados, ou AEPD, e foi também criado um conselho de cooperação, de modo a continuar a envolver as autoridades nacionais na fiscalização da Europol, como se pode comprovar no press release lançado a 1 de maio de 2017 no site da Europol: *“It sets out that the supervision of Europol will be carried out by the European Data Protection Supervisor as of 1 May 2017. National data protection authorities will continue to play an important advisory role as part of a Cooperation Board, of which the EDPS will also be a member.”*³⁰ (Europol, 2017).

Os dados pessoais que são adquiridos pela Europol não devem ser armazenados por mais tempo do que o necessário, devendo ser eliminados quando já não servem nenhuma das finalidades previstas no Regulamento. Como tal, os dados pessoais

²⁸ Artigo 20º Regulamento 2016/794

²⁹ Podemos verificar o mesmo no Artigo 24º da Convenção da Europol e posteriormente no Ato nº29/2009 da Instância Comum de Controlo da Europol, que estabelece o seu Regulamento Interno, publicado no Jornal Oficial da UE

³⁰ Europol’s new regulation, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europols-new-regulation>

introduzidos no SIE devem ser avaliados num período de 3 anos após o início do seu tratamento. Após esse período, a Europol e as unidades nacionais devem decidir se existe alguma necessidade em prolongar a conservação dos dados que introduziram por um novo período de 3 anos, devendo justificar e registar a sua decisão. Quando dados pessoais são tratados por um período superior a 5 anos, a AEPD deve ser informada, de modo a poder confirmar a relevância dessa conservação. A Europol deve sempre eliminar os dados pessoais se requerido pelas entidades que os forneceram ou se essas entidades os eliminarem dos seus próprios ficheiros, salvo se conseguir evidenciar a necessidade de conservação dos mesmos. Os dados pessoais também não são apagados se tiverem de ser conservados para efeito de prova ou para o reconhecimento num processo judicial, se o titular dos dados se opor à sua eliminação, ou se for prejudicial para o titular de dados que necessite de proteção. Neste caso, os dados só podem ser utilizados com o consentimento escrito do seu titular.³¹

A Europol deve ter entre os seus membros um Responsável pela Proteção de Dados (RPD), que é nomeado pelo Conselho de Administração e age de forma independente no exercício das suas funções. O RPD é nomeado por um período de 4 anos, podendo o seu mandato ser renovado até um período máximo de 8 anos. O RPD coopera com o pessoal da AEPD de modo a assegurar a legalidade das leis no que ao tratamento de dados pessoais diz respeito³².

Qualquer pessoa tem direito a ser informada, com intervalos regulares, sobre se estão a ser tratados pela Europol dados pessoais que lhes digam respeito, e solicitar o seu acesso e verificação, a finalidade do uso dos seus dados, quem tem acesso aos mesmos, e o período previsto de conservação. O titular dos dados pode também pedir à Europol, através das autoridades competentes de um Estado-Membro à sua escolha para que sejam retificados, restritos ou eliminados dados que sejam erróneos ou que violem a privacidade do indivíduo em causa sem finalidade comprovada. A decisão de informar ou não um sujeito sobre se os seus dados pessoais estão a ser tratados pela Europol deve ser tomada entre a Europol, os Estados-Membros e o fornecedor de dados

³¹ Artigo 31.º Regulamento 2016/794

³² Artigo 41º Regulamento 2016/794

diretamente relacionados com o acesso do titular dos dados aos dados. A prestação dessas informações pode ser recusada ou restringida, se³³:

- For visto como necessário para o bom funcionamento da Europol;
- Servir a prevenção da criminalidade e a proteção da segurança pública;
- Impedir que seja prejudicada uma investigação nacional;
- Proteger os direitos e liberdades de terceiros.

Se tal recusa de acesso for decidida, a Europol deve notificar o titular de dados, por escrito, dos motivos que levaram a tal decisão e do seu direito a apresentar queixa à AEPD.

A apresentação das capacidades e métodos do tratamento e proteção de dados é muito importante, pois como referido anteriormente, o debate sobre quais dados e informações sobre pessoas e entidades as forças de segurança têm ou devem ter é um debate muito acessado na atualidade, especialmente depois das revelações de Snowden relativamente aos dados possuídos pela NSA, e saber então estas capacidades da Europol e o modo como trata os dados provar-se-á útil nas conclusões.

7.7 Estrutura organizacional / Órgãos da Europol

A Europol é organizada com dois órgãos muito importantes no seu centro: o Conselho de Administração e a Direção.

³³ Artigo 36º Regulamento 2016/794

O Conselho de Administração³⁴ é composto por um representante de cada Estado-Membro e um representante da Comissão. Os mandatos destes membros são de 4 anos renováveis, exceto se destituídos pelos Estados-Membros que os selecionaram. Todos os membros do Conselho de Administração devem ser nomeados devido aos seus conhecimentos em cooperação e matéria policial.

O Conselho de Administração é também constituído por um presidente e um vice-presidente, elegidos pelo próprio Conselho, de entre o grupo dos três Estados-Membros que elaboram em conjunto o programa de 18 meses do Conselho. Assim sendo, o período que estes exercem as suas funções é também de 18 meses. Este Conselho de Administração é dotado de um conjunto de funções muito importantes para o funcionamento da Europol, todas elas descritas ao pormenor no Artigo 11.º do Regulamento, no anexo I.

O Diretor-Executivo da Europol é quem dirige a agência e é também o seu representante legal, sendo nomeado pelo Conselho Europeu, que delibera por maioria qualificada por um período de 4 anos, com base numa lista de pelo menos 3 candidatos submetida pelo Conselho de Administração. O mandato do Diretor pode ser prolongado por um período de outros 4 anos após o fim do primeiro sob proposta do Conselho de Administração. Apesar do Diretor-Executivo ser escolhido pelo Conselho e responder ao Conselho Administrativo, este deve ser independente no exercício das suas funções, sendo as principais as seguintes³⁵:

- Fazer a gestão corrente da Europol;
- Executar as decisões adotadas pelo Conselho de Administração;
- Elaborar o mapa provisional de receitas e despesas da Europol e executar o seu orçamento;

³⁴ Artigo 10º Regulamento 2016/794

³⁵ artigo 16º Regulamento de 2016/794

- Elaborar o projeto de regulamentação financeira aplicável à Europol;

7.8 Orçamento³⁶

O Orçamento da Europol é inserido no orçamento geral da UE desde 2010, sem prejuízo de outro tipo de receitas. As suas principais despesas incluem as de pessoal, administrativas, de infraestruturas e de funcionamento. Como mencionado ao tratar-se das competências do Diretor da Europol, é o mesmo que deve executar o Orçamento. O Diretor deve elaborar e apresentar ao Conselho de Administração o mapa previsional das receitas e das despesas da Europol para o exercício orçamental seguinte. O Conselho de Administração, após receção desse mesmo documento e aprovação do mesmo, apresenta-o a todas as entidades europeias necessárias, tal como o Conselho, a Comissão e o Parlamento Europeu, sendo o Conselho e o Parlamento Europeu os decisores principais. Estes, mediante um processo complexo que não é necessário descrever, autorizam e aprovam tudo aquilo que concordam, submetem as suas observações, sendo por fim o orçamento da Europol aprovado pelo Conselho de Administração, tornando-se definitivo após a aprovação do orçamento geral da União Europeia.

Como é de esperar, houve uma grande mudança no orçamento da Europol com a sua entrada efetiva como agência da União Europeia. Até então, o seu orçamento era financiado pelas contribuições de cada Estado-Membro, que eram determinadas em função de uma quota-parte do Produto Nacional Bruto (PNB) de cada Estado-Membro e todas as decisões do Conselho de Administração no que respeita ao orçamento tinham de ser unânimes.

É importante notar que o orçamento da Europol tem crescido substancialmente quase todos os anos desde a sua integração. De acordo com o último documento lançado pela

³⁶ Artigo 57º, Artigo 58º e Artigo 59º - Regulamento 2016/794

Europol sobre o assunto, o seu orçamento é de aproximadamente 200 milhões de euros³⁷. Comparativamente, em 2021 foi de aproximadamente 180 milhões de euros³⁸, e em 2016³⁹ era de aproximadamente 105 milhões de euros, ou seja, em 6 anos houve um aumento de quase o dobro do investimento no orçamento da Europol.

7.9 Síntese conclusiva

Esta análise do corpo legislativo da Europol demonstra-se relevante para o conteúdo desta investigação, pois permite-nos averiguar vários fatores importantes da agência. Como vimos, as suas responsabilidades e capacidades têm vindo a aumentar com o passar dos anos. Seja na possibilidade de pedir para que se iniciem investigações, seja no envolvimento cada vez mais ativo em EICs ou no aumento do orçamento, ao longo dos anos o investimento da Europol tem vindo a ser gradualmente maior. Isto pode ser visto como um reconhecimento da potencialidade da Europol, e da importância de uma segurança interna europeia forte e coesa. No entanto, este investimento na Europol não é visto com os mesmos olhos por todos, como é natural. Como vimos, a Europol pode ter acesso a vários dados sobre uma multiplicidade de indivíduos, individuais ou coletivos mediante as regras presentes no Regulamento analisado em cima. Ou seja, é muito importante saber quem exatamente controla a Europol e de que maneira faz a agência respeitar o corpo legal que possui. Assim, a questão do próximo capítulo é a de quem controla a Europol juridicamente.

³⁷Statement of Revenue and Expenditure of European Union Agency for Law Enforcement Cooperation for the Financial Year 2022- Amending Budget N° 2 disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/42-EUROPOL-AB2_2022%20%283.%20Preliminary%20for%20Europol%20website%29.pdf

³⁸ Statement of Revenue and Expenditure of European Union Agency for Law Enforcement Cooperation for the Financial Year 2021- Amending Budget N° 4 disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/42-EUROPOL-AB4_2021%203.%20Preliminary%20for%20Europol%20website.pdf

³⁹ Statement of Revenue and Expenditure of European Union Agency for Law Enforcement Cooperation for the Financial Year 2016- Amending Budget N° 4 disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/europol-amended_budget_2016.pdf

8. Controlo Jurídico da Europol

Como se tem vindo a comprovar no decorrer deste texto, de modo geral os Estados-Membros integrantes da Europol estão, desde a sua criação, relutantes em transferir quaisquer tipos de poder que possam dotar a agência de poderes executivos ou operacionais. É por isso que a Europol foi criada, não como uma entidade supranacional da UE, mas como uma entidade intergovernamental independente. Assim, até à sua introdução como órgão oficial da UE, a Europol funcionava com base na sua Convenção, e qualquer alteração que se pretendesse no formato de organização ou atuação da Europol, teria de ser aprovada e ratificada pelos parlamentos nacionais de todos os Estados-Membros. Durante esta época em que a Europol não era oficialmente uma instituição da UE, um dos problemas apontados à Europol era a incapacidade do Parlamento Europeu de exercer um escrutínio, ou mesmo controlo, das suas atividades. O advogado e político português, António Vitorino, desempenhando as funções de comissário europeu da Justiça e Assuntos Internos, endereçou este problema durante uma conferência interparlamentar denominada “Democratic control over Europol”, em Haia: “*Assuming that Europol, in the coming years, will get more powers, I am of the opinion that it is only reasonable to launch the debate now and to start a process of gradual enhancement of parliamentary control*” (Vitorino, 2001). Esta questão do controlo parlamentar pretendido na Europol foi debatida várias vezes após esta conferência, com a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu a expressarem várias vezes o seu desejo em que o PE substituísse os parlamentos nacionais como “supervisores” das ações da Europol.⁴⁰

Com a inserção da Europol no seio da UE e no seu orçamento em 2010, devido à Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009, a monitorização e controlo da agência passou para a lista de tarefas do Parlamento Europeu. Assim, a 25 de fevereiro de 2014, o PE exigiu a criação de um grupo de controlo parlamentar conjunto, que contasse com membros dos parlamentos dos Estados-Membros assim

⁴⁰ Kreilinger refere isto mesmo no seu texto: “*A Watchdog over Europe’s Policemen: The New Joint Parliamentary Scrutiny Group for Europol*” (2017)

como do PE: *“The mechanism for the control of Europol’s activities by the European Parliament, together with national parliaments, shall take the form of a specialised Joint Parliamentary Scrutiny Group, to be established within the competent committee of the European Parliament, comprising the full members of the competente committee of the European Parliament and one representative of the competente committee of the national parliament for each Member State and a substitute. Member states with bicameral parliamentary systems may instead be represented by a representative from each chamber”* (Parlamento Europeu, 2014).⁴¹

Assim, após vários debates e discussões sobre o modo de funcionamento e as características deste órgão, foi na Conferência de Presidentes dos Parlamntos da União Europeia em Bratislava, em abril de 2017, acordado a criação do Joint Parliamentary Scrutiny Group (JPSG), um órgão interparlamentar inovador na União Europeia, como referido por Ian Cooper: *“the Europol JPSG represents a genuinely new form of interparliamentary cooperation within the EU, based on an innovative model of joint parliamentary scrutiny”* (2018). Este novo grupo interparlamentar assegura a representatividade não só dos seus Estados-Membros escolherem até 4 membros que lhes representem, como também assegura a representatividade do Parlamento Europeu, que pode selecionar até 16 membros. Os membros deste grupo devem também reunir-se um mínimo de 2 vezes por ano, de modo a assegurar o escrutínio regular da Europol. Para além disso, e apesar de existirem outros grupos interparlamentares na União Europeia, como por exemplo a Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos da União dos Parlamntos da União Europeia (COSAC), a JPSG possui capacidades distintas, como Ian Cooper tem explicado: *“It has a stronger legal basis, more restrictive membership and participation rules, greater continuity of membership, the power to summon responsible EU officials, stronger access to documents, a non-voting seat on the executive body it oversees (the Europol Management Board), and an explicit right to ask oral and written questions”* (2018).

