COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 16.7.2025
COM(2025) 415 final

2025/0230 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

sobre a assinatura, em nome da União Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra o Cibercrime: Reforço da Cooperação Internacional para o Combate a Crimes Cometidos através de Sistemas de Tecnologias da Informação e Comunicação e para a Partilha de Prova em Suporte Eletrónico de Crimes Graves

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Objetivos da proposta

A presente proposta visa obter a autorização do Conselho da União Europeia («Conselho») para a assinatura por parte da Comissão Europeia («Comissão») da Convenção das Nações Unidas contra o Cibercrime («Convenção») em nome da União Europeia[(1)].

A Comissão apresentará igualmente uma proposta de decisão do Conselho que a autoriza a celebrar a Convenção em nome da União Europeia. Em conjunto, estas propostas dão seguimento ao compromisso da Comissão para com a ProtectEU, a Estratégia Europeia de Segurança Interna[(2)].

A cibercriminalidade continua a ser uma ameaça crescente para a segurança dos cidadãos e das empresas na União Europeia (UE)[(3)]. Segundo a avaliação da ameaça da criminalidade organizada dinamizada pela Internet, levada a cabo pela Europol, nos últimos dez anos, as ameaças criadas pelo cibercrime evoluíram de forma dinâmica em termos de volume, intensidade e potencial de causar danos[(4)]. Os cibercriminosos fazem uso de tecnologias emergentes, como a inteligência artificial (IA) para automatizar ataques, para a engenharia social e para contornar medidas de segurança, tornando os ciberataques mais eficientes e passíveis de expansão. A recessão económica, a instabilidade geopolítica e o agravamento das desigualdades no mundo aumentaram os incentivos que levam pessoas a participar em cibercrimes com motivações financeiras[(5)]. Os crimes com recurso a meios informáticos, como a fraude em linha e o abuso sexual de crianças, continuam a aumentar em dimensão e em escala. Estima-se que se perderam 1,03 biliões de euros em todo o mundo, em 2024, devido à fraude em linha[(6)]. Os casos de abuso sexual de crianças detetados a nível mundial aumentaram de 1 milhão em 2010 para quase 36 milhões em 2023, dos quais 1,3 milhões na UE[(7)].

A cibercriminalidade é um fenómeno mundial e sem fronteiras e o reforço da cooperação internacional no combate a esta forma de criminalidade tem constituído uma prioridade para países de todo o mundo há mais de uma década. Em especial, devido à ausência de fronteiras na Internet, as investigações em matéria de cibercriminalidade são quase sempre transnacionais, o que exige uma estreita cooperação entre as autoridades de diferentes países. Nos últimos anos, o número de países com os quais é necessária cooperação tem vindo

---

(1) O texto da Convenção será anexado à proposta de decisão do Conselho relativa à celebração da Convenção em nome da União Europeia.

(2) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre a ProtectEU: uma Estratégia Europeia de Segurança Interna [COM(2025) 148 final].

(3) Em 2023, os ataques de *software* de sequestro, a exploração sexual de crianças e a fraude em linha continuaram a ser as expressões mais ameaçadoras da cibercriminalidade na União Europeia (UE). Alguns cibercriminosos que realizaram atividades contra a UE estavam sediados na UE, enquanto outros preferiam operar a partir do estrangeiro, ocultando as suas operações e fundos ilícitos em países terceiros. Avaliação da ameaça da criminalidade organizada dinamizada pela Internet (IOCTA) 2024.

(4) Avaliação da ameaça da criminalidade organizada dinamizada pela Internet (IOCTA) 2024.

(5) Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada (SOCTA) 2025.

(6) Relatório sobre a situação global das fraudes (GASA) 2025.

(7) Centro Nacional para Crianças Desaparecidas e Exploradas, https://www.missingkids.org/cybertiplinedata.

a aumentar, uma vez que os cibercriminosos se escondem em jurisdições convenientes em todo o mundo para levar a cabo os seus ataques à UE e aos seus países parceiros.

As provas eletrónicas são cada vez mais importantes para as investigações criminais, relativas a crimes em linha ou a crimes tradicionais, como o tráfico de droga, que deixam frequentemente vestígios à medida que os criminosos planeiam e coordenam as suas atividades em linha e em aplicações. Um inquérito da Comissão descobriu que, já em 2018, as autoridades policiais e judiciais precisaram de ter acesso a provas eletrónicas em, pelo menos 85 % das investigações criminais, incluindo de cibercrime[8]. As provas das infrações penais são conservadas com cada vez maior frequência em formato eletrónico por prestadores de serviços em jurisdições estrangeiras. Pelo menos 55 % das investigações incluíram um pedido de acesso transfronteiriço a provas[9]. São necessárias medidas adequadas para obter tais provas de modo a permitir que a justiça penal atue com eficácia, a fim de defender o Estado de direito.

Por conseguinte, estão a ser tomadas medidas para melhorar a partilha de provas eletrónicas em investigações criminais a nível nacional, da UE[10] e internacional.

A Convenção faz parte destas ações. Estabelece regras comuns a nível mundial para reforçar a cooperação em matéria de cibercriminalidade e a recolha de provas em formato eletrónico para efeitos de investigações criminais ou processos penais, criando uma base para a cooperação com muitos países com os quais nem a UE nem os seus Estados-Membros celebraram acordos, assegurando simultaneamente o respeito da legislação e dos valores da UE. É compatível e complementar com os instrumentos existentes da UE e internacionais.

Contexto

A Convenção sobre o Cibercrime do Conselho da Europa de 2001 («Convenção de Budapeste»)[11] é o primeiro tratado internacional sobre cibercriminalidade. Facilita a luta contra as infrações penais cometidas através das redes informáticas. A Convenção de Budapeste está aberta aos países membros do Conselho da Europa e, mediante convite, aos não membros. Até à data, conta com 80 Estados Partes, incluindo 26 Estados-Membros da União Europeia. O Segundo Protocolo Adicional[12] à Convenção de Budapeste inclui regras atualizadas sobre o intercâmbio de provas eletrónicas[13].

---

(8) SWD(2018) 118 final.

(9) SWD(2018) 118 final.

(10) Regulamento (UE) 2023/1543 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2023, relativo às ordens europeias de produção e às ordens europeias de conservação para efeitos de prova eletrónica em processos penais e para efeitos de execução de penas privativas de liberdade na sequência de processos penais (JO L 191 de 28.7.2023, p. 118, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1543/oj) e Diretiva (UE) 2023/1544 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2023, que estabelece regras harmonizadas aplicáveis à designação de estabelecimentos designados e à nomeação de representantes legais para efeitos de recolha de prova eletrónica em processos penais (JO L 191 de 28.7.2023, p. 181, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1544/oj).

(11) STCE-185.

(12) STCE-224.

(13) O Conselho adotou decisões que autorizam os Estados-Membros a assinar e ratificar o Segundo Protocolo Adicional no interesse da UE: Decisão (UE) 2022/722 do Conselho, de 5 de abril de 2022, que autoriza os Estados-Membros a assinar no interesse da União Europeia o Segundo Protocolo Adicional à Convenção sobre o Cibercrime relativo ao reforço da cooperação e da comunicação de provas eletrónicas (JO L 134 de 11.5.2022, p. 15, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/722/oj) e Decisão (UE) 2023/436 do Conselho, de 14 de fevereiro de 2023, que autoriza os Estados-Membros a ratificar, no interesse da União Europeia, o Segundo Protocolo Adicional à Convenção sobre o

A União Europeia e os seus Estados-Membros são também partes em dois dos principais instrumentos de justiça penal das Nações Unidas de adoção quase universal, a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (CCOT)[14] e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (CNUCC)[15].