⁴¹ Legislative resolution of 25 February 2014 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation and Training (Europol), disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0121_EN.html?redirect

Esta preocupação demonstrada pelos órgãos governativos europeus em que a Europol seja escrutinada por um grupo interparlamentar tão especial e inovador como este demonstra a importância e necessidade existente de uma agência que trabalhe com dados e informações tão sensíveis, como é o caso da Europol. Para além disso, o sucesso deste grupo interparlamentar em garantir um escrutínio metódico que demonstre poder reduzir erros feitos pela Europol e os seus membros caso este dito escrutínio não existisse, e poderá influenciar a criação de novos grupos interparlamentares com capacidades semelhantes, servindo a JPSG que de exemplo não só para as demais agências de segurança interna europeias, como mesmo para todas as diferentes agências que existam nas diversas esferas de atuação da UE, como refere Kerlinger: *“If the framework for parliamentary scrutiny of Europol emerges in such a way, and if national parliaments and the European Parliament manage to make the JPSG work effectively, it could serve as a model for interparliamentary scrutiny over EU Internal Security Cooperation and its agencies (e.g. FRONTEX) or possibly even beyond Justice and Home Affairs (e.g. Ideas and Proposals for a Eurozone Parliament). The new body could then become a blueprint for interparliamentary scrutiny in the EU”* (2017).

9. O Sistema de Análise criminal da Europol

Sendo que uma das principais tarefas da Europol é a recolha e análise de dados relacionados com crimes e ameaças à segurança europeia, como vimos no capítulo 7.6, assim como a notificação dos Estados-Membros de possíveis ameaças, é crucial para esta investigação saber como se processa esta análise. Assim, este capítulo servirá para analisar todas as ferramentas ao dispor da Europol, ferramentas estas que fazem com que sua missão de prestar apoio e coordenação operacional aos seus Estados-Membros, assim como de garantir a segurança e bem-estar dos cidadãos europeus. Analisaremos então primeiramente o seu *modus operandi*, começando pelo que Tomas Safjański e Adrian James denominam de ECAS, ou Europol's Crime Analysis System, no seu artigo “Europol's Crime Analysis System—Practical Determinants of Its Success” (2018). Segundo eles, o ECAS é o método comum utilizado pela Europol a tratar de uma ameaça ou problema, e segue os seguintes pontos:

- Identificação do problema pela Europol;
- Intercâmbio de informações no seio da Europol;
- Identificação de relações criminosas noutros países;
- Início da análise sob a forma de um *Analysis Work File* (AWF);
- Intercâmbio de informações entre os Estados-Membros interessados;
- Cooperação entre os investigadores dos Estados-Membros através de reuniões operacionais;
- Preparação de operações internacionais apoiada pelo Centro Operacional, que é o núcleo para a transmissão de data entre a Europol e os seus parceiros;
- Apoio analítico direto (disponibilização de gabinetes móveis e de peritos);
- Partilha de informação com a Eurojust.⁴²

Para que a Europol possa então realizar com sucesso os diversos pontos atrás mencionados, necessita então de uma estrutura sólida onde possa tratar os seus dados e informações, assim como dos seus Estados-Membros. Essa estrutura é composta por

⁴² Traduzido e adaptado do livro “Europol's Crime Analysis System—Practical Determinants of Its Success”, de Tomasz Safjanski e Adrian James

uma base de dados principal, o SIE, e vários sistemas tecnológicos, com especial destaque para a Secure Information Exchange Network Application, ou SIENA. Para além disso, os 5 centros especializados da Europol são bastante importantes de serem discutidos pois providenciam aos Estados-Membros com dados, análises e apoios bastante úteis.

9.1 O Sistema de Informação da Europol e a SIENA

Como já referido, a base de dados central usada pela Europol é o SIE⁴³, referida no capítulo 7.6, que coleciona e agrupa informações que são fornecidas pelos Estados-Membros e funcionários da Europol. Este sistema foi lançado em 2005, e é nesta base de dados que os membros dos Estados-Membros e da Europol encontram a maioria da informação que necessitam, na forma dos AWFs mencionados em cima, assim como é nesta base que conseguem analisar esta informação conectada a várias outras, agrupadas e classificadas em diversos setores. Este sistema deteta também possíveis ligações que possam existir entre investigações conduzidas por diferentes forças policiais, permitindo e ajudando a cooperação policial.

A Secure Information Exchange Network Application, ou SIENA⁴⁴, é um canal de partilha de informação da Europol, que assegura que essa mesma informação é transmitida entre a Europol e todos os seus parceiros, da maneira mais segura e veloz possível. Estes parceiros incluem não só as autoridades competentes da União Europeia, como também de Estados terceiros, em casos de cooperação com a Europol, ou outras agências com a qual a Europol tem acordos de cooperação, tais como a Eurojust ou a Interpol. Esta ferramenta foi desenvolvida em 2009 e desde então tem sido muito útil, e de acordo com o site da Europol relativamente a dados de 2021 o

⁴³ Europol Information System (EIS), disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/information-exchange/europol-information-system>

⁴⁴ Secure Information Exchange Network Application (SIENA), disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena>

SIENA tem vindo a crescer nas suas competências, registando em 2021 as seguintes transmissões de informação:

- 123 mil casos foram iniciados na plataforma SIENA (um aumento de 38% comparativamente a 2020);

- 1.54 milhões de mensagens de teor operacional foram transmitidas (um aumento de 22% comparativamente a 2020);

- Por volta de 2400 autoridades nacionais de 51 países e 14 organizações internacionais utilizaram o SIENA.

Este aumento na utilização de sistemas criados e mantidos pela Europol demonstra novamente a crescente confiança que múltiplos Estados e organizações internacionais depositam nos seus sistemas e métodos.

9.2 Centros Especializados da Europol

Outro desenvolvimento muito importante conseguido pela Europol na última década foi a criação de centros especializados, centros que se focam em diferentes ameaças da Europol, e que elaboram e providenciam relatórios, assim como apoio operacionais às investigações dos Estados-Membros da Europol, sendo esse o foco do próximo capítulo.

A Europol conta neste momento com 5 centros especializados em diversas áreas, de modo a conseguir fornecer aos seus parceiros ainda mais valor acrescentado e especializado em várias áreas que ameaçam a segurança dos cidadãos europeus.

9.2.1 EC3 – European Cybercrime Centre

O European Cybercrime Centre⁴⁵ é um centro especializado essencial para a Europol, devido ao facto do aumento cada vez mais acentuado de crimes que são feitos no mundo digital. Assim, este centro foi concebido em 2013 para dar uma resposta a este aumento. Desde então, tem se vindo a focar em todos os crimes cometidos digitalmente, tais como: fraudes de pagamentos; partilha de pornografia ilegal, com foco especial na pornografia infantil; utilização de *malwares* que possam pôr em causa a segurança de dados de indivíduos ou empresas; uso de *dark web* para venda de produtos ilegais, como por exemplo droga, armas ou documentos ilegais, entre muitos outros crimes.

O modo como este centro oferece suporte aos Estados-Membros para o combate ao cibercrime é multifacetado. O seu objetivo principal é o de servir como o centro de informação e *intelligence* de todos os assuntos relacionados com cibercrime, de modo a poder posteriormente apoiar operações em curso com o maior número possível de dados, informações e perícia possível. O EC3 providencia também treinos às autoridades dos Estados-Membros em novos métodos de combate ao cibercrime, e todos os anos elabora o IOCTA, ou Internet Organised Crime Threat Assessment, um relatório estratégico das descobertas mais relevantes no campo da cibersegurança, assim como de ameaças emergentes e novos desenvolvimentos no cibercrime.

Para além disso, e talvez aquilo que mais providencia valor ao EC3, é a existência de uma Joint Cybercrime Action Taskforce, ou J-CAT, uma EIC permanente criada em 2014 destacada especialmente para se focar em cibercrimes internacionais de maior dimensão e importância.

A Europol, em grande parte graças ao EC3 e à J-CAT, tem vindo a participar em casos internacionais de grande sucesso nos últimos anos, evitando e terminando ameaças digitais muito importantes. Um exemplo é o sucesso de uma operação conjunta entre

⁴⁵ European Cybercrime Centre - EC3, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3>

a J-CAT e as forças policiais de vários Estados, europeus e nem só, em derrubarem uma infraestrutura de *ransomware* conhecida como HIVE, infraestrutura esta mantida por um grupo de criminosos que encriptavam e roubavam dados de empresas, maioritariamente de informática ou petrolíferas, e pediam depois dinheiro para que estes dados fossem descriptados e não fossem partilhados na internet, como podemos ver no site da Europol: “*Affiliates used the double extortion model of ‘ransomware-as-a-service’; first, they copied data and then encrypted the files. Then, they asked for a ransom to both decrypt the files and to not publish the stolen data on the Hive Leak Site*”⁴⁶. Este é apenas um exemplo de várias operações em que a Europol participou através da J-CAT, e de acordo com a Europol, as operações têm vindo todos os anos a crescer, como podemos ver na figura 1.



*The Taskforce was launched in September 2014.

Figura 1: Ações Operacionais completadas com apoio da J-CAT⁴⁷

⁴⁶ Cybercriminals stung as HIVE infrastructure shut down, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/cybercriminals-stung-hive-infrastructure-shut-down>

⁴⁷ Joint Cybercrime Action Taskforce (J-CAT), disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/joint-cybercrime-action-taskforce>

9.2.2 ECTC - European Counter Terrorism Centre

O European Counter Terrorism Centre (ECTC)⁴⁸, como o nome indica, é um centro especializado em evitar e combater o terrorismo em solo europeu. A necessidade da criação deste centro especializado foi sentida em 2015, com um número de ataques terroristas a aterrorizarem os cidadãos europeus, tal como o ataque aos escritórios do jornal de sátira Charlie Hebdo ou o ataque no teatro Bataclan, sendo então o ECTC criado em janeiro de 2016 para que ataques como estes possam ser evitados. A ECTC trabalha de forma a que seja mais fácil partilhar informação e promover a cooperação além-fronteiras, para fornecer apoio de qualquer forma possível em operações em curso, e trabalha de forma proactiva para mitigar o uso das redes sociais como forma de radicalizar novas pessoas e estas se juntarem a grupos terroristas, e sinalizar possíveis membros de organizações terroristas.

A Europol elabora desde 2007 um relatório anual denominado o TE-SAT⁴⁹, EU Terrorism Situation and Trend Report. Desde 2016 que este relatório é responsabilidade da ECTC. O relatório analisa e providencia publicamente uma perspetiva geral da situação atual na Europa no que ao terrorismo diz respeito, enquanto também providencia uma análise daquilo que são as ameaças a que as forças de segurança interna europeias devem dar mais foco no futuro. O relatório de 2022⁵⁰, que analisa os dados de 2021 demonstra, por exemplo, que embora os casos de terrorismo tenham vindo a descer nos últimos anos, o terrorismo é ainda uma ameaça importantíssima de ser combatida. Em 2021, 388 indivíduos foram presos por suspeitas relativas a terrorismo.

⁴⁸ European Counter Terrorism Centre – ECTC, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc>

⁴⁹ <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/tesat-report>, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/tesat-report>

⁵⁰ European Union Terrorism and Situation Trend Report 2022, disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Tesat_Report_2022_0.pdf

O ECTC conta também com uma equipa denominada CT-JLT, ou Counter Terrorism Joint Liaison Team, que serve de plataforma para o intercâmbio rápido e eficaz de informações operacionais e de informação entre peritos e analistas na luta contra o terrorismo.