As disposições da nova Convenção estão em consonância e são compatíveis com estes três instrumentos internacionais estabelecidos e amplamente adotados.

A expansão das tecnologias da informação e o rápido desenvolvimento de novos sistemas de telecomunicações e de redes informáticas, bem como o uso e abuso das tecnologias para fins criminosos, têm igualmente figurado na agenda das Nações Unidas (ONU). Em 21 de dezembro de 2010, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Resolução 65/230 na qual solicitava à Comissão para a Prevenção do Crime e a Justiça Penal (CPCJP) a criação de um grupo de peritos intergovernamental aberto («GPI») encarregado de realizar um estudo abrangente sobre o problema da cibercriminalidade.

A Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Resolução 73/187, de 17 de dezembro de 2018, relativa ao combate à utilização das tecnologias da informação e da comunicação para fins criminosos. Em 27 de dezembro de 2019, adotou uma segunda resolução sobre o mesmo tema, a Resolução 74/247, que cria um comité de peritos intergovernamental *ad hoc* aberto («Comité *ad hoc*») encarregado de elaborar uma convenção internacional abrangente sobre o combate à utilização das tecnologias da informação e da comunicação para fins criminosos. A resolução especificava que o Comité *ad hoc* devia ter plenamente em conta os instrumentos internacionais em vigor e os esforços envidados a nível nacional, regional e internacional para combater a utilização das tecnologias da informação e da comunicação para fins criminosos, em especial os trabalhos e os resultados do GPI.

Em 24 de maio de 2022, o Conselho autorizou a Comissão a participar, em nome da União, nas negociações relativas à Convenção[16]. A Comissão participou em consonância com a

---

Cibercrime, relativo ao reforço da cooperação e da comunicação de provas eletrónicas (JO L 63 de 28.2.2023, p. 48, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/436/oj).

(14) Documento A/55/383. A UE assinou a CCOT em 12 de dezembro de 2000, tendo-a ratificado em 21 de maio de 2004, juntamente com os seus protocolos sobre a introdução clandestina e o tráfico de seres humanos. Ver 2004/579/CE: Decisão do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (JO L 261 de 6.8.2004, p. 69, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/579/oj); 2006/616/CE: Decisão do Conselho, de 24 de julho de 2006, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, do protocolo contra o tráfico ilícito de migrantes por via terrestre, marítima e aérea, adicional à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional nas matérias regidas pelo protocolo, na medida em que as disposições do protocolo sejam abrangidas pelo âmbito de aplicação dos artigos 179.º e 181.º-A do Tratado que institui a Comunidade Europeia (JO L 262 de 22.9.2006, p. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/616/oj); e 2006/619/CE: Decisão do Conselho, de 24 de julho de 2006, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, do protocolo relativo à prevenção, à repressão e à punição do tráfico de pessoas, em especial de mulheres e crianças, adicional à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional nas matérias regidas pelo protocolo, na medida em que as disposições do protocolo sejam abrangidas pelo âmbito de aplicação do título IV da parte III do Tratado que institui a Comunidade Europeia (JO L 262 de 22.9.2006, p. 51, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2006/619/oj).

(15) Nações Unidas, Tratados, vol. 2349, p. 41. Documento A/58/422. A UE assinou a CNUCC em 15 de setembro de 2005, tendo-a ratificado em 12 de novembro de 2008. Ver 2008/801/CE: Decisão do Conselho, de 25 de setembro de 2008, sobre a celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (JO L 287 de 29.10.2008, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2008/801/oj).

(16) Decisão (UE) 2022/895 do Conselho de 24 de maio de 2022 que autoriza a abertura de negociações, em nome da União Europeia, tendo em vista uma convenção internacional abrangente relativa ao combate à

decisão do Conselho e foi orientada pelas diretrizes de negociação aí estabelecidas, teve o apoio do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) e consultou com regularidade o comité especial do Conselho para as negociações sobre a posição da União e assegurou a compatibilidade da Convenção com o acervo da UE.

Em conformidade com o Acordo-quadro sobre as relações entre o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia[17], a Comissão manteve também o Parlamento Europeu informado das negociações.

A Comissão informou igualmente a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) e o Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) durante e após a conclusão das negociações.

O Comité *ad hoc* reuniu-se oito vezes em sessões formais entre 28 de fevereiro de 2022 e 9 de agosto de 2024. Durante esse período, realizou igualmente sessões informais e cinco reuniões intersessões para consultas com um leque diversificado de partes interessadas, incluindo organizações intergovernamentais mundiais e regionais, organizações não governamentais, organizações da sociedade civil, instituições académicas e do setor privado.

Em 8 de agosto de 2024, o Comité *ad hoc* aprovou por consenso o projeto de texto da Convenção e o projeto de resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas que a acompanha. A Assembleia Geral das Nações Unidas adotou ambos os documentos por consenso em 24 de dezembro de 2024[18]. A Convenção deverá ficar aberta à assinatura em Hanói, no Vietname, em 25 de outubro de 2025, e, posteriormente, na sede da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque, até 31 de dezembro de 2026.

A Convenção entrará em vigor assim que 40 Estados Partes tenham manifestado o seu consentimento em vincular-se pela Convenção, de acordo com o disposto no artigo 65.º, n.os 1 e 2.

Em conformidade com a prática estabelecida pela CCOT e pela CNUCC, a Convenção prevê que uma organização regional de integração económica, como a União Europeia, pode assinar e ratificar a Convenção se pelo menos um dos Estados-Membros a assinar e ratificar.

Razões da proposta

A Convenção está em consonância com os objetivos da União estabelecidos na ProtectEU, a Estratégia Europeia de Segurança Interna de 2025, de combater a criminalidade e facilitar o acesso a provas digitais para todos os crimes através de instrumentos internacionais como a Convenção e complementa os atuais instrumentos internacionais e da UE de que a UE e/ou os seus Estados-Membros são Partes, como a Convenção de Budapeste do Conselho da Europa, contribuindo assim para a luta da UE contra a criminalidade transnacional.

Em primeiro lugar, enquanto instrumento da ONU, a Convenção tem um alcance mais alargado em termos de adesão do que os atuais instrumentos internacionais e da UE. A este respeito, é semelhante a anteriores instrumentos das Nações Unidas de cooperação em matéria penal de adoção quase universal, como a CCOT e a CNUCC. Pode, assim, permitir uma cooperação reforçada contra a cibercriminalidade à escala mundial.

Em segundo lugar, a Convenção inspira-se nas disposições de criminalização da Convenção de Budapeste, que podem reforçar ainda mais a cooperação com base num quadro jurídico

---

utilização das tecnologias da informação e da comunicação para fins criminosos (JO L 155 de 8.6.2022, p. 42, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2022/895/oj).

(17) JO L 304 de 20.11.2010, p. 47.

(18) Resolução adotada pela Assembleia Geral, em 24 de dezembro de 2024: A/RES/79/243.

testado e de longa data. Dada a sua adoção mais recente, a Convenção introduz igualmente novas disposições de criminalização relativas a infrações que registaram um aumento drástico nos últimos anos: fraude em linha, aliciamento para cometer um crime sexual contra uma criança e difusão não consensual de imagens íntimas. Estas infrações já são criminalizadas a nível da UE, mas não a nível mundial.