9.2.3 ESOCC - European Serious and Organised Crime Centre

O European Serious and Organised Crime Centre⁵¹, ou ESOCC, é outro centro da Europol que tem como objetivo principal o de combater o crime organizado, ao prover os seus Estados-Membros com o suporte necessário. Este centro foi estabelecido em janeiro de 2013, e tal como nos outros centros até agora, por norma este suporte traduz-se em apoio operacional, em facilitar comunicação, providenciar dados e análises detalhadas, entre outras coisas. A ESOCC foca-se naquilo que são os alvos de alto valor, ou seja, indivíduos ou redes criminosas que representam as maiores ameaças para os cidadãos europeus.

A ESOCC divide-se em 3 unidades que se focam em diferentes ameaças:

- A primeira unidade é a Unidade de Drogas, que se foca no negócio ilegal de drogas, armas e explosivos;
- A segunda unidade é a Unidade de Crime Organizado, que se foca nos grandes grupos de crime organizado, em crimes ambientais e em crimes de propriedade;
- A terceira unidade, considerado um centro especializado dentro da ESOCC, é o European Migrant Smuggling Centre (EMSC)⁵². Este último foi criado em 2016

⁵¹ European Serious and Organised Crime Centre – ESOCC, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc>

⁵² European Migrant Smuggling Centre - EMSC, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc>

devido ao fluxo crescente de migrantes que se fazia sentir na Europa. Os governantes europeus atestaram que muitos destes migrantes tinham as suas viagens facilitadas por organizações criminosas, viagens estas que muitas vezes tomam a forma de travessias pelo Mar Mediterrâneo em “navios” impróprios para a viagem, e muitas vezes sobrelotados. O contrabando ilegal destes migrantes rapidamente se tornou lucrativo para as organizações criminosas, e a Europol considerou como uma prioridade chave a luta contra este tipo de crimes.

A ESOCC é também o centro responsável pelo Serious Organised Crime Threat Assessment, ou SOCTA⁵³, um relatório elaborado a cada 4 anos sobre os desenvolvimentos dos crimes graves e de organizações criminosas, que ameaçam os cidadãos europeus.

O SOCTA é também o primeiro e um importante mecanismo de toda uma metodologia adotada pela Comissão Europeia em 2010. Após o relatório ser elaborado, o Comité Permanente sobre Cooperação Operacional no domínio da Segurança Interna (COSI) analisa as prioridades que são recomendadas no relatório, e um Plano Estratégico Plurianual é delineado.

De modo geral, o ESOCC tem vindo a ter um impacto positivo, e de acordo com o site da Europol, em 2021 o ESOCC providenciou apoio a 742 investigações que acabaram por resultar em mais de 12 mil suspeitos presos e mais de 700 milhões de euros apreendidos. Para além disso, os dados providenciados pelo SOCTA no ano de 2021 foram 60% mais do que em comparação com 2017.

⁵³ Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), disponível em: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>

9.2.4 OAC - Operational and Analysis Centre

Um dos mais recentes centros especializados da Europol é o Operational and Analysis Centre⁵⁴, ou OAC, criado em junho de 2020. Este centro foi criado com o foco de garantir que o fluxo contínuo de informação é feito de forma segura e eficaz. O OAC é responsável por processar e analisar quantidades significantes de informação e de reforçar o papel da Europol como instituição central na arquitetura da segurança interna europeia.

O OAC apoia também na facilitação geral de serviços ou facilidades que a Europol possa dispor para os seus parceiros. Em 2021, por exemplo, esta ajuda materializou-se no desenvolvimento de um centro operacional para apoiar a segurança do Euro 2020 da UEFA: *“Europol and the OAC hosted an operational centre to support safety and security during the UEFA EURO 2020 football championship. Coordinated by the Dutch Police, the International Police Cooperation Centre (IPCC) of the National Football Contact Points served as a central information hub for more than 40 liaison officers from national law enforcement authorities from the 21 participating and hosting countries.”*⁵⁵

Constata-se que este é um centro que serve mais de apoio logístico e tecnológico, não se concentrado em nenhuma ameaça concreta, mas isto não significa, que não dê um apoio importante para o objetivo final da Europol, o de assegurar a segurança dos cidadãos europeus.

⁵⁴ Operational and Analysis Centre, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/operational-and-analysis-centre>

⁵⁵ Keeping the UEFA EURO 2020 championship safe <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/keeping-uefa-euro-2020-championship-safe>

9.2.5 EFECC -European Financial and Economic Crime Centre

O European Financial and Economic Crime Centre ⁵⁶, ou EFECC, foi também criado em junho de 2020 e é outro dos mais recentes centros especializados criados pela Europol. Este foca-se nos crimes económicos e financeiros praticados na Europa, e a sua criação deve-se ao facto das cada vez mais ameaças às economias europeias e à integridade dos seus sistemas financeiros, ameaças essas como a lavagem de dinheiro, corrupção, fraudes fiscais, ou contrafação da moeda. Para isto, talvez mais que as outras, o EFECC tem de trabalhar perto de múltiplas entidades, tanto públicas como privadas, ou mesmo outras agências europeias como a Eurojust.

Este centro tem vindo a revelar-se importante para o trabalho da Europol, e um exemplo disso é o sucesso da operação “*Oscar*”⁵⁷. Coordenada pelo EFECC, e levada a cabo não só por Estados-Membros, como também com a cooperação da Eurojust e Frontex, esta operação iniciou a 11 de abril de 2022 e ainda está a decorrer, e o seu objetivo é a captura e congelamento de bens de indivíduos e entidades sancionadas devido á invasão russa à Ucrânia.

9.3 Síntese conclusiva

O presente capítulo demonstrou o *modus operandi* da Europol e o valor que esta providencia aos Estados-Membros, assim como o desenvolvimento que teve, particularmente com os seus centros especializados que, focando-se em vários aspetos, elaboram relatórios muito importantes como o IOCTA, o SOCTA e o TE-SAT, e apoiam os Estados ao oferecer conhecimentos, informações, infraestruturas e apoio nas operações. No entanto, grande parte deste trabalho exemplar acontece porque os Estados-Membros colaboram junto com a Europol para a finalidade de uma segurança interna mais coesa. Mas como já discutimos anteriormente, isto não é sempre o caso, pois por vezes os Estados-Membros retêm informações, como demonstrado na

⁵⁶ European Financial and Economic Crime Centre – EFECC, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-financial-and-economic-crime-centre-efecc>

⁵⁷ Ibis

introdução, com o exemplo do caso dos irmãos Abdeslam. Para além do mais, embora a Europol tenha vindo a crescer em termos de investimento nas suas infraestruturas, capacidade e orçamento, não é certo que isto venha continuar a progredir tão linearmente, pois com o crescimento de movimentos antieuropeístas um pouco por toda a Europa, a cooperação pode estar em risco, o que representa um grande entrave para o desenvolvimento da Europol. Deste modo, o próximo capítulo será ligado da saída do Reino Unido da UE devido ao movimento denominado Brexit, que foi um acontecimento sem precedentes com consequências que ainda são difíceis de descrever com exatidão.

10. O efeito do Brexit na Europol

O movimento concebido por Nigel Farage e posteriormente continuado por Boris Johnson, o Brexit, é de elevada importância para esta investigação, pois foi até hoje a primeira e única vez que algum país tenha saído da União Europeia, após muitos anos de negociações após o seu referendo em 2016, oficializando-se dia 31 de janeiro de 2020. As repercussões da saída do Reino Unido são enormes e ainda hoje não podemos medir o impacto que esta teve na Europa e no mundo. No entanto, podemos já hoje afirmar que o Brexit veio impactar a segurança interna do Reino Unido e da União Europeia, ainda que não saibamos exatamente em que dimensão. Aliás, o Reino Unido teve uma importância enorme para o caminho inicial que foi traçado para a Europol. Como se viu no capítulo 6, a Alemanha propôs no Conselho de Luxemburgo de 1991 uma força policial dotada de poderes executivos, algo que não se veio a realizar devido a opiniões contrárias a esta visão: *“The initial set-up of a European police body reflected a compromise between two competing visions pertinent among member states. They would continue to define Europol for the years to come: a more federal vision, supported by the German government which saw in Europol the potential to conduct European-wide analysis of information and potentially act upon those analysis; and an intergovernmental one, led by the British, which depicted the future Europol as a simple platform for the exchange of information between national police forces.”* (Carrapiço et Trauner, 2013). É por isso mesmo necessário ser conduzida uma análise ao que este movimento impacta na União Europeia, e o porquê de representar uma fraqueza para a Europol.

Mesmo sendo verdade que o Reino Unido se tenha oposto à criação da Europol como uma agência com poderes executivos, é também verdade que as suas forças policiais são muito importantes para o bom funcionamento da Europol: *“Figures published by Statewatch in November last year showed that the UK was the fifth-largest contributor to Europol, with over 63,000 objects in the Europol Information System”* (Statewatch, 2021). Para além disso, de acordo com um estudo publicado pela RAND em 2017, que tinha como principal foco de análise o que poderia ser a defesa e segurança europeia

pós Bréxit, quase metade dos casos da Europol tinham, de alguma forma, o envolvimento do Reino Unido, para além de que em média 250 mil pesquisas por ano eram efetuadas pelas suas forças de segurança na base de dados da Europol: *“The UK’s current involvement in Europol is extensive, as indicated by almost half of Europol cases involving a UK dimension and UK agencies carrying out 250,000 searches of Europol databases each year”* (Black, 2017). Ou seja, a remoção das forças policiais da Europol, ainda que não completamente como será brevemente analisado, tem claramente impactos no que é a informação que a Europol possui nos Sistema de Informações (SIE).

No entanto, não é apenas a Europol quem perde com este “divórcio” entre a União Europeia e o Reino Unido. As forças policiais do Reino Unido utilizavam, naturalmente, os recursos da Europol para melhor efetuar o seu trabalho, pois de acordo com o governo britânico: *“The UK uses Europol more than almost any other country. UK law enforcement’s use of Europol has increased over time. The Secure Information Exchange Network Application (SIENA) is the main conduit for all operational information passing to and through Europol.”* (UK Government, 2016)⁵⁸. Num documento publicado em Dezembro de 2016 pela Casa dos Lordes, onde foram discutidos assuntos relevantes à segurança interna e cooperação policial do Reino Unido com a União Europeia, foi professado que a contínua integração das forças policiais britânicas na Europol era visto como uma prioridade crítica, sendo que acordos parecidos aqueles que a Europol mantém com outros Estados que não são membros da União Europeia não seriam suficientes para as necessidades do Reino Unido: *“Our witnesses were unequivocal in identifying the UK’s future relationship with Europol as a critical priority. They also made clear that an operational agreement with Europol akin to those that other third countries have negotiated would not be sufficient to meet the UK’s needs”* (House of Lords, 2016). O mesmo se comprova com a decisão do governo britânico de 2016, ao fazer *opt-in* ao novo regulamento da Europol. Como é facilmente comprovável, a vontade de permanecer

⁵⁸ The UK’s cooperation with the EU on justice and home affairs, and on foreign policy and security issues, disponível em:
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/521926/The_UK_s_cooperation_with_the_EU_on_justice_and_home_affairs_and_on_foreign_policy_and_security_issues.pdf

como membro efetivo da Europol era vista mesmo após o referendo favorável ao Brexit, sendo que tanto o *opt-in* como o relatório agora mencionado foram no final de 2016, já vários meses após os resultados do referendo serem conhecidos.

No entanto, e após anos de negociações entre os representantes europeus e britânicos, a conclusão chegada é, como seria expectável, que o Reino Unido não faria parte da Europol após a sua saída, como fazia anteriormente. Obviamente que era e é do interesse de ambas as partes que as forças policiais britânicas e da União Europeia continuassem a entreajudar-se e a partilhar informações entre si por todos os motivos anteriormente mencionados. É por isso crucial analisar como foi processada esta saída do ponto de vista da segurança interna de ambas as partes. Assim sendo, a saída do Reino Unido da União Europeia foi regulada maioritariamente em dois Acordos assinadas entre ambas as partes:

- O primeiro o Acordo sobre a saída do Reino Unido e Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia de Energia Atómica⁵⁹, que foi publicado oficialmente no Jornal Oficial da União Europeia a 12.11.2019, que pretendeu estabelecer um conjunto de regras a ser aplicadas no período de transição que durou até dezembro de 2020.

- O segundo o Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, concluindo em dezembro de 2020 e publicado a 30.04.2021⁶⁰.