Em terceiro lugar, a Convenção permite o intercâmbio de provas eletrónicas entre as autoridades dos seus Estados Partes relativas a formas graves de criminalidade também em expansão, incluindo infrações relacionadas com o terrorismo e a criminalidade organizada transnacional. Esta limitação em função da gravidade dos crimes restringe a utilização do mecanismo aos casos graves, o que contribui para assegurar a proporcionalidade. Evita igualmente sobrecarregar as autoridades nacionais com pedidos e reflete os diferentes níveis de confiança na cooperação que existe a nível internacional.

Em quarto lugar, a Convenção complementa os instrumentos internacionais existentes, como a Convenção de Budapeste, ao incluir medidas processuais relativas à proteção das vítimas e das testemunhas, instrumentos para a recuperação do produto da cibercriminalidade e medidas de cooperação internacional em matéria de transferência de pessoas condenadas e processos penais, investigações conjuntas e cooperação policial.

Em quinto lugar, a Convenção inclui um capítulo sobre assistência técnica e reforço das capacidades, a fim de ajudar os países em desenvolvimento a reforçar as suas capacidades e permitir que contribuam para a luta mundial contra a cibercriminalidade.

Em sexto lugar, a Convenção exige que os Estados Partes respeitem os direitos humanos, incluindo os direitos processuais penais e as salvaguardas (tais como o direito a um julgamento justo, os direitos de defesa, o controlo jurisdicional ou outro controlo independente), e o direito à proteção dos dados pessoais relativamente a todas as medidas ao abrigo da Convenção. Tendo em conta a sua vocação universal e reconhecendo a existência de diferenças no nível de proteção dos direitos humanos em todo o mundo, a Convenção inclui disposições que excluem a sua utilização para cometer violações de direitos humanos e proporciona aos Estados Partes motivos sem precedentes para recusar a cooperação com outras Partes nesses casos. São fornecidas mais informações a este respeito nas secções «Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial», «Direitos fundamentais» e «Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta» *infra*. Estas disposições tornam a Convenção a primeira deste género com proteções e salvaguardas tão abrangentes em matéria de direitos humanos. Após a sua entrada em vigor, a Convenção tornar-se-á uma referência para futuros instrumentos internacionais e contribuirá para a integração destas salvaguardas em matéria de direitos humanos na cooperação mundial em matéria penal.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A luta contra a cibercriminalidade é uma prioridade para a União Europeia, conforme reconhecido pelo Conselho nas suas orientações estratégicas da programação legislativa e operacional no espaço de liberdade, segurança e justiça de 2024[(19)] e pela ProtectEU, a Estratégia Europeia de Segurança Interna de 2025 da Comissão, que anuncia medidas da UE para combater a criminalidade em linha e facilitar o acesso a provas digitais relativas a todos os crimes, incluindo através de instrumentos internacionais para o intercâmbio de informações e de provas, como a assinatura e a celebração atempadas da Convenção.

(19) Orientações estratégicas da programação legislativa e operacional no espaço de liberdade, segurança e justiça, 28 de novembro de 2024, n.º 19.

A Comissão reconhece a necessidade de continuar a promover e reforçar as capacidades das autoridades policiais e judiciais neste domínio, a fim de desenvolver legislação nacional em matéria de cibercriminalidade, sempre que esta seja insuficiente. Reconhece também a necessidade de promover a cooperação internacional no combate à cibercriminalidade e apoia uma série de programas de reforço das capacidades em vários países do mundo, nomeadamente nos países em desenvolvimento[20]. A Comissão apoiou os trabalhos do grupo de peritos intergovernamental, da Comissão para a Prevenção do Crime e a Justiça Penal das Nações Unidas, do Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e a Criminalidade (UNODC), do Comité da Convenção de Budapeste sobre o Cibercrime e de outros organismos.

As disposições da Convenção são coerentes com as regras e políticas da UE nos domínios da cooperação judiciária em matéria penal, da cooperação policial e da proteção de dados, bem como com os acordos bilaterais e multilaterais pertinentes em que a União Europeia já é parte.

Reservas e notificações

A Convenção não contém uma disposição dedicada às reservas. No entanto, prevê explicitamente reservas em algumas disposições (artigo 11.º, n.º 3; artigo 23.º, n.º 3, alínea a); artigo 23.º, n.º 3, parte final; artigo 42.º, n.º 5; artigo 63.º, n.os 3 e 4) e permite implicitamente outras reservas, desde que estas estejam em conformidade com o artigo 19.º, alínea c), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados[21] e com o direito internacional consuetudinário e, por conseguinte, que não sejam incompatíveis com o objeto e a finalidade da Convenção. Deste modo, a Convenção permite uma flexibilidade significativa no que diz respeito às reservas. Os Estados-Membros devem adotar uma abordagem uniforme em matéria de reservas e notificações, conforme estabelecido no anexo I da presente decisão. As reservas e notificações devem ser compatíveis com o direito da União e o direito internacional público e não devem contrariar o objeto e a finalidade da Convenção. As condições e garantias em matéria de direitos humanos reconhecidas e previstas na Convenção fazem parte do seu objeto e da sua finalidade e, por conseguinte, não suscitam reservas.

- **Coerência com outras políticas da União**

A Convenção é coerente com as regras e políticas da União Europeia nos domínios por ela abrangidos (cooperação internacional e auxílio judiciário mútuo entre as autoridades públicas dos Estados-Membros e dos Estados-Membros e países terceiros, tal como descrito na secção «Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial») e com os acordos bilaterais e multilaterais pertinentes em que a União Europeia já é parte. Outros domínios de ação da União não são afetados.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A proposta é feita ao abrigo do artigo 218.º, n.º 5, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O artigo 218.º do TFUE estabelece o procedimento para a negociação e a celebração de acordos entre a União Europeia e países terceiros ou organizações internacionais. O seu n.º 5 prevê, nomeadamente, que o Conselho, sob proposta da Comissão, na sua qualidade de negociadora, adote uma decisão que autoriza a assinatura de acordos em nome da União Europeia.

---

[20] Ver, por exemplo, a Ação Global Reforçada sobre Cibercriminalidade (GLACY-e), em https://www.coe.int/en/web/cybercrime/glacy-e.

[21] Nações Unidas, Tratados, vol. 1155, p. 331.

A base jurídica material para a adoção de uma decisão nos termos do artigo 218.º, n.º 5, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do acordo internacional previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União. Se o acordo internacional previsto prosseguir duas finalidades ou tiver duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como principal e a outra como meramente acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 5, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, a saber, a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

Se o acordo internacional previsto tiver simultaneamente várias finalidades ou componentes indissociavelmente ligadas, sem que nenhuma delas seja acessória em relação à outra, a base jurídica material de uma decisão a tomar nos termos do artigo 218.º, n.º 5, do TFUE, terá de incluir, excecionalmente, as várias bases jurídicas correspondentes.

No que diz respeito às questões relacionadas com a facilitação da cooperação entre autoridades judiciárias ou equivalentes no âmbito de processos penais e da execução das decisões, a base jurídica material é o artigo 82.º, n.º 1, do TFUE. No que diz respeito à definição de infrações penais no domínio da cibercriminalidade, a base jurídica material é o artigo 83.º, n.º 1, do TFUE. No que diz respeito às medidas no domínio da cooperação policial, a base jurídica material é o artigo 87.º, n.º 2, do TFUE. No que diz respeito à proteção de dados pessoais, a base jurídica material é o artigo 16.º do TFUE.

- **Competência da União**

A Convenção tem por objeto a luta contra a cibercriminalidade através, nomeadamente, da criminalização de determinados tipos graves de comportamento nocivo e do estabelecimento de uma cooperação internacional para esse efeito, incluindo no que diz respeito às provas eletrónicas. Essa é uma competência partilhada entre a União e os Estados-Membros, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 2, alínea j), do TFUE.

Certas disposições da Convenção, nomeadamente a disposição relativa à proteção de dados, inserem-se em domínios abrangidos, em larga medida, por regras comuns suscetíveis de serem afetadas ou cujo âmbito de aplicação pode ser alterado pela Convenção. Por conseguinte, no que diz respeito a esses domínios e em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, do TFUE, a União dispõe de competência externa exclusiva para assinar a Convenção.

Assim, a Comissão Europeia pode assinar a Convenção, no interesse da União, com base no artigo 16.º, no artigo 82.º, n.º 1, no artigo 83.º, n.º 1, no artigo 87.º, n.º 1 e no artigo 218.º, n.º 5, do TFUE.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

A ação a nível da UE visa promover uma aplicação harmoniosa das disposições da Convenção nos Estados-Membros da UE e assegura a sua compatibilidade com os instrumentos atuais e futuros da UE. Além disso, a ação da UE neste domínio reforça a influência e o impacto combinados da União e dos seus Estados-Membros nos mecanismos de aplicação da Convenção, como a sua Conferência dos Estados Partes (artigo 57.º), bem como na futura negociação de protocolos (artigo 62.º).

- **Proporcionalidade**

Os objetivos da União no que respeita à presente proposta, enunciados acima na secção «Razões da proposta», só podem ser alcançados através da celebração de um acordo internacional vinculativo que preveja as medidas de cooperação necessárias, garantindo simultaneamente uma proteção adequada dos direitos fundamentais. A Convenção alcança este objetivo. As disposições da Convenção limitam-se ao necessário para alcançar os seus

principais objetivos e não interferem com os instrumentos da UE existentes nem com os instrumentos internacionais nos quais a UE é parte.

- **Escolha do instrumento**

O artigo 218.º, n.º 5, do TFUE estabelece que a Comissão ou o alto representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, em função do assunto do acordo previsto, apresenta propostas ao Conselho, que adota uma decisão que autoriza a assinatura de um acordo internacional. Tendo em conta o objeto da Convenção, é conveniente que a Comissão apresente uma proposta para o efeito.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post* / balanços de qualidade da legislação existente**

Não aplicável

- **Consultas das partes interessadas**

Em 14 de janeiro de 2022, a Comissão publicou no seu sítio Web um convite à apreciação desta iniciativa, que esteve disponível para a apresentação de observações durante quatro semanas. As respostas individuais ao convite à apreciação foram publicadas no sítio Web da consulta. Essas considerações foram tidas em conta na elaboração da proposta da Comissão para encetar negociações sobre a Convenção.

A fim de garantir uma maior transparência do processo, a Resolução 75/282 da Assembleia Geral das Nações Unidas, que define as questões organizacionais relativas ao Comité *ad hoc*, assegurou a participação nas sessões de fundo de representantes de organizações intergovernamentais mundiais e regionais interessadas, incluindo representantes de organismos, agências especializadas e fundos das Nações Unidas, bem como de representantes de comissões técnicas do Conselho Económico e Social, na qualidade de observadores. Além disso, esta resolução permitiu que organizações não governamentais (incluindo organizações intergovernamentais mundiais e regionais, organizações não governamentais, organizações da sociedade civil, instituições académicas e do setor privado) se registassem e assistissem às sessões do Comité *ad hoc*, tendo-lhes sido dada regularmente a oportunidade de apresentarem os seus pontos de vista durante as sessões plenárias sobre os capítulos em debate. Nos termos desta resolução, realizaram-se cinco reuniões intersessões para consultas com as partes interessadas. As partes interessadas também puderam apresentar materiais escritos, que foram publicados no sítio Web do Comité *ad hoc*.

A Comissão, na sua qualidade de negociadora, também colaborou regularmente com diversas partes interessadas ao longo das negociações e teve em conta os seus contributos.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Durante as negociações, a Comissão, na qualidade de representante da União, consultou o comité especial do Conselho para as negociações, em conformidade com a decisão do Conselho de 22 de maio de 2022 que autoriza a Comissão a participar nas negociações em nome da União. Enquanto membros das Nações Unidas, os Estados-Membros da UE puderam participar em todas as sessões de negociação. A Comissão consultou os seus representantes sobre a formulação da posição da União ao longo das negociações. A Comissão consultou também regularmente as partes interessadas (ver secção «Consultas das partes interessadas» *supra*).

- **Avaliação de impacto**

Os impactos relevantes são apresentados na presente exposição de motivos.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

A Convenção pode ter implicações para determinadas autoridades públicas e categorias de prestadores de serviços. Devido a uma maior cooperação internacional em matéria de partilha de provas eletrónicas, a fim de combater a cibercriminalidade e os crimes com recurso a meios informáticos, as autoridades centrais responsáveis pelo auxílio judiciário mútuo dos Estados-Membros da UE poderão receber um maior número de pedidos de provas eletrónicas dos seus homólogos de outros Estados Partes da Convenção, que serão transmitidos, sujeitos a todas as regras e procedimentos nacionais aplicáveis, aos prestadores de serviços estabelecidos no seu Estado. Ao mesmo tempo, o quadro jurídico para a cooperação internacional em matéria de cibercriminalidade que a Convenção estabelece à escala mundial, bem como as salvaguardas e condições nela contidas, proporcionará aos prestadores de serviços uma maior segurança jurídica no que diz respeito aos pedidos de acesso aos dados com que possam vir a lidar no âmbito da cooperação entre Estados em matéria penal.

- **Direitos fundamentais**

A Convenção prevê salvaguardas que permitem aos Estados-Membros da UE cumprir as obrigações em matéria de direitos humanos ao abrigo do direito internacional, da UE e nacional. Estas salvaguardas impedem igualmente a utilização abusiva deste instrumento das Nações Unidas pelos Estados Partes para cometer ou legitimar violações dos direitos humanos.

As disposições da Convenção abrangem medidas processuais e de cooperação internacional em matéria penal, como a extradição, o auxílio judiciário mútuo e o intercâmbio de provas eletrónicas, que interfeririam com direitos fundamentais, como o direito à liberdade e à proteção contra tratamentos desumanos e degradantes, e com o direito à privacidade e à proteção dos dados pessoais. A Convenção segue uma abordagem baseada nos direitos e prevê condições e garantias sólidas em matéria de direitos humanos, tanto horizontais como contextuais, que estão em consonância com os instrumentos internacionais existentes em matéria de direitos humanos e de cooperação em matéria penal. A Convenção também contempla os riscos em matéria de direitos humanos inerentes à luta contra a cibercriminalidade e à natureza da Internet. No que diz respeito às obrigações dos seus Estados Partes em matéria de direitos humanos, a Convenção refere reiteradamente o «direito internacional em matéria de direitos humanos». Esta expressão abrange tanto os instrumentos internacionais como o direito internacional consuetudinário em matéria de direitos humanos, assegurando assim a aplicação o mais ampla possível das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos a todas as futuras Partes da Convenção, independentemente da sua adesão a instrumentos internacionais específicos em matéria de direitos humanos.

O artigo 6.º prevê o requisito geral de os Estados Partes respeitarem as suas obrigações ao abrigo do direito internacional em matéria de direitos humanos ao aplicarem a Convenção. Exclui igualmente a possibilidade de qualquer das suas Partes interpretar a Convenção de uma forma que lhes permita utilizar este instrumento jurídico para reprimir os direitos humanos ou as liberdades fundamentais. A fim de sublinhar esta obrigação no contexto digital em que a Convenção opera, o artigo 6.º, n.º 2, inclui também uma lista não exaustiva dos direitos humanos e das liberdades fundamentais mais suscetíveis de serem afetados por potenciais abusos na esfera digital, incluindo as liberdades de expressão, de consciência, de opinião, de religião ou crença, de reunião e de associação pacíficas. Esta disposição horizontal, devido à

sua posição e natureza, aplica-se a toda a Convenção e faz parte do objeto e da finalidade da Convenção.