⁵⁹ Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica, disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12019W/TXT\(02\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12019W/TXT(02)&from=PT)

⁶⁰ Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro, disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:22021A0430\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:22021A0430(01)&from=EN)

A saída do Reino Unido fez naturalmente com que o mesmo já não fosse possibilitado nomear e eleger membros para os órgãos da União Europeia⁶¹, assim como de ter qualquer poder de decisão nos mesmos, no qual a Europol se integra. Contudo, após o final do período de transição, foi permitido ao Reino Unido em continuar a cooperar em todas as operações que estivessem ainda a decorrer, e inclusive, foi permitido também que as suas forças policiais tivessem o direito de utilizar a SIENA, durante o período de um ano após o fim do período de transição, mas apenas quando claramente necessário⁶². Estas ações foram feitas para assegurar que a saída do Reino Unido era efetuada da maneira mais ordeira e disciplinada possível.

O Acordo de Comércio e Cooperação, ou TCA (Trade and Cooperation Agreement) é, no entanto, aquele que regula de certa forma como as relações União Europeia – Reino Unido se efetuam no presente. Este acordo, no que à segurança interna diz respeito, reflete o desejo de ambas as partes de que as suas respetivas forças policiais e de *intelligence* se mantenham altamente cooperativas. Porém, devido ao novo estatuto do Reino Unido como estado terceiro, existem naturalmente entraves às suas ambições neste assunto, e até às ambições da própria União Europeia. Veja-se por exemplo o caso do Mandado de Detenção Europeu, um assunto de grande relevo na esfera da segurança interna. Theresa May em 2014, quando exercia funções enquanto Secretária do Estado para Assuntos Internos no governo liderado por David Cameron, alertava para o perigo que seria não defender a permanência do Reino Unido no Mandado de Detenção Europeu, na altura em que o Reino Unido estava em processo de *opt-out* da do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça: “*May said ditching the arrest warrant would also lead to Britain becoming “a honeypot for all of Europe’s criminals on the run for justice”*” (Shipman, 2014). Em 2018 o Reino Unido recebeu 17,256 mandados de detenção de outros Estados europeus⁶³, um recorde para aquele ano em comparação com outros países europeus, o que mostra a relevância deste

⁶¹ Artigo 7º - Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica

⁶² Artigo 63º - Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica

⁶³ EU arrest warrants for record number of suspects in Britain, disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/eu-arrest-warrants-for-record-number-of-suspects-in-britain-cz26qxn3t>

mecanismo para o Reino Unido, que de acordo com os dados é um local mais desejado que outros por criminosos em fuga da lei. O novo acordo pós Brexit precave a continuação do Reino Unido no Mandado de Detenção Europeu, e pretende que ambas as partes continuem a trabalhar de forma veloz e cooperativa. No entanto, visto que o Reino Unido já não tem acesso às informações em tempo real do SIS II⁶⁴ devido ao seu estatuto de Estado terceiro, esta velocidade pretendida pode sofrer vários entraves *“In the field of extradition, the new ‘arrest warrant’ system maintains momentum on speedy and judicialised cooperation-yet in practice cooperation is hampered by the lack of access of the UK to real-time alerts in SIS II post-Brexit, which provide the essential backbone of the European arrest warrant system intra-EU”* (Mitsilegas, 2021).

De facto, este é um dos grandes obstáculos que se impõe na tentativa de tornar a cooperação entre as forças policiais europeias e britânicas, é o facto de que o Reino Unido não ter já acesso direto às bases de dados europeias, o que é compreensível. A União Europeia, mesmo que pudesse até beneficiar de uma cooperação igual à existente antes do Brexit devido aos benefícios que isso poderia novamente trazer tendo em conta as capacidades das forças de segurança britânicas, não pode abrir uma exceção em ter o Reino Unido como um Estado terceiro com os mesmos privilégios que um Estado-Membro.

Apesar deste grande interesse dos governantes britânicos em manter uma forte cooperação entre as suas autoridades e as europeias, é também importante não esquecer que o Reino Unido está integrado noutra aliança de relevância no panorama de segurança interna, a Aliança dos Cinco Olhos⁶⁵, que tem como membros os Estados

⁶⁴ O SIS II, ou Sistema de Informação Schengen de Segunda Geração, é uma base de dados que não faz parte da Europol. É comum a todos os países que partilham o espaço Schengen e que permite o acesso de autoridades nacionais responsáveis pela aplicação, controlo fronteiriço, imigração e emissão de vistos desses mesmos Estados, assim como da Europol e Eurojust. Mais informação em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:4376504>

⁶⁵ ‘What is the Five Eyes Intelligence pact’, disponível em: <https://edition.cnn.com/2017/05/25/world/uk-us-five-eyes-intelligence-explainer/index.html>

Unidos da América, a Austrália, o Canadá, a Nova Zelândia, e o Reino Unido. Pode-se remeter a esta aliança desde 1941, com a assinatura da Carta do Atlântico, no entanto, o atual acordo inicialmente feito entre os Estados Unidos e o Reino Unido, contando agora com a presença dos restantes 3 países membros, tem a sua base numa renovação do acordo inicial em 1955. Ou seja, o Reino Unido continua ainda com vários aliados por várias partes do mundo, já para não falar na sua participação na Interpol. Isto permite-lhe ainda um vasto acesso a conhecimentos e dados muito importantes para a sua própria segurança interna. No entanto, a Europol é a agência de segurança intergovernamental que se foca exclusivamente no ataque à criminalidade na Europa, não podendo a sua importância para a segurança dos cidadãos britânicos desvalorizada.

Em suma, mesmo que o desejo de um “*status quo*” como antes do Brexit seja visto como desejável para ambas as partes, o mesmo não pode vir a acontecer devido à decisão dos governantes e povo britânico em deixarem a UE. E se bem que ambos os lados continuem a cooperar na maioria dos aspetos que dizem respeito à segurança dos seus cidadãos, um facto é que, por muito robustas que continuem as forças policiais do Reino Unido e da União Europeia, seria mutuamente benéfico e eficiente que o Reino Unido continuasse na Europol não como país observante, mas como um dos membros, de modo a ter o mesmo nível acesso que os Estados da UE. Outro lado que se tem de ter em consideração, é o facto de que o Reino Unido, por muito importante que seja para a Europol em questões operacionais e de informação, sempre foi cético num melhoramento da Europol em níveis executivos para que a mesma consiga dotar-se de mais poderes coercivos, e ainda que hipoteticamente, isso pode vir a ser importante no futuro da Europol se países como a Alemanha mostrarem o desejo em melhorarem assim as infraestruturas e reforçar o corpo legal da agência.

Terminando agora de contextualizar os efeitos do Brexit, e com toda a informação relevante sobre a Europol e o contexto da segurança europeia analisada, segue no próximo capítulo uma análise SWOT para que, de uma forma mais pragmática, sejam conhecidas as características principais que definem a Europol e que afetam a mesma.

11. Análise SWOT

Este capítulo servirá para ser feita uma análise SWOT, de modo a conseguir identificar os pontos fortes, as fraquezas, as oportunidades e as ameaças da Europol, tendo em conta tudo aquilo que foi apresentado e analisado até agora. Podemos ver no quadro em baixo os pontos principais que serão abordados nesta análise SWOT em detalhe:

Forças	Fraquezas
<ul style="list-style-type: none">• Centros especializados;• Relatórios detalhados;• Operações conjuntas de sucesso;	<ul style="list-style-type: none">• Falta de partilha e confiança por parte de Estados-Membros;• Falta de poder coercivo/executivo;• Crescimento de movimentos/partidos nacionalistas e antieuropeístas;
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none">• Possibilidade de se destacar como agência de relevo e na vanguarda da luta contra o cibercrime;• Possibilidade em que seja dotada de mais capacidades no futuro;	<ul style="list-style-type: none">• Terrorismo;• Crime Organizado;• Cibercrime.

Tabela 1: Análise SWOT

11.1 Forças

No decorrer desta tese, é comprovável que a Europol, desde o seu início até à atualidade, tem vindo gradualmente a adquirir mais capacidades e responsabilidades. A Europol tem hoje acesso a uma grande quantidade de informações e dados que nunca teve, conta com 5 centros especializados focados em diversas ameaças e necessidades dos Estados-Membros relativamente à segurança interna, e elabora relatórios com grande valor, como o SOCTA, o TE-SAT ou o IOCTA, que podem ajudar os Estados-Membros na forma de reconhecimento de padrões, avaliações de possíveis ameaças futuras, e de várias outras formas. Para além disso e como já analisámos, a Europol de

hoje não se limita a ser um centro de partilha de informação como era originalmente. A Europol tem hoje a possibilidade de pedir para que Estados-Membros criem Equipas de Investigação e pode inclusive participar nas mesmas, assim como pode atualmente coordenar investigações e ações operacionais em conjunto com as forças policiais dos Estados-Membros, ou até outros Estados e organizações. Assim, a Europol é hoje tida em consideração como um ator crucial na luta contra a cibercriminalidade, a contrafação do euro, tráfico humano e de bens, entre outras formas de criminalidade. Pode ser feito o argumento de que estes desenvolvimentos foram possíveis graças à aceitação pelos países que estão presentes na Europol que esta é uma agência que pode vir a trazer valor acrescentado em assuntos de segurança interna.

Como já exploramos o *modus operandi* da Europol no capítulo 9, assim como o valor que as suas bases de dados e centros especializados têm, será conduzida uma análise de casos específicos de operações em que a Europol tenha participado como forma de traduzir o valor que a Europol provida à segurança dos cidadãos europeu:

Operation OTF Greenlight/ Trojan Shield: Esta foi uma recente operação de grande sucesso, sendo considerada a maior operação contra comunicações encriptadas até à data, assim como uma operação que conta com uma colaboração internacional sem precedentes, como referiu o diretor-adjunto da Divisão Investigacional do FBI, Calvin Shivers: "*the success of Operation Trojan Shield is the result of tremendous innovation, dedication and unprecedented international collaboration*" (2021). Esta contou com o apoio do FBI e da DEA, da polícia nacional holandesa (Politie), da polícia nacional sueca (Polisen), sendo estas as forças principais junto com a Europol, num total de 16 países. Nesta operação 800 pessoas foram apreendidas, assim como 8 toneladas de cocaína, 2 toneladas de anfetaminas e metanfetaminas, 22 toneladas de canábis, 250 armas de fogo, 55 carros de luxo, e um total de 48 milhões de euros em diversas moedas e criptomoedas. Esta operação iniciou-se em 2019 com o FBI e a polícia federal australiana a desenvolverem uma aplicação de nome ANOM, uma aplicação que foi instalada por um grande número de criminosos que não tinham conhecimento de que era uma aplicação espã criada para monitorizar os contactos feitos entre estes. A Europol e todas as forças de segurança dos restantes países

envolvidos analisaram as mais de 27 milhões de mensagens conseguidas com recurso à ANOM, o que permitiu todas as apreensões em cima mencionadas. O sucesso desta operação em conseguir adquirir tanta informação fará com que muitas outras operações com recurso às mesmas sejam postas em marcha, assim como ajudará a Europol a melhor designar e localizar as organizações criminosas dentro da UE.

A ajuda por parte da Europol foi muito importante no decorrer desta operação. Foi a Europol que criou uma Operational Task Force (OTF), e forneceu apoio operacional aos países participantes, atuando como um centro de inteligência, facilitando assim a partilha de informações e coordenando ao mesmo tempo outras investigações suportadas pela Europol que pudessem beneficiar ou serem beneficiadas por esta. Todos os países envolvidos enviaram representantes para a sede da Europol em Haia, de maneira a coordenarem a operação a nível nacional e internacional. Como disse o próprio vice-director executivo Jean-Philippe Lecouffe numa conferência de imprensa: *“Europol coordinated the international law enforcement community, enriched the information picture and brought criminal intelligence into ongoing operations to target organised crime and drug trafficking organisations, wherever they are and however they choose to communicate.”* (2021).

Operação Icebreaker⁶⁶: Esta operação realizada em 2019, previamente à mencionada em cima, foi também uma operação realizada em solo europeu e a de maior dimensão até à data da sua realização, que levou ao desmantelamento de um grupo criminoso de grande importância na Europa. Esta operação contou com a ajuda das forças policiais da Lituânia, Inglaterra, Polónia, Estónia e Espanha. Mais de 450 agentes foram mobilizados, ao fazerem-se um grande número de incursões coordenadas postas em prática a 15 e 16 de maio, com o objetivo de terminar com esta rede criminosa que estava envolvida em tráfico de drogas e narcóticos, assassinatos e lavagem de dinheiro. O líder deste grupo criminoso, um lituano de meia-idade, foi capturado em Espanha graças a esta operação. Para além disso, 21 outros membros foram também presos e

⁶⁶ Operational Task Force leads to dismantling of one of Europe’s most prolific crime groups behind €680 million operation, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/operational-task-force-leads-to-dismantling-of-one-of-europe%E2%80%99s-most-prolific-crime-groups-behind-%E2%82%AC680-million-operation>

40 casas foram revistadas, resultando na apreensão de 8 milhões de euros em dinheiro, joias, ouro, diamantes e carros luxuosos, assim como a descoberta de canais usados para traficar drogas. Este grupo criminoso estima-se que tenha conseguido à volta de 680 milhões de euros de 2017 a 2019, fruto das suas operações clandestinas.