O artigo 21.º, n.º 4, é também uma disposição horizontal relativa à harmonização da ação penal, do julgamento e das sanções aplicáveis às infrações previstas na Convenção. Exige que os Estados Partes assegurem que qualquer pessoa acusada por infrações estabelecidas nos termos da Convenção goze de todos os direitos e garantias em conformidade com o direito nacional e coerentes com as obrigações internacionais aplicáveis do Estado Parte, incluindo o direito a um julgamento justo e os direitos de defesa.

O artigo 24.º prevê igualmente condições e garantias horizontais relativas aos poderes e às medidas processuais previstos na Convenção, tanto nacionais como internacionais. Exige que os Estados Partes assegurem que, no exercício dos seus poderes processuais, estes estejam sujeitos a condições e garantias que prevejam a proteção dos direitos humanos, em conformidade com as suas obrigações ao abrigo do direito internacional em matéria de direitos humanos, e que incorporem o princípio da proporcionalidade. Essas condições e garantias aplicáveis aos poderes e procedimentos previstos na Convenção devem incluir, nomeadamente, o controlo jurisdicional ou outro controlo independente, o direito a um recurso efetivo (que inclui várias medidas para as pessoas cujos direitos humanos tenham sido violados), os motivos que justificam a aplicação e a limitação do âmbito e da duração dos poderes e procedimentos.

O artigo 36.º prevê, pela primeira vez num instrumento de justiça penal das Nações Unidas, uma disposição dedicada à proteção dos dados pessoais. É aplicável a qualquer transferência de dados pessoais nos termos da Convenção. Essas transferências só podem ter lugar em conformidade com as obrigações de direito nacional e internacional de um Estado Parte que procede à transferência. Os Estados Partes podem recusar a transferência de dados pessoais se esses dados não puderem ser fornecidos a outro Estado Parte em conformidade com a legislação aplicável em matéria de proteção de dados. A fim de assegurar o cumprimento da sua legislação nacional em matéria de proteção de dados pessoais e a resposta a um pedido de cooperação internacional, um Estado Parte pode impor condições adequadas ao Estado requerente. Os Estados Partes devem assegurar que os dados pessoais por eles recebidos em conformidade com a Convenção, quer como parte de um pedido de cooperação internacional, quer em resposta a um pedido, sejam objeto de medidas de salvaguarda eficazes e adequadas nos respetivos quadros jurídicos. Os Estados Partes só podem transferir os dados pessoais recebidos para um país terceiro ou para uma organização internacional com a autorização prévia do Estado Parte responsável pela transferência inicial, o que pode exigir que a autorização seja dada por escrito.

A Convenção prevê salvaguardas abrangentes em matéria de extradição e de auxílio judiciário mútuo. Os Estados Partes podem recusar pedidos de extradição ou de auxílio judiciário mútuo na ausência de dupla criminalização (artigo 37.º, n.º 1, e artigo 40.º, n.º 8).

A Convenção contém outros motivos para recusar a cooperação, que estão em consonância com os instrumentos internacionais existentes. O artigo 37.º, n.ºs 8 e 15, e o artigo 40.º, n.ºs 8, 21 e 22, permitem que os Estados Partes recusem pedidos de cooperação internacional num vasto leque de casos, por exemplo, se um pedido de auxílio judiciário mútuo não for apresentado em conformidade com o disposto no artigo 40.º; se o Estado Parte requerido considerar que a execução do pedido é suscetível de pôr em causa a sua soberania, segurança, ordem pública ou outros interesses essenciais (o que é frequentemente interpretado a nível internacional de forma a abranger também considerações em matéria de direitos humanos); se o direito nacional do Estado Parte requerido proibir as suas autoridades de executarem as medidas solicitadas em relação a uma infração análoga; se contrariar o sistema jurídico do

Estado Parte requerido no que se refere ao auxílio judiciário mútuo; e se o Estado Parte requerido tiver fortes razões para supor que o pedido foi apresentado com o fim de iniciar um procedimento criminal contra ou punir uma pessoa em razão do seu sexo, raça, língua, religião, nacionalidade, origem étnica ou opiniões políticas ou que a execução do pedido é passível de prejudicar essa pessoa por alguma destas razões. A aplicação desta última salvaguarda às medidas de auxílio judiciário mútuo, como o intercâmbio de provas eletrónicas, é rara na maioria dos instrumentos internacionais de cooperação em matéria penal. Constitui uma salvaguarda adicional importante para evitar que indivíduos, organizações do setor privado, meios de comunicação social ou organizações da sociedade civil e os seus ativos se tornem alvos. Esta salvaguarda, os outros motivos de recusa e o requisito da dupla criminalização permitem aos Estados Partes recusar a cooperação internacional em casos que considerem ter motivações políticas.

As condições e garantias em matéria de direitos humanos reconhecidas e previstas na presente convenção fazem parte do seu objeto e da sua finalidade e estão indissociavelmente ligadas aos poderes e procedimentos nela previstos. Como tal, estas condições e garantias não podem ser objeto de reservas.

A Convenção prevê igualmente um mecanismo de revisão periódica da aplicação da Convenção pela sua Conferência dos Estados Partes [artigo 57.º, n.º 5, alínea f)]. Esta revisão deve abranger todas as disposições da Convenção, incluindo as suas condições e garantias, em consonância com outros instrumentos e mecanismos internacionais existentes no mesmo domínio.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Sem incidência no orçamento da União. Os Estados-Membros da UE podem ter custos pontuais na aplicação da Convenção e poderá haver um aumento moderado dos custos para as autoridades dos Estados-Membros devido ao aumento previsto do número de pedidos de cooperação internacional.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

Não existe um plano de execução da Convenção, uma vez que, após a sua assinatura e ratificação, os Estados-Membros serão obrigados a aplicá-la.

No que diz respeito ao acompanhamento, a Comissão participará nas reuniões da Conferência dos Estados Partes, nas quais a União Europeia será reconhecida como Parte na Convenção e poderá exercer o direito de voto com um número de votos igual ao número de Estados-Membros que são Partes da Convenção relativamente à adoção de alterações e de protocolos suplementares à Convenção. A Comissão informará regularmente o Parlamento Europeu sobre os resultados da revisão e do acompanhamento da aplicação da Convenção efetuados pela Conferência dos Estados Partes.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O objetivo da Convenção é reforçar a cooperação internacional em matéria de infrações penais nela previstas e a recolha de provas eletrónicas de crimes nela definidos e de outros crimes graves para efeitos de investigações ou de processos penais específicos. Neste contexto, a Convenção visa igualmente promover a assistência técnica e o reforço das capacidades, em especial em prol dos países em desenvolvimento.

Disposições gerais [capítulo I (artigos 1.º a 6.º)]

O capítulo I estabelece o âmbito geral e a finalidade da Convenção, bem como as definições nela utilizadas. Na sua maioria, estas disposições são formulações normalizadas e inspiradas na Convenção de Budapeste e nos dois instrumentos de justiça penal existentes das Nações Unidas (CCOT e CNUCC).