Assim sendo, esta missão pode ser considerada como um grande sucesso na defesa dos cidadãos europeus, e a importância da Europol na luta da mesma. As investigações não foram iniciadas pela Europol, mas sim numa primeira instância pela Lituânia em 2016, que contactou e trabalhou proximamente das forças de segurança da Polónia, Estónia, e a própria Europol. Após resultados da investigação confirmarem que esta rede criminosa se estendia à Inglaterra e Espanha, as forças de segurança destes países foram também trazidas para a investigação. Foi em 2018 que foi criada a OTF, que teve um efeito catalítico na escala e intensidade da investigação. Para além da coordenação na criação desta OTF, na ajuda nas investigações e no apoio na partilha de informações, a Europol providenciou um suporte muito importante ao colocar *experts* na Polónia e na Lituânia que conseguissem oferecer suporte operacional de valor.

11.2 Fraquezas

As fraquezas da Europol são, desde a sua conceção, fundamentalmente as mesmas. Isto porque as suas principais fraquezas relacionam-se com a falta de confiança dos Estados-Membros em transferirem mais poder e soberania para esta agência, como fazem em muitas outras instituições da União Europeia. Uma agência como a Europol necessita de que os Estados que a constituem não estejam relutantes em partilharem informações que podem ajudar a prevenir crimes e proteger os seus cidadãos, mas tem sido observado desde a génese da Europol de que os Estados preferem muitas vezes guardar estas informações e trabalharem isoladamente ou com acordos fora da Europol, pelo medo que têm da possibilidade de má gestão e tratamento dos dados que possam partilhar, podendo colocar em perigo as suas próprias populações. E mesmo que a Europol tenha vindo a ganhar mais poderes e responsabilidades, o atual

panorama internacional na União Europeia é preocupante e pode por muitos destes desenvolvimentos, assim como desenvolvimentos que possam ainda vir a acontecer, em causa, com o crescimento de movimentos nacionalistas e antieuropeístas. O exemplo claro disto mesmo é o Brexit, o que para a Europol pode ser visto como uma grande perda, pois apesar de que o Reino Unido pode ainda continuar a fazer parte das operações da Europol como muitos outros países não inseridos na União Europeia, o facto é de que o grau de envolvimento não é igual ao antes do Brexit, o que não pode ser considerado positivo para uma organização como a Europol, a não ser que os restantes membros se comprometam a partilhar mais informação ou em investirem mais na Europol, para compensar o vácuo deixado pela Inglaterra, que era um dos principais opositores de uma Europol dotada de mais poderes, como visto no capítulo 10.

Mas não é só o Reino Unido que coloca entraves ao desenvolvimento da coesão entre os países europeus. Temos hoje Estados que, apesar de não exprimirem o desejo de sair da UE, vão contra várias e importantes moções e políticas decididas pelos vários órgãos europeus. Um exemplo disso é o governo húngaro liderado por Viktor Orban, líder do partido Fidesz, em alterar as suas políticas de imigração rígidas, que proíbem imigrantes que entram ilegalmente no país a requerer asilo, e com a implementação da “*Stop Soros Law*” em 2018, a facilitação de imigração ilegal passou a ser considerado crime, sendo que qualquer um que esteja envolvido com ONG’s ou campanhas de apoio aos requerentes de asilo arrisca-se a ser preso.⁶⁷ De facto, a Hungria é um excelente exemplo de um Estado que tem ido várias vezes contra diretrizes europeias, e devido a isso, a Comissão Europeia está a considerar congelar aproximadamente 13 mil milhões de euros à Hungria, devido a esta ir contra diretrizes europeias e com medo de corrupção.⁶⁸

⁶⁷ Hungary passes 'Stop Soros' law banning help for migrants, disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-44546030>

⁶⁸ EU seeks to freeze €13bn in funding to Hungary over corruption fears, disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2022/nov/30/brussels-seeking-to-freeze-13bn-of-eu-funds-to-hungary-over-corruption-fears>

Outro exemplo de um país que desrespeita as diretrizes da União Europeia e que representa um movimento mais antieuropeísta atualmente é a Polónia. Em outubro de 2021, o Tribunal de Justiça da União Europeia ordenou à Polónia o pagamento de 1 milhão de euros por dia, por não suspender um painel controlado pelo governo polaco encarregue de disciplinar juizes com cortes de salários ou demissões⁶⁹. Este painel foi criado em 2017 pelo partido nacionalista Lei e Justiça (PiS). Esta medida é vista pelos líderes europeus como um mecanismo de controlo político sobre o setor judiciário do país, que vai contra os valores europeus. Apesar de a Polónia não expressar o desejo de um “*Polexit*”⁷⁰, esta recusa em seguir as diretrizes decididas na União Europeia dão a imagem de que os líderes polacos apenas estão no bloco europeu para conseguirem beneficiar dos subsídios que recebem, enquanto remam contra a maré de valores culturais e sociais que a UE pretende firmar.

Diretamente, estes casos em cima mencionados podem parecer não afetar a Europol, uma agência que se concentra especificamente na segurança interna da UE. No entanto, estas questões que trazem discórdia nunca são isoladas, e um efeito de *spillover* é inevitável e a desconfiança e más relações entre Estados fazem-se sentir em todas as agências, pequenas ou grandes da União Europeia, o que representa uma grande fraqueza da Europol que necessita que todos os Estados estejam na mesma página e dispostos em confiarem nos seus parceiros, para que partilhem de boa vontade informações e dados que possam ser cruciais para trazer a segurança aos cidadãos europeus e desastres como os das últimas décadas possam ser evitados.

Aliás, já é sabido de que há casos que talvez pudessem ter sido evitados no passado que trouxeram o terror à população europeia. Em 2014, a Europol lançou um projeto denominado “*Focal Point Travelers*”⁷¹, uma iniciativa que visava armazenar informações de milhares de pessoas suspeitas de jihadismo e de atravessarem as

⁶⁹ EU court fines Poland 1 mln euros per day in rule of law row, disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/eu-top-court-orders-poland-pay-1-million-euros-day-rule-law-row-2021-10-27/>

⁷⁰ Poland stokes fears of leaving EU in 'Polexit', disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-58840076>

⁷¹ FBI and Europol strengthen joint fight against foreign terrorist fighters, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/fbi-and-europol-strengthen-joint-fight-against-foreign-terrorist-fighters>

fronteiras europeias para cometer atos de terrorismo. A esperança era de que os Estados-Membros reconhecessem a importância deste projeto e partilhassem informações relevantes para o sucesso do mesmo, de modo a garantir a maior segurança possível aos seus próprios cidadãos. A própria FBI juntou-se a este esforço em abril de 2016. No entanto, o resultado foi que a Europol recebeu informação de cerca de 2000 suspeitos, um número que representou menos de metade dos combatentes estrangeiros com ligações às jihads conhecidas pela Europol ou outras agências de segurança europeias. O próprio Diretor Executivo da Europol Rob Wainwright, que cumpriu esta função de 2009 a 2018, referiu que existia um “buraco negro”⁷² de informação, numa conferência de imprensa.

Após alguns dos ataques que marcaram a década passada, os Estados começaram a partilhar mais informação que anteriormente não partilhavam em relação a possíveis ameaças terroristas, e a Europol inclusive criou o ECTC para prevenir mais atos terroristas. Mas para além de isto não significar que os Estados partilhem agora o máximo de informação possível, também é visível de que mesmo que tenham começado a fornecer mais informações sobre possíveis casos de terrorismo, ainda são muito relutantes em partilhar outros tipos de informações importantes: *“As Europe was hit by a series of terror attacks — from Paris to Brussels, from Nice to Berlin — the profile of the EU agency increased and so did the amount of information on terrorism that national governments fed into its databases. However, the same progress has not been made in the fight against financial crime”* (Paravicini, 2018). De acordo com o que Rob Wainwright disse ao jornal Politico em 2018, especialistas em lavagens de dinheiro estão a fazer milhares de milhões com taxas de sucesso enormes⁷³. O mesmo também refere que este problema persiste porque se está a combater um problema internacional com soluções nacionais. Para além disto, num estudo publicado em 2017 pelo Financial Intelligence Group da Europol, foram analisados dados relativos aos anos de 2011/2012, que mostravam que a quantia monetária suspeita de estar em transações suspeitas de serem ilícitas excedia os 29 mil milhões de euros: *“Europol*

⁷² Europe’s intelligence ‘black hole’, disponível em: <https://www.politico.eu/article/europes-intelligence-black-hole-europol-fbi-cia-paris-counter-terrorism/>

⁷³ Europe is losing the fight against dirty money, disponível em: <https://www.politico.eu/article/europe-money-laundering-is-losing-the-fight-against-dirty-money-europol-crime-rob-wainwright/>

findings from 2011 and 2012 indicated that the total sums of money involved in STRs in the EU exceeded EUR 29 billion” (Europol Financial Intelligence Group, 2017), um número que o estudo indica ser provavelmente menor do que na verdade era. Este estudo também indica que, mesmo que o número de relatórios apresentados à Europol por cada Financial Intelligence Unit, um órgão independente do Estado presente em cada país europeu, tenha aumentado gradualmente desde 2006, o facto é que em 2017 mais de 65% do número de relatórios apresentados pertenciam apenas a dois Estados-Membros, ao Reino Unido e aos Países Baixos. Isto demonstra não só a relutância de outros Estados em partilharem as suas informações, como também da importância que os países anteriormente mencionados importam para o bom funcionamento da Europol, e a fraqueza que um fenómeno como o Brexit pode trazer. Finalmente, Wainwright disse também que a Europol após 2016 foi muito mais guardada de informações provindas dos Estados-Membros, ano em que se deu os ataques em Bruxelas, mas também que o corpo legislativo da Europol se alterou. Se no início de 2016 havia apenas 6 mil entradas no Sistema de Informação da Europol, em 2018 eram mais de 500 mil. Em 2017, 439 operações de contraterrorismo foram executadas, comparativamente a 127 no ano anterior.

Ou seja, as mudanças feitas com o regulamento 2016/794 beneficiaram em muito a Europol, mas se estes aumentos têm vindo a ser feitos, o antigo Diretor Executivo da Europol refere que ainda há muito trabalho a ser feito, não só na luta contra crimes financeiros mas como em todos os restantes, com principal destaque para o cibercrime, que o próprio diz ainda hoje ser combatido em demasia ao nível nacional em vez de ao nível supranacional.

11.3 Oportunidades

Se há um *silver lining* em todas as limitações que constituem a Europol na atualidade, é de que esta é uma agência sem dúvida com potencial de crescimento, se as partes interessadas assim o quiserem. As alterações feitas com o seu atual corpo legal e os seus resultados assim o demonstram. A Europol tem vindo a provar que é uma peça

fundamental no combate contra as várias ameaças da segurança interna europeia. A utilização cada vez maior da internet e do ciberespaço faz também com que a Europol tenha imperativamente de combater o cibercrime de uma maneira eficaz com acesso a todos os recursos possíveis de serem usados pelos Estados-Membros, devido às características específicas destes tipos de crimes, difíceis de localizar no espaço e ainda mais difíceis de serem combatidos a nível nacional. A passada década também se destacou pelo surgimento e evolução de plataformas como a Dark Web, ou de novos modelos de transação, com recurso às recentes criptomoedas e ainda mais recentes NFT's (*Non-Fungible Tokens*). Estes novos modelos de transação são caracterizados por não terem qualquer formato físico associado, e serem altamente encriptados, devido à tecnologia denominada Blockchain. Estas novas tecnologias têm vindo a ser cada vez mais utilizadas por criminosos, como refere um relatório da UE: *“More and more regulators are worrying about criminals who are increasingly using cryptocurrencies for illegitimate activities like money laundering, terrorist financing and tax evasion. The problem is significant: even though the full scale of misuse of virtual currencies is unknown, its market value has been reported to exceed EUR 7 billion worldwide”* (Houben et Snyers, 2018). O uso destas novas ferramentas por parte de criminosos é devido à dificuldade de rastreamento que estas lhes fornecem. A Europol tem então aqui uma janela de oportunidade de mostrar o seu valor ao combater crimes que utilizem estes meios, o que poderá vir a ser muito importante para que os Estados, Organizações Internacionais, e agências de segurança internacional confiem mais na Europol como agência de grande importância em assuntos de segurança interna.