O artigo 2.º contém definições de termos coerentes com as da Convenção de Budapeste, do seu Segundo Protocolo Adicional e dos dois instrumentos de justiça penal existentes das Nações Unidas (CCOT e CNUCC). Em comparação com estes instrumentos, existe apenas uma nova definição aditada pela Convenção sobre «dados de conteúdo», que se inspira na lei-modelo do UNODC relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal[(22)] e na definição constante do Regulamento Provas Eletrónicas[(23)].

O artigo 3.º determina o âmbito de aplicação da Convenção como abrangendo a prevenção, a investigação e a repressão das infrações penais estabelecidas em conformidade com a Convenção, bem como a recuperação do produto dessas infrações. O âmbito de aplicação da Convenção abrange igualmente a recolha e a partilha de provas eletrónicas no quadro de investigações ou processos penais específicos nos termos dos artigos 23.º e 35.º (ver mais pormenores nas secções «Medidas processuais e aplicação da lei [capítulo IV (artigos 23.º a 34.º)]» e «Cooperação internacional [capítulo V (artigos 35.º a 52.º)]»).

O artigo 4.º prevê que as infrações estabelecidas noutras convenções e protocolos aplicáveis das Nações Unidas (e nas quais os Estados Partes são partes) devem ser puníveis independentemente de terem sido cometidas fora de linha ou em linha. O n.º 2 restringe o âmbito de aplicação deste artigo, salientando que esta disposição não constitui uma base jurídica para a criação de infrações novas ou adicionais para além das previstas nas convenções e protocolos aplicáveis das Nações Unidas.

O artigo 5.º é uma disposição-tipo sobre o respeito pelo princípio da soberania, reproduzindo a redação das disposições correspondentes da CCOT e da CNUCC.

O artigo 6.º é uma disposição sem precedentes em comparação com os dois instrumentos em matéria de justiça penal das Nações Unidas e a Convenção de Budapeste. Define claramente o objeto e a finalidade da Convenção e funciona como uma salvaguarda importante contra a sua utilização indevida. O n.º 1 estabelece o objetivo geral de alto nível segundo o qual todas as medidas tomadas para aplicar a Convenção se devem nortear pelas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos assumidas por cada Estado Parte. O n.º 2 desenvolve este objetivo ao reafirmar que a Convenção não deve ser interpretada de forma a violar quaisquer direitos humanos, sejam eles económicos, sociais e culturais ou direitos civis e políticos. Esta disposição inclui uma lista não exaustiva de direitos considerados particularmente suscetíveis a violações através de medidas destinadas a combater a cibercriminalidade, como as liberdades de expressão, de consciência, de opinião, de religião ou crença, de reunião e de associação pacíficas. Por conseguinte, o âmbito de aplicação da Convenção é igualmente limitado por esta disposição, impedindo futuras tentativas dos Estados Partes de aplicar as medidas de cooperação internacional da Convenção de forma excessiva.

Criminalização [capítulo II (artigos 7.º a 21.º)]

---

(22) Lei-modelo do UNODC relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal (2007), com a redação que lhe foi dada pelas disposições relativas às provas eletrónicas e à utilização de técnicas especiais de investigação (2022), E/CN.15/2022/CRP.6.

(23) Ver o artigo 3.º, n.º 12, do Regulamento (UE) 2023/1543 relativo às ordens europeias de produção e às ordens europeias de conservação para efeitos de prova eletrónica em processos penais e para efeitos de execução de penas privativas de liberdade na sequência de processos penais.

Os artigos 7.º a 17.º estabelecem a harmonização da criminalização de comportamentos e de elementos de crimes específicos da cibercriminalidade e com recurso a meios informáticos. Os crimes específicos da cibercriminalidade (artigos 7.º a 11.º) inspiram-se nos crimes estabelecidos na Convenção de Budapeste. Os crimes com recurso a meios informáticos (artigos 12.º a 16.º) inspiram-se igualmente na Convenção de Budapeste e, entre outros, harmonizam o crime de fraude relacionada com o sistema de tecnologias da informação e comunicação (incluindo burlas enquanto tipo de fraude), os crimes relacionados com material em linha com imagens de abusos sexuais de crianças e também crimes de aliciamento com o objetivo de cometer um crime sexual contra uma criança e a difusão não consensual de imagens íntimas. Todas as infrações previstas na Convenção exigem dois elementos essenciais: intenção e que a infração seja cometida sem direito. A noção de «sem direito» é um requisito específico do contexto da responsabilidade penal que dá aos Estados Partes flexibilidade na aplicação, em conformidade com o seu direito nacional e as suas obrigações internacionais. A este respeito, a condição «sem direito» visa assegurar, por exemplo, que os comportamentos das autoridades responsáveis pela aplicação da lei na investigação de infrações ou comportamentos para fins de segurança, científicos, médicos, artísticos ou para outros fins legítimos, justificados ou autorizados, são excluídos do âmbito da criminalização. Neste contexto, o artigo 14.º, n.º 4, prevê uma isenção explícita da criminalização do comportamento das crianças por material autogerado que as represente ou pela produção, transmissão ou posse consensuais de material descrito no artigo 14.º, n.º 2, alíneas a) a c), quando o comportamento subjacente representado é legal conforme determinado pelo direito nacional e quando esse material é mantido exclusivamente para utilização privada e consensual das pessoas envolvidas.

O artigo 17.º exige a criminalização do branqueamento do produto de crimes e inspira-se nas disposições correspondentes da CCOT e da CNUCC. De acordo com as notas interpretativas relativas a artigos específicos da Convenção, anexas à resolução que adota a Convenção, um comportamento só será considerado uma infração nos termos do artigo 17.º se a conduta criminosa subjacente, associada ao crime mais complexo de branqueamento do produto do crime, for uma infração prevista nos artigos 7.º a 16.º da Convenção.

O artigo 18.º reproduz as disposições correspondentes da CCOT e da CNUCC que estabelecem regras mínimas sobre a responsabilidade das pessoas coletivas pelas infrações previstas na Convenção (ou seja, infrações previstas nos artigos 7.º a 17.º). Essa responsabilidade está associada à participação das pessoas coletivas numa das infrações penais codificadas nos artigos 7.º a 17.º e encontra-se sujeita aos mesmos requisitos aplicáveis às pessoas singulares que as cometem «intencionalmente e sem direito», bem como aos princípios jurídicos de cada Estado Parte (n.os 1 e 2).

Os artigos 19.º e 20.º fazem eco das disposições correspondentes da CCOT e da CNUCC ao estabelecerem regras mínimas para as infrações de participação, tentativa e preparação, e prazos de prescrição nos termos do direito nacional dos Estados Partes e conforme necessário para as infrações previstas na Convenção. Embora a transmissão em linha e o controlo de dados que possam ser relevantes para uma infração dependam da assistência de prestadores de serviços, um prestador de serviços que não tenha intenção criminosa não deve ser responsabilizado nos termos do artigo 19.º. Por conseguinte, o prestador de serviços não tem a obrigação de controlar ativamente os conteúdos a fim de evitar responsabilidade penal nos termos desta disposição.

O artigo 21.º, igualmente inspirado na CCOT e na CNUCC, prevê regras mínimas em matéria de ação penal, julgamento e sanções relativas às infrações estabelecidas em conformidade com a Convenção. O n.º 4 exige que os Estados Partes assegurem que qualquer pessoa acusada por infrações estabelecidas nos termos da Convenção goze de todos os direitos e

garantias coerentes com as obrigações internacionais do Estado Parte, incluindo o direito a um julgamento justo e os direitos de defesa.

Jurisdição [capítulo III (artigo 22.º)]

O artigo 22.º reflete igualmente as disposições correspondentes da CCOT, da CNUCC e da Convenção de Budapeste e regula o estabelecimento de formas de jurisdição obrigatórias e facultativas, conforme necessário, relativamente às infrações estabelecidas em conformidade com a Convenção.

Medidas processuais e aplicação da lei [capítulo IV (artigos 23.º a 34.º)]

O artigo 23.º determina o âmbito dos poderes nacionais e das medidas processuais que permitem a cooperação internacional: aplica-se a investigações ou processos criminais específicos relativos a infrações previstas na Convenção, a outras infrações penais cometidas através de um sistema de tecnologias da informação e comunicação, bem como à recolha de provas de qualquer infração penal em formato eletrónico. De acordo com as notas interpretativas relativas a artigos específicos da Convenção, anexas à resolução que adota a Convenção: «O termo "investigações criminais" abrange situações em que existem motivos razoáveis para crer, com base em circunstâncias de facto, que uma infração penal (incluindo uma infração prevista no artigo 19.º da Convenção) foi cometida ou está a ser cometida, também nos casos em que uma investigação tem por objetivo bloquear ou de impedir que essa infração seja cometida.» Assim, a Convenção não prevê uma base de cooperação internacional para fins de prevenção e só pode haver uma transferência de dados quando estes estiverem associados a uma determinada investigação criminal.

O artigo 24.º reproduz, com algumas alterações, a redação correspondente do artigo 15.º da Convenção de Budapeste. Prevê condições e garantias gerais para assegurar que os poderes e procedimentos estabelecidos no capítulo IV estão sujeitos a um nível adequado de proteção dos direitos fundamentais, incluindo a aplicação do princípio da proporcionalidade. Essas condições e garantias incluem, nomeadamente, o controlo judicial ou outro controlo independente, o direito a um recurso efetivo, os motivos que justificam a aplicação e a limitação do âmbito e da duração desse poder ou procedimento. Além disso, as condições e garantias estabelecidas em conformidade com o artigo 24.º aplicam-se a nível nacional aos poderes e procedimentos previstos no capítulo IV, tanto para efeitos de investigações e processos penais nacionais como para efeitos de cooperação internacional do Estado Parte requerido, nos termos do capítulo V.

Os artigos 25.º a 30.º inspiram-se nos poderes nacionais e nas medidas processuais correspondentes da Convenção de Budapeste, a saber: conservação expedita de dados eletrónicos armazenados; conservação expedita e divulgação parcial de dados de tráfego; injunção de comunicar; busca e apreensão de dados eletrónicos armazenados; recolha em tempo real de dados de tráfego e interceção de dados de conteúdo.

O artigo 31.º reflete o artigo 31.º da CNUCC. Exige que os Estados Partes adotem medidas que permitam o congelamento, a apreensão e a perda do produto do crime.

O artigo 32.º inspira-se na CCOT e na CNUCC e prevê a possibilidade de os Estados Partes elaborarem registos criminais com o objetivo de utilizar essas informações em processos penais relativos a uma infração estabelecida em conformidade com a Convenção.

O artigo 33.º inspira-se na CCOT e exige que os Estados Partes tomem as medidas necessárias, em conformidade com o respetivo direito nacional, a fim de proporcionar uma proteção adequada às testemunhas.

O artigo 34.º inspira-se na CCOT e exige que os Estados Partes, em conformidade com o respetivo direito nacional, tomem as medidas necessárias para prestar assistência adequada às vítimas, em especial às vítimas das infrações previstas nos artigos 14.º a 16.º da Convenção. O artigo 34.º exige igualmente que, na aplicação dos seus n.os 2 a 4, os Estados Partes tenham em conta a idade, o género e as circunstâncias e necessidades específicas das vítimas, incluindo as circunstâncias e necessidades específicas das crianças. O n.º 6 incentiva os Estados Partes a tomarem medidas eficazes para assegurar o cumprimento dos pedidos para remover ou tornar inacessíveis os conteúdos descritos nos artigos 14.º e 16.º da Convenção, na medida em que tal seja compatível com os respetivos quadros jurídicos nacionais.

Cooperação internacional [capítulo V (artigos 35.º a 52.º)]

O artigo 35.º estabelece os princípios gerais e o âmbito da cooperação internacional que exige que os Estados Partes cooperem entre si para efeitos de investigação e ação penal e de recolha e partilha de provas eletrónicas relativas a infrações penais estabelecidas em conformidade com a Convenção, bem como de recolha e partilha de provas eletrónicas de qualquer crime grave punível com uma pena privativa de liberdade não inferior a quatro anos ou com uma pena mais grave. Por conseguinte, o âmbito da cooperação internacional está limitado aos crimes estabelecidos em conformidade com a Convenção e aos crimes graves com um limiar de pena claro.

O artigo 36.º prevê uma disposição explícita sobre a proteção de dados pessoais que regula as regras aplicáveis à sua transferência no quadro da cooperação internacional. Essas transferências só podem ter lugar em conformidade com o direito nacional e com as obrigações de direito internacional do Estado Parte que as efetua. Os Estados Partes podem recusar a transferência de dados pessoais se esses dados não puderem ser fornecidos em conformidade com a sua legislação aplicável em matéria de proteção de dados. Para a UE, tal significa que devem ser aplicados princípios importantes em matéria de proteção de dados, incluindo a limitação da finalidade, a minimização de dados, a proporcionalidade e a necessidade, em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, antes que quaisquer dados pessoais possam ser fornecidos a outro Estado Parte. Os Estados Partes podem igualmente procurar impor condições adequadas para assegurar o cumprimento de um pedido de dados pessoais e devem assegurar que os dados pessoais por eles recebidos em conformidade com a presente convenção sejam objeto de medidas de salvaguarda eficazes e adequadas nos respetivos quadros jurídicos. Os Estados Partes só podem transferir os dados pessoais recebidos para um país terceiro ou para uma organização internacional com a autorização prévia do Estado Parte responsável pela transferência inicial, o que pode exigir que a autorização seja dada por escrito.

O artigo 37.º inspira-se na CNUCC e na Convenção de Budapeste e estabelece regras pormenorizadas em matéria de extradição. Nos termos do n.º 8, a Convenção permite a recusa de extradição com base em condições estabelecidas na legislação nacional do Estado Parte requerido. O n.º 15 estabelece um outro motivo para recusar um pedido de extradição, se este tiver sido apresentado com o fim de iniciar um procedimento criminal contra ou punir uma pessoa em razão do seu sexo, raça, língua, religião, nacionalidade, origem étnica ou opiniões políticas ou se a execução do pedido for passível de prejudicar essa pessoa por alguma destas razões.

Os artigos 38.º e 39.º inspiram-se na CCOT e na CNUCC e estabelecem a possibilidade de transferência de pessoas condenadas e de processos penais.

O artigo 40.º faz eco das disposições da CCOT, da CNUCC e da Convenção de Budapeste e estabelece disposições pormenorizadas sobre os princípios e procedimentos relativos ao auxílio judiciário mútuo. O n.º 17 requer que os pedidos de auxílio judiciário mútuo sejam

executados em conformidade com o direito nacional do Estado Parte requerido. O n.º 19 proíbe um Estado Parte requerente de transmitir ou utilizar informações ou elementos de prova fornecidos pelo Estado Parte requerido para efeitos de investigações, processos ou procedimentos judiciais diferentes dos indicados no pedido sem o consentimento prévio do Estado Parte requerido. Os n.os 8, 21 e 22 preveem motivos exaustivos para recusar pedidos de auxílio judiciário mútuo, tal como descrito na secção «Direitos fundamentais».