Mas para além destas oportunidades em lidar com mais eficácia com novos tipos de criminalidade, existem outras áreas no próprio corpo legislativo da Europol que podem ser vistas como novas oportunidades para a mesma evoluir e melhor servir a segurança dos cidadãos europeus. Já se discutiu aqui algumas vezes a incapacidade atual da Europol de não ter poder coercivo, de prender ou atuar diretamente aqueles que infringem a lei, isto porque este é talvez um dos possíveis desenvolvimentos mais discutidos e que traria mais capacidade e muito mais responsabilidade à Europol, pois estaria a atuar diretamente no território dos seus Estados-Membros. É claro que isto

implicaria na Europol alterações feitas desde os seus fundamentos, como o seu corpo legislativo e o próprio *modus operandi*, e para que isto acontecesse, a Europol necessitaria de um corpo policial que pudesse chamar de seu, não sendo por isso uma oportunidade que esteja provavelmente num horizonte próximo.

Para além destas, muitas outras oportunidades poderão estar nos horizontes da Europol, e para que as mesmas possam ser aproveitadas, não só é importante que a Europol saiba onde investir os seus próximos passos e como proceder para o seu futuro garantindo a eficácia das suas ações e a segurança daqueles que promete defender, como é também muito importante que os Estados-Membros se envolvam mais na segurança da Europa como um todo, ao partilharem mais informações, recursos, e no geral ao recorrerem mais à Europol no combate a crimes transfronteiriços.

11.4 Ameaças

Sendo a Europol uma agência criada especificamente para eliminar ameaças e garantir a segurança no seio da Europa, esta é obviamente uma parte fulcral da análise SWOT. Apesar de já se ter brevemente discutido quais são as principais ameaças da Europa a nível de segurança interna, é importante que uma ideia mais fundamentada do quão grave são estas ameaças seja estabelecida para que se possa argumentar a importância de uma Europol mais forte e coesa. E não são poucas estas ameaças, sendo elas divididas em 3 pontos neste artigo: terrorismo, crime organizado, e ataques cibernéticos, sendo que este último principalmente se relacionará com os anteriores.

O terrorismo, termo originado durante a revolução francesa do século XVIII devido ao terror imposto pelos jacobinos é definido pela enciclopédia Britannica como: *“the calculated use of violence to create a general climate of fear in a population and thereby to bring about a particular political objective”*⁷⁴, apesar de que este termo é geralmente aceite como sendo complexo e com interpretações e definições

⁷⁴ Definição de terrorismo pela Enciclopédia Britannica, disponível em: <https://www.britannica.com/topic/terrorism>

ligeiramente diferentes. Este termo, mesmo tendo originado no século XVIII, ganhou tração na década de 1970, e é aceite por grande parte da comunidade académica de que é essa a época inicial do terrorismo moderno na Europa: «*The 1970s, in fact, witnessed a huge increase in the number of terrorist incidents across Western Europe with 1979 (in the period 1970–2015) being the peak year for the number of incidents recorded*» (Kaunert et Léonard, 2018).

A década de 70 foi marcada com a proliferação de vários conflitos a decorrerem quase que simultaneamente em vários pontos da Europa, conflitos estes cabeceados por organizações terroristas paramilitares, tais como as Brigadas Vermelhas na Itália, o Red Army Faction na Alemanha, ou o movimento *Euskadi Ta Askatasuna (ETA)*, traduzido do basco para Pátria Basca e Liberdade. Todos estes movimentos eram considerados como problemas nacionais de cada Estado e assim o terrorismo era batalhado divisoriamente por cada país. Mesmo com a grande proliferação destes atos de crueldade por toda a Europa, os países europeus continuaram sem unir esforços e às vezes até acusar outros países de ajudarem membros destes movimentos: “*For years, several European countries, Spain, Italy, the United Kingdom and (West) Germany included, tackled terrorism largely on their own. The general perception was that each state faced a distinct threat, for instance ETA (‘Basque Fatherland and Liberty’) in Spain, the Red Brigades in Italy, the Irish Republican Army (IRA) in the UK, or the Red Army Faction in Germany (...) Some European governments even accused others of actually enabling the growth of terrorism*” (Kaunert et Léonard, 2018).

O panorama alterou substancialmente com o 11 de Setembro de 2001, que assolou não só a América como todo o mundo com a demonstração vil da magnitude com que podiam causar perigo e terror até no considerado país mais impenetrável e seguro quando considerando o seu poderio militar e de defesa. Este ataque ainda que não tenha acontecido na Europa, influenciou os governantes dos Estados-Membros da UE a decidirem que estas “novas” ameaças devem ser batalhadas com maior unidade e coesão, devido às características específicas destas organizações terroristas, pois ao contrário das guerras com outros Estados ou mesmo de fações rebeldes, estas

organizações não tem território fixo, não se conhecem muitos dos seus membros, e podem estar inseridos em qualquer parte do mundo em constante comunicação com outros membros devidos aos avanços na telecomunicação.

Se bem que foi o 11 de setembro de 2001 que fez tocar os sinos para que os Estados europeus cooperassem mais em matérias de segurança interna, estas últimas décadas têm também demonstrado à União Europeia de que os perigos do terrorismo externo (pois a maioria dos ataques terroristas dos anos 70 foram feitas por forças terroristas com origem europeia), conseguem também semear o caos e a segurança em vários pontos da União Europeia, como foram os caso dos ataques em Madrid em março de 2002, Paris em novembro de 2015, ou em Bruxelas em março de 2016 (nomeando aqui apenas alguns de entre dezenas). Estes ataques vieram gradualmente a deixar os cidadãos europeus com sentimentos de medo e desconfiança, sentimentos estes que são transmitidos para os governos nacionais. Assim, esta ameaça denominada terrorismo consegue muitas vezes alcançar o seu objetivo, criar o pânico e desordem na população com recurso a grotescos e bandeirosos ataques de modo que captem a atenção do maior número possível de pessoas, para depois as dividir internamente e para que a discórdia seja semeada no panorama nacional ou superior. Como vimos anteriormente, o perigo do terrorismo é compreendido pela Europol, que criou o European Counter Terrorism Centre para melhor responder a esta ameaça.

Outra grande ameaça da atualidade para a segurança do cidadão europeu é o crime organizado. É difícil de precisar quando teve origem o crime organizado, pois desde há imensos séculos que existem grupos de indivíduos que se juntam para conseguirem atingir certos objetivos através de vários métodos ilícitos e negócios ilegais. As motivações que que levam estas organizações a serem criadas podem ser várias, assim como os seus métodos, sendo a sua definição ampla por essa mesma razão, mas as características principais são o facto de serem organizações com o objetivo de cometer atividades ilegais tais como roubo, assassinato, fraude, rapto, ou até a extorsão de

dinheiro por proteção, usualmente com a finalidade de conseguirem dinheiro ao cometerem ditos crimes⁷⁵.

Segundo o SOCTA de 2021⁷⁶, as organizações criminosas reportadas dedicam-se a diversas funções, mas cerca de 38% das mesmas focam-se particularmente no tráfico de droga, e têm vindo a melhorar as suas capacidades de produzir drogas sintéticas assim como também têm contrabandeado uma quantidade sem precedentes de cocaína para a UE, gerando milhares de milhões para estas entidades⁷⁷.

O contrabando de droga é apenas um de vários problemas que o crime organizado traz para a Europa, sendo que o SOCTA reporta que mais de um milhão de casos ligados ao crime organizado são relativos a invasão de propriedade, um elevado número de contrabando de migrantes ilegais, entre muitos outros crimes, sendo por isso uma ameaça de bastante importância e que merece uma foco contínuo e conjunto dos Estados-Membros com a Europol para lutar contra a mesma.

O cibercrime e ataques cibernéticos são a grande novidade que as forças de segurança têm como ameaça desde o virar do século, e com as migrações de documentos, comunicações, dados pessoais e modos de transação de bens e serviços para o espaço virtual, é cada vez mais importante que os Estados possuam modos de defesa competentes para que não vejam informações privadas sobre os seus cidadãos, ou até informações classificadas serem expostas e utilizadas para fins nefastos, tais como para extorsão, roubo ou corrupção, para dar apenas uns exemplos. O cibercrime, como o nome indica, é a utilização dos meios digitais com a finalidade de cometer atividades ilegais.

⁷⁵ Definição de Crime Organizado pela enciclopédia Britannica, disponível em: <https://www.britannica.com/topic/organized-crime>

⁷⁶ European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment – A Corrupting Influence: The Infiltration and Undermining of Europe’s Economy and Society by Organised Crime, disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021_1.pdf

⁷⁷The cocaine trade is booming, and smugglers have their eyes on a new market, disponível em: <https://www.businessinsider.com/cocaine-trade-is-booming-and-smugglers-are-expanding-in-europe-2022-3?op=1>

O cibercrime é uma das principais preocupações das agências de segurança, pois os próprios grupos de crime organizado ou organizações terroristas utilizam cada vez mais o espaço digital para atingirem os seus fins. Segundo o IOCTA de 2021⁷⁸, esta preocupação é justificável. O relatório indica que tem havido um aumento na partilha de pornografia infantil e a fraude online continua muito presente, sendo a extorsão de dinheiro ou informações de indivíduos através de métodos como o Phishing muito comuns na atualidade, entre muitos outros crimes praticados por meios digitais. A Dark Web e o Telegram têm sido cada vez mais utilizado como canais de comunicação, como método de esconder o rasto digital. Os utilizadores da Dark Web têm inclusive adotado criptomoedas anónimas e trocado de servidores com mais frequência.

Isto são apenas uns pequenos exemplos de ameaças que requerem cada vez mais a atenção e especialização das forças policiais para as combater, sendo que a Europol tem um papel muito importante para esta finalidade. É então importante entender também a estratégia futura da Europol para combater estas ameaças, sendo o foco do próximo capítulo.

⁷⁸ International Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2021, disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/internet_organised_crime_threat_assessment_iocta_2021.pdf

12. Estratégia futura da Europol

Tendo agora analisado a Europol no contexto onde se insere, no seu quadro jurídico-político, no seu *modus operandi*, e tendo sido feita uma análise SWOT, é importante agora analisar quais os planos futuros para a Europol para posteriormente escrever as considerações desta investigação. Os pontos principais de foco para o futuro da Europol até 2030 estão delineados na “*Europol Strategy 2020+*”⁷⁹. De acordo com este documento, a Europol tem as 5 seguintes prioridades estratégicas:

- Reforçar a posição da Europol como centro de *intelligence* e informação. A Europol pretende atingir isto melhorando os seus métodos e processos, assim como acompanhando as evoluções tecnológicas existentes. É também mencionada a Estratégia Externa da Europol⁸⁰ como método para atingir o fim de ser o centro de *intelligence* e informação, sendo a Estratégia Externa da Europol o fortalecimento de parcerias estratégicas, assim como a promoção da Europol como pedra basilar da arquitetura da segurança interna;

- Agilizar o apoio operacional, ao tornar mais eficiente a identificação das investigações que precisam de mais suporte, necessitando de novos materiais que melhorem as capacidades técnicas, analíticas e forenses da Europol. É também destacado o trabalho feito pelas equipas operacionais, e que se pretende aprender com os seus erros e sucessos ao longo dos anos, tais como as já aqui referidas Joint Cybercrime Action Taskforce (J-CAT) ou a Counter Terrorism Joint Liaison Team (CT-JLT);

- Ser uma plataforma que promova a partilha de conhecimentos, informações e boas práticas entre os Estados-Membros a assuntos relacionados com criminalidade e segurança interna. A Europol reforça também o seu compromisso não apenas em processar conhecimento, como também em produzi-lo. Destaca também a necessidade

⁷⁹ Europol Strategy 2020+, disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/europol_strategy_2020.pdf

⁸⁰ Europol External Strategy 2017-2020, disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/139643/europol-external-strategy.pdf>

da Europol ser uma plataforma que consiga arranjar soluções para problemas complexos como a encriptação e criptomoedas, no que ao policiamento diz respeito;

- Estar na vanguarda da investigação e inovação de métodos contra a criminalidade. A Europol quer nesta presente década não só melhorar as antigas soluções que se utilizam ao combater o crime pelas forças policiais, mas sim investir em pesquisa de modo a conseguir encontrar novas e melhores soluções para prevenir e combater o dito crime. Para isso criaram, sob incumbência do Conselho de Justiça e Assuntos Internos, um laboratório dedicado exclusivamente à inovação, que teve início após decisão do Conselho em outubro de 2019⁸¹. Este laboratório de inovação tem como objetivo experimentar novos projetos e protótipos que possam trazer soluções à Europol, e aplicá-los à luta contra o crime. Cria também uma network com especialistas na área de segurança, assim como com várias agências europeias, como a Eurojust ou Frontex, de modo a discutirem melhores métodos e práticas;

- Ser o modelo organizacional da aplicação da letra da lei. As pretensões da Europol para a década de 2020 são as de não só melhorar em todos os aspetos previamente mencionados, mas fazer com que atingindo estes mesmos objetivos, ganhe mais visibilidade na comunidade internacional e conquiste a confiança dos cidadãos europeus ao ser uma agência modelo.