O artigo 41.º inspira-se no artigo 35.º da Convenção de Budapeste e exige que os Estados Partes criem redes 24/7 para prestar assistência a investigações, processos ou procedimentos judiciais específicos relativos a infrações estabelecidas em conformidade com a Convenção ou para a recolha de provas eletrónicas.

Os artigos 42.º a 46.º fazem eco dos artigos 29.º a 33.º da Convenção de Budapeste e estabelecem os pormenores de medidas específicas de cooperação internacional relativas ao auxílio judiciário mútuo, a saber: conservação expedita de dados eletrónicos armazenados; divulgação expedita de dados de tráfego armazenados; acesso a dados eletrónicos armazenados; recolha em tempo real de dados de tráfego e interceção de dados de conteúdo. No que diz respeito às medidas mais intrusivas de recolha em tempo real de dados de tráfego e de interceção de dados de conteúdo, os Estados Partes têm uma obrigação mais limitada de «envidar esforços» para prestar esse auxílio. Constitui, no fundo, uma «obrigação de envidar os melhores esforços» e, por conseguinte, é menos restritiva para os Estados Partes do que as obrigações relativas a outras medidas de auxílio judiciário mútuo, que exigem a cooperação com outros Estados Partes, a menos que as condições aplicáveis não sejam cumpridas ou que seja exercido um dos motivos de recusa aplicáveis. Além disso, o auxílio para a interceção de dados de conteúdo só pode ser solicitado para infrações penais graves na medida do permitido pelos tratados aplicáveis aos Estados Partes ou pela sua legislação nacional.

Os artigos 47.º e 48.º inspiram-se na CCOT e na CNUCC e incentivam os Estados Partes a cooperarem para reforçar as medidas de aplicação da lei destinadas a combater as infrações previstas na Convenção e a criarem órgãos de investigação conjuntos para o mesmo efeito.

Os artigos 49 a 52.º, igualmente inspirados na CCOT e na CNUCC, estabelecem regras mínimas relativas a medidas de perda, recuperação e restituição do produto ou bens resultantes dos crimes previstos na Convenção.

Medidas preventivas [capítulo VI (artigo 53.º)]

O artigo 53.º incentiva os Estados Partes, em conformidade com os princípios fundamentais dos respetivos sistemas jurídicos, a envidarem esforços para desenvolver e aplicar ou manter políticas e boas práticas eficazes e coordenadas, a fim de reduzir as oportunidades de cibercriminalidade existentes ou futuras através de medidas adequadas do foro legislativo, administrativo ou de outra natureza. Os Estados Partes devem promover a participação ativa de pessoas e entidades relevantes fora do setor público, como organizações não governamentais, organizações da sociedade civil, instituições académicas e entidades do setor privado, bem como do público em geral, nos aspetos relevantes da prevenção das infrações previstas na Convenção. O n.º 3 estabelece uma lista não exaustiva e não vinculativa de medidas preventivas. O n.º 3, alínea e), faz uma referência explícita às medidas preventivas que reconhecem as contribuições das atividades legítimas dos investigadores em matéria de segurança quando se destinam exclusivamente a reforçar e melhorar a segurança dos produtos, serviços e clientes dos prestadores de serviços.

Assistência técnica e intercâmbio de informações [capítulo VII (artigos 54.º a 56.º)]

Os artigos 54.º a 56.º inspiram-se na CCOT e/ou na CNUCC e estabelecem disposições sobre a prestação de assistência técnica, o reforço das capacidades e o intercâmbio de informações,

tendo especialmente em conta os interesses e as necessidades dos Estados Partes em desenvolvimento.

Mecanismo de aplicação [capítulo VIII (artigos 57.º e 58.º)]

Os artigos 57.º e 58.º inspiram-se na CNUCC e estabelecem pormenores sobre a Conferência dos Estados Partes, que supervisionará a aplicação da Convenção e terá competência para elaborar e adotar protocolos suplementares à Convenção com base nos artigos 61.º e 62.º da Convenção. O Secretário-Geral das Nações Unidas assegurará os serviços de secretariado e convocará a Conferência dos Estados Partes o mais tardar um ano após a entrada em vigor da Convenção. Posteriormente, realizar-se-ão reuniões periódicas da Conferência, em conformidade com o regimento por ela adotado.

Disposições finais [capítulo IX (artigos 59.º a 68.º)]

O capítulo IX da Convenção contém as disposições finais. Entre outros, o artigo 60.º, n.º 1, assegura que os Estados-Membros da UE que são Partes na Convenção podem continuar a aplicar o direito da União nas suas relações mútuas. Permite igualmente que as Partes na Convenção de Budapeste e noutros instrumentos internacionais continuem a aplicar esses instrumentos entre si.

O artigo 64.º, n.º 1, prevê que a Convenção ficará aberta à assinatura de todos os Estados em Hanói, em outubro de 2025, e posteriormente na sede da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque, até 31 de dezembro de 2026. Nos termos do n.º 2, a Convenção fica igualmente aberta à assinatura de organizações regionais de integração económica, como a União, desde que pelo menos um Estado-Membro tenha assinado a Convenção em conformidade com o n.º 1.

O artigo 64.º, n.º 3, e o artigo 65.º, n.º 1, indicam que a Convenção entrará em vigor assim que 40 Estados tenham manifestado o seu consentimento em ficar vinculados pela Convenção mediante o depósito dos seus instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação junto do Secretário-Geral das Nações Unidas. As organizações regionais de integração económica, como a União, podem depositar os seus instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação se pelo menos um dos seus Estados-Membros o tiver feito. No seu instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação, uma organização regional de integração económica deve declarar o âmbito das suas competências nas matérias reguladas pela presente convenção. Nos termos do artigo 64.º, n.º 4, a Convenção fica igualmente aberta à adesão de organizações regionais de integração económica, como a União, desde que pelo menos um Estado-Membro seja Parte na Convenção. No momento da adesão, a União declarará o âmbito das suas competências nas matérias regidas pela Convenção.

Nos termos do artigo 66.º, n.º 1, cinco anos após a data de entrada em vigor da Convenção, um Estado Parte pode propor uma alteração e transmiti-la ao Secretário-Geral das Nações Unidas, que comunicará a alteração proposta aos Estados Partes e à Conferência dos Estados Partes na Convenção para efeitos de análise e decisão sobre a proposta. Com base no n.º 2, nos domínios das suas competências, as organizações regionais de integração económica, como a União, exercem o seu direito de voto com um número de votos igual ao número dos seus Estados-Membros que são Partes na Convenção. Uma alteração adotada em conformidade com o n.º 1 está sujeita a ratificação, aceitação ou aprovação pelos Estados Partes.

Os artigos 61.º e 62.º estabelecem regras sobre protocolos complementares à Convenção. O artigo 61.º, n.º 2, permite que organizações regionais de integração económica, como a União, se tornem Partes num protocolo apenas se a organização for Parte na Convenção. Nos termos do n.º 4, qualquer protocolo anexado à Convenção deve ser interpretado em conjunto com a

mesma, tendo em conta o objetivo desse protocolo. O artigo 62.º, n.º 1, exige que haja, pelo menos, 60 Estados Partes antes que seja considerada a adoção de qualquer protocolo suplementar pela Conferência dos Estados Partes. Nos termos desse mesmo artigo, a Conferência dos Estados Partes deverá envidar todos os esforços para chegar a um consenso sobre qualquer protocolo suplementar e, só depois de esgotados todos os esforços, exigirá pelo menos uma maioria de dois terços dos Estados Partes presentes e votantes na reunião da Conferência dos Estados Partes para a sua adoção. Nos termos do artigo 62.º, n.º 2, nos domínios