Os objetivos apresentados são na sua maioria gerais, e mais como linhas de orientação para os próximos anos. No entanto, são linhas de orientação importantes de notar para o futuro da Europol e as suas pretensões, que demonstram o desejo do melhoramento da agência e de querer mais responsabilidades e capacidades para exercer os seus poderes.

⁸¹ Innovation Lab, disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/innovation-lab>

13. Conclusão

A presente dissertação teve como objetivo examinar a UE como ator policial, apresentando como estudo-caso a Europol. Procurou assim observar e identificar a contribuição desta agência europeia, os seus condicionalismos e a suas potencialidades, de modo a delimitar o papel da UE, e em particular o seu ativismo institucional, quanto aos desafios globais de segurança contemporâneos.

De forma a atingir este objetivo, foi utilizado o quadro teórico do liberalismo intergovernamental para contextualizar o processo de integração europeia. A seguir, estudou-se a origem e evolução da Europol, o seu corpo legislativo e o seu *modus operandi*. Neste contexto, procurou-se também observar e entender o quadro da segurança interna europeia e o papel que a Europol desempenha no mesmo. No decorrer do presente estudo, foram identificadas diferenças e similaridades entre a segurança interna e a segurança externa. A convergência entre estas duas esferas de atuação também se tornou evidente. Foi contestado o desafio que os crescimentos dos movimentos antieuropeístas representam para a Europol, dando especial ênfase ao Brexit, sendo o Reino Unido um parceiro valioso da Europol antes e depois do Brexit, apesar de ser em moldes diferentes.

Com base na análise efetuada dos dados recolhidos, confirmou-se o processo evolutivo e transformador da agência, e evidenciou-se a sua relevância para a segurança dos cidadãos europeus, passando a ter, após a entrada em vigor da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, uma posição central na arquitetura de segurança da União Europeia, sendo o corpo legislativo da mesma decidido no Parlamento Europeu e beneficiando a agência de parte do Orçamento Europeu. As suas capacidades foram aumentadas e mais confiança foi depositada na Europol pelos seus membros, principalmente com a entrada em vigor do regulamento 2016/794. Aplicando uma análise SWOT, foram identificadas as capacidades que a mesma possui hoje, com o seu apoio operacional, centros especializados e relatórios minuciosos, e as potencialidades da Europol no panorama europeu e mundial, pois desenvolveu as suas capacidades e demonstrou

mais eficácia em apoiar os Estados-Membros a lutar contra os desafios de segurança comuns, tais como o terrorismo, o crime organizado e o cibercrime.

No entanto, a Europol permanece em grande parte sujeita ao controlo e decisões dos Estados-Membros. Assim, a cooperação dos Estados-Membros, a partilha de dados e informações e as operações conjuntas são pré-requisitos cruciais para a existência e bom resultado das operações da Europol.

A Europol já concretiza uma série de atos de elevada importância, como a elaboração e análise de relatórios ou o apoio operacional que a mesma providencia. Contudo, a sua larga dependência nos dados e informações que os Estados-Membros decidem partilhar frequentemente incapacita a agência de atingir os resultados a que se propõe alcançar. A título de exemplo, o facto de não ter autonomia suficiente para iniciar uma investigação em determinados casos poderá limitar e retardar a sua ação, condicionando a eficácia da mesma. Do mesmo modo, o euroceticismo de certos Estados-Membros, tais como a Hungria e a Polónia, poderá vir a impactar negativamente o contributo da Europol, colocando entraves significativos ao seu desempenho.

É importante salientar também que o próprio papel da Europol como uma agência não estatal, mas com um progressivo acesso aos dados pessoais dos cidadãos europeus, levanta questões pertinentes em relação à proteção dos dados pessoais. Neste contexto, torna-se fundamental, que a atuação da Europol seja ponderada e focada aos seus objetivos de segurança europeia, protegendo ao mesmo tempo a privacidade e liberdade dos cidadãos, tantos europeus como internacionais: *“How states go about protecting data is for them to determine; the key is that personal data must be protected because the individual has a right to respect for his or her privacy. The content of the human right to respect for privacy of the person is not variable”* (Bauman et al, 2014).

Ao estudar o papel da Europol, o presente estudo demonstrou assim a importância da mesma num mundo cada vez mais interligado e digital, onde organizações terroristas e criminosas cometem crimes e ilegalidades que transpassam também para o ciberespaço. Neste contexto, voltam as perguntas colocadas no início da presente tese: Pode a criminalidade no século XXI ser combatida apenas por forças de segurança

nacionais? Não beneficiará a União Europeia a todos os níveis, de uma Europol mais autónoma, coerente e eficaz?

No seguimento da pesquisa e análise realizadas, foi demonstrado que a cooperação entre várias forças policiais, como é visto nos exemplos das operações Trojan Shield ou Icebreaker, permite que as mesmas consigam atingir melhor os seus objetivos ao trabalhar em conjunto. Foi também demonstrado que os relatórios elaborados pelos centros de investigação da Europol, assim como o apoio operacional dos mesmos, é de elevada importância para a proteção dos cidadãos europeus. Assim sendo, a presente dissertação conclui que seria benéfico para os cidadãos europeus que a Europol tivesse maior jurisdição e autonomia para combater com mais capacidade o crime em todo o território da União Europeia, devido à possibilidade de utilizar recursos e dados de todos os Estados-Membros, tendo naturalmente em consideração que a obrigatoriedade da garantia jurídico-política dos direitos fundamentais de liberdade e privacidade que todos nós queremos que sejam respeitados.

A presente investigação abre assim o debate para futuras investigações sobre a problemática do ativismo institucional europeu quanto à segurança dos cidadãos europeus, e em particular em relação ao respeito e proteção dos direitos fundamentais.

Referências Bibliográficas

- Bures, O (2016). Intelligence sharing and the fight against terrorism in the EU: lessons learned from Europol. *European View*, Volume 15(1), pp. 57-66. [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s12290-016-0393-7> [Consultado 08/11/2019].

- Barkun, M (2007). Terrorism and the 'Invisible'. *Perspectives on Terrorism*, Volume 1(6), pp.7-9 [Em linha]. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/26298317> [Consultado em 24/01/2023].

- Guerra, S (2017). *Eurosceptic Voices: Beyond Party Systems, Across Civil Society*. Em: Caiani, M., Guerra, S. (eds) *Euroscepticism, Democracy and the Media*. Palgrave Studies in European Political Sociology. Palgrave Macmillan, Londres [Em linha]. Disponível em: https://doi.org/10.1057/978-1-137-59643-7_2 [Consultado em 02/11/2022].

- Haas, H (2004). *The uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950–1957* (3ª edição). Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press [Em linha]. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/100books/file/EN-H-BW-0038-The-uniting-of-Europe.pdf> [Consultado em 15/11/2022].

- Hoffmann, S (1966). Obsolete or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe. *Daedalus*, volume 95 (3), pp. 892-908 [Em linha]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/20027004> [Consultado em 15/11/2022].

- Kant, I (2008). A Paz Perpétua. Um Projecto Filosófico. Textos Clássicos de Filosofia [Em linha]. Disponível em: http://www.lusosofia.net/textos/kant_immanuel_paz_perpetua.pdf [Consultado em 29/04/2022].

- Weber, M (1968). A Política como vocação. Ciência e Política: Duas Vocações [Em linha]. Disponível em: https://www.academia.edu/38677953/Weber_A_Política_como_Vocação [Consultado 30/04/2022].

- Rozee, S. (2011). The European Union as a Comprehensive Police Actor. Journal of Contemporary European Research. Volume 7 (4), pp. 435-451. [Em linha]. Disponível em: <https://jcer.net/index.php/jcer/article/view/301/303> [Consultado em 28/03/2021].

- König, F et Trauner, F (2021). From Trevi to Europol: Germany's role in the integration of EU police cooperation. Journal of European Integration, Volume 43(2), pp. 175-190 [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1877694> [Consultado 14/01/2021].

- Bacon, M (2016). Taking Care of Business. Police Detectives, Drug Law Enforcement and Proactive Investigation. Oxford, Oxford University Press.

- Goldsworthy, A (2016). Pax Romana: War, Peace and Conquest in the Roman World. New Haven, Yale University Press.

- União Europeia (2016). Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016 que cria a Agência da União Europeia para a

Cooperação Policial (Europol). Jornal Oficial da União Europeia, L 135, pp. 53 – 114 [Em linha]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0794&from=PT> [Consultado em 14/11/2020].

- Torres, F et Vila Maior, P (2013). A contribuição da teoria das relações internacionais para a explicação do processo de integração monetária europeia. Relações Internacionais, volume 39, pp.101-112 [Em linha]. Disponível em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri39/n39a11.pdf [Consultado em 21/09/2021].

- Procuradoria-Geral de Lisboa (2008). Lei da Segurança Interna [Em linha]. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1012&tabela=leis [Consultado em 15/09/2022].

- Kreilinger, V (2017). A Watchdog Over Europe’s Policemen: The New Joint Parliamentary Scrutiny Group for Europol. [Em linha]. Disponível em: http://www.delorsinstitut.de/2015/wpcontent/uploads/2017/06/20170612_Watchdog_overEuropol-Kreilinger.pdf. [Consultado 08/11/2019].

- Darmanin, J (2021). German conservative chancellor candidate calls for ‘European FBI,’ EU climate envoy. Politico. [Em linha]. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/armin-laschet-germany-chancellor-climate-europol-merkel/> [Consultado: 04/06/2022].

- Goldstein, H (1977). Policing a Free Society. Cambridge, Ballinger Publishing Company [Em linha]. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2596883> [Consultado 10/10/2021].

- Rettman, A (2013). Criminals exploiting EU travel freedoms, Dutch data shows. EU Observer [Em linha]. Disponível em: <https://euobserver.com/rule-of-law/119440> [Consultado 04/10/2020].

- den Boer, M (2014) Police, policy and politics in Brussels: scenarios for the shift from sovereignty to solidarity. Cambridge Review of International Affairs, Volume 27(1), pp. 48-65 [Em linha]. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1080/09557571.2013.810588> [Consultado 15/11/2019].

- Safjański, T e James,A (2018). Europol’s Crime Analysis System—Practical Determinants of Its Success. Policing: A Journal of Policy and Practice. Oxford, Oxford University Press, Volume 14(2) pp. 1-10 [Em linha]. Disponível em: <https://researchonline.ljmu.ac.uk/id/eprint/8460/> [Consultado 14/01/2022].

- Moravcsik, A (1993). Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, Journal of Common Market Studies, Volume 31(4), pp. 473-524 [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1993.tb00477.x> [Consultado 05/06/2022].

- Torres, F et Vila Maior P (2013). A contribuição da Teoria das Relações Internacionais para a explicação do processo de integração monetária europeia. Relações Internacionais Volume 39, pp. 101-112. [Em linha]. Disponível em:

https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri39/n39a11.pdf [Consultado 05/06/2022].

- Bunyan, T (1993). Trevi, Europol and the European State. Statewatch [Em linha]. Disponível em: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/handbook-trevi.pdf> [Consultado 01/10/2020].

- Carrapiço, H et Trauner, F (2013). Europol and its Influence on EU Policy-making on Organized Crime: Analyzing Governance Dynamics and Opportunities. Perspectives on European Politics and Society, Volume 14 (3), pp. 357-371, [Em linha]. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2013.817804> [Consultado 04/04/2020].

- Lutterbeck, D (2005). Blurring the Dividing Line: The Convergence of Internal and External Security in Western Europe. European Security, Volume 14(2), pp. 231-253 [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09662830500336193> [Consultado em 06/08/2021].

- Europol (2017). Europol's new regulation [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europol-s-new-regulation> [Consultado em 17/06/2022].

- Europol (2021). Europol Information System (EIS) [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/information-exchange/europol-information-system> [Consultado em 15/08/2022].

- Europol (2022). Secure Information Exchange Network Application (SIENA) [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/information-exchange/secure-information-exchange-network-application-siena> [Consultado em 15/08/2022].

- Europol (2022). European Cybercrime Centre - EC3 [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3> [Consultado em 18/08/2022].

- Europol (2023). Cybercriminals stung as HIVE infrastructure shut down [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/cybercriminals-stung-hive-infrastructure-shut-down> [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2021). Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) [Em linha]. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/internet_organised_crime_threat_assessment_iocta_2021.pdf [Consultado em 02/02/2023].

- Europol (2023). European Counter Terrorism Centre – ECTC [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc> [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2023). Joint Cybercrime Action Taskforce (J-CAT) [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/services-support/joint-cybercrime-action-taskforce> [Consultado em 20/02/2023].

- Europol (2022). EU Terrorism Situation & Trend Report (TE-SAT) [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/tesat-report> [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2022). Terrorism and Situation Report [Em linha]. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/e_Report_2022_0.pdf [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2022). European Serious and Organised Crime Centre – ESOC [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc> [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2022). European Migrant Smuggling Centre – EMSC [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc> [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2021). Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report> [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2021). Serious and Organised Crime Threat Assessment. A Corrupting Influence: The Infiltration and Undermining of Europe’s Economy and Society by Organised Crime [Em linha]. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021_1.pdf [Consultado em 02/02/2023].

- Conselho da União Europeia (2014). Ciclo Político da União Europeia para a Luta Contra a Criminalidade Internacional Grave e Organizada [Em linha]. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/30233/qc0114638ptn.pdf> [consultado em 02/02/2023].

- Europol (2022). Operational and Analysis Centre [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/operational-and-analysis-centre> [consultado em 03/02/2023].

- Europol (2021). Keeping the UEFA EURO 2020 championship safe [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/keeping-uefa-euro-2020-championship-safe> [consultado em 03/02/2023].

- Europol (2023). European Financial and Economic Crime Centre – EFECC [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-financial-and-economic-crime-centre-efecc> [consultado em 03/02/2023].

- União Europeia (2019). Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica [Em linha]. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12019W/TXT\(02\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12019W/TXT(02)&from=PT) [Consultado em 04/02/2023].

- União Europeia (2021). Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro [Em linha]. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:22021A0430\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:22021A0430(01)&from=EN) [Consultado em 04/02/2023].

- Europol (2019). Operational Task Force leads to dismantling of one of Europe’s most prolific crime groups behind €680 million operation [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/operational-task-force-leads-to-dismantling-of-one-of-europe%E2%80%99s-most-prolific-crime-groups-behind-%E2%82%AC680-million-operation> [Consultado em 12/08/2022]

- Europol (2016). FBI and Europol strengthen joint fight against foreign terrorist fighters [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/fbi-and-europol-strengthen-joint-fight-against-foreign-terrorist-fighters> [Consultado 04/05/2022].

- Europol Financial Intelligence Group (2017). From Suspicion to Action. Converting financial intelligence into greater operational impact [Em linha]. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/ql-01-17-932-en-c_pf_final.pdf [Consultado em 06/10/2022].

- Jenkins, J, 2023. Terrorism. Encyclopedia Britannica [Em linha]. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/terrorism> [Consultado em 07/07/2022].

- Editores da Encyclopedia Britannica, 2023. Organized Crime. Encyclopedia Britannica [Em linha]. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/organized-crime> [Consultado em 07/07/2022].

- Snyers, A et Houben, R, 2018. Cryptocurrencies and blockchain: legal context and implications for financial crime, money laundering and tax evasion. European Parliament, Directorate-General for Internal Policies of the Union [Em linha]. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2861/280969> [Consultado em 23/11/2022].

- Convenção da Europol (1995) [Em linha] Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995F1127\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995F1127(01)&from=ES) [Consultado 08/11/2021].

- Tratado da União Europeia (1992) [Em linha] Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF [Consultado 08/11/2021]

- Tratado de Amsterdão (1997) [Em linha] Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_pt.pdf [Consultado 08/11/2021].

- Tratado de Lisboa (2007) [Em linha] Disponível em: https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf [Consultado 08/11/2021].

- Europol (2017). Statement of revenue and expenditure of the European Police Office for the financial year 2016 — amending budget No 2 [Em linha] Disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/europol-amended_budget_2016.pdf [Consultado 05/09/2022].

- Europol (2021). Statement of Revenue and Expenditure of the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation for the Financial Year of 2021 – Amending Budget No 4 [Em linha]. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/42-EUROPOL-AB4_2021%203.%20Preliminary%20for%20Europol%20website.pdf [Consultado 05/09/2022].

- Europol (2022). Statement of Revenue and Expenditure of the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation for the Financial Year of 2022 – Amending Budget Noº2 [Em linha]. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/42-EUROPOL-AB2_2022%20%283.%20Preliminary%20for%20Europol%20website%29.pdf [Consultado 05/09/2022].

- Comissão Europeia (2023). Schengen Information System [Em linha]. Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system_en [Consultado 12/03/2022]

- La Baume, M & Paravinci G (2015). Europe's intelligence 'black hole.' Político [Em linha]. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/europes-intelligence-black-hole-europol-fbi-cia-paris-counter-terrorism/> [Consultado 24/04/2020].

- Paravicini, G (2018). Europe is losing the fight against dirty money. Politico [Em linha]. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/europe-money-laundering-is-losing-the-fight-against-dirty-money-europol-crime-rob-wainwright/> [Consultado em 25/04/2021]

- Buxton, N & Akkerman, M (2016) The deadly consequences of Europe's border militarization. Open Democracy [Em linha]. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/deadly-consequences-of-europe-s-border-militarization/> [Consultado 24/04/2020].

- Njangala, R (2017). The police uniform: A source of pride, misery and revenue. Knowledge Platform, Security & Rule of Law [Em linha]. Disponível em: <https://www.kpsrl.org/blog/the-police-uniform-a-source-of-pride-misery-and-revenue> [Consultado 24/04/2020].

- Gonçalves, P (2018). A Europol e as novas Ameaças à Segurança Interna da União Europeia. Lisboa, Repositório da Universidade Nova de Lisboa [Em linha]. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10362/35349> [Consultado em 01/10/2022].

- Statewatch (2021). EU: on to UK data post-Brexit [Em linha]. Disponível em: <https://www.statewatch.org/news/2021/april/eu-europol-holding-on-to-uk-data-post-brexit/> [Consultado 21/08/2022].

- Black, J et all (2017). Defence and security after Brexit: Understanding the possible implications of the UK's decision to leave the EU — Overview report. Santa Monica, RAND Corporation [Em linha] Disponível em: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1786z1.html [Consultado 22/08/2022].

- House of Lords (2016). Brexit: future UK-EU security and police cooperation. HL Paper 77 [Em linha]. Disponível em: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldeucom/77/77.pdf> [Consultado 25/08/2022].

- Shipman, T (2016). May warns Tory rebels will make Britain a honeypot for criminals. The Times [Em linha]. Disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/may-warns-tory-rebels-will-make-britain-a-honeypot-for-criminals-kfzvnsq8hkg> [Consultado 27/08/2022].

- Spence et Brown (2019). EU arrest warrants for record number of suspects in Britain. The Times [Em linha]. Disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/eu-arrest-warrants-for-record-number-of-suspects-in-britain-cz26qxn3t> [Consultado 27/08/2022].

- Mitsilegas, V (201). A new ‘special relationship’ or a damage limitation exercise? EU–UK criminal justice cooperation after Brexit. New Journal of European Criminal Law, Volume 12(2) pp. 105–106 [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/20322844211006221> [Consultado 28/08/2022].

- Lecouffe, J-P (2021). 800 criminals arrested in biggest ever law enforcement operation against encrypted communication. Europol Press [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/800-criminals-arrested-in-biggest-ever-law-enforcement-operation-against-encrypted-communication> [Consultado em 17/10/2021]
- Shivers, C (2021). 800 criminals arrested in biggest ever law enforcement operation against encrypted communication. Europol Press [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/800-criminals-arrested-in-biggest-ever-law-enforcement-operation-against-encrypted-communication> [Consultado em 17/10/2021].
- Europol (2018). Europol Strategy 2020+ [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/about-europol/our-thinking> [Consultado em 17/08/2022].
- Europol (2016). Europol External Strategy 2017-2020 [Em linha]. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/139643/europol-external-strategy.pdf> [Consultado em 19/08/2022].
- Europol (2022). Innovation Lab [Em linha]. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/operations-services-and-innovation/innovation-lab> [Consultado em 20/09/2022].
- BBC (2018). Hungary passes 'Stop Soros' law banning help for migrants [Em linha]. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-44546030> [Consultado em 15/05/2022].
- Hanna, J (2017). What is the Five Eyes intelligence pact? CNN [Em linha]. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2017/05/25/world/uk-us-five-eyes-intelligence-explainer/index.html> [Consultado em 01/12/2022].

- Rankin, J (2022). EU seeks to freeze €13bn in funding to Hungary over corruption fears. The Guardian [Em linha]. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2022/nov/30/brussels-seeking-to-freeze-13bn-of-eu-funds-to-hungary-over-corruption-fears> [Consultado 16/05/2022].

- Reuters (2021). EU court fines Poland 1 mln euros per day in rule of law row [Em linha]. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/eu-top-court-orders-poland-pay-1-million-euros-day-rule-law-row-2021-10-27/> [Consultado em em 16/05/2022].

- BBC (2021). Poland stokes fears of leaving EU in 'Polexit' [Em linha]. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-58840076> [Consultado em 16/05/2022].

- Sætra, H (2022). The ethics of trading privacy for security: The multifaceted effects of privacy on liberty and security. Technology in Society, Volume 68. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160791X21003298> [Consultado em 13/07/2022].

- Statewatch (2021). EU: Europol holding on to UK data post-Brexit. Disponível em: <https://www.statewatch.org/news/2021/april/eu-europol-holding-on-to-uk-data-post-brexit/> [Consultado em 21/04/2022].

- UK Government (2016). Parliament notified of Europol opt-in intention [Em linha]. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/parliament-notified-of-europol-opt-in-intention> [Consultado em 21/04/2022].

- UK Government (2016). The UK's cooperation with the EU on justice, home affairs, foreign policy and security issues: background note [Em linha]. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-cooperation-with-the-eu-on->

justice-home-affairs-foreign-policy-and-security-issues-background-note

[Consultado em 21/04/2022]

- Shepherd, A (2021). The European Security Continuum and the EU as an International Security Provider. *Global Society*, Volume 29 (2), pp. 156-174 [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13600826.2015.1018146> [Consultado 30/05/2021].

- Bauman, Zygmunt et al. (2014) After Snowden: Rethinking the Impact of Surveillance. *International Political Sociology*, Volume 8(2), pp. 121-144 [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/ips.12048> [Consultado 12/02/2023].

- Vitorino, A (2001). Democratic Control of Europol. Europol Conference organised by the Senate and House of Representatives of the Dutch States General. SPEECH/01/274, The Hague. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_01_274 [Consultado em 04/06/2023]

- Kaunert, C et Léonard, S (2018). The collective securitisation of terrorism in the European Union. *West European Politics*, Volume 42(2), pp. 261-277 [Em linha]. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01402382.2018.1510194> [Consultado em 07/03/2022].

- European Defence Agency, 2022. European defence spending surpasses €200 billion for first time [Em linha]. Disponível em: <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2022/12/08/european-defence-spending-surpasses-200-billion-for-first-time-driven-by-record-defence-investments-in-2021> [Consultado em 08/03/2022]

- Governo francês (2021). Vigipirate: The French national security alert system. [Em linha]. Disponível em:

https://www.gouvernement.fr/upload/media/default/0001/01/2021_03_brochure_vigilant_pirate_gp-bd_0.pdf [Consultado em 21/06/2022].

- Cooper, I (2018). A New Form of Democratic Oversight in the EU: The Joint Parliamentary Scrutiny Group for Europol. Perspectives on Federalism, Volume 10(3). Disponível em: <http://archive.sciendo.com/POF/pof.2018.10.issue-3/pof-2018-0036/pof-2018-0036.pdf> [Consultado 14/05/2022].

- Chaparro, L (2022). The cocaine trade is booming, and smugglers have their eyes on a new market. Insider [Em linha]. Disponível em: <https://www.businessinsider.com/cocaine-trade-is-booming-and-smugglers-are-expanding-in-europe-2022-3?op=1> [Consultado em 15/07/2022].

- den Heyer, G (2012). The role of civilian police in peacekeeping: 1999-2007. Police Foundation, Washington DC [Em linha]. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/251231393_The_Role_of_Civilian_Police_in_Peacekeeping_1999-2007 [Consultado em 14/11/2022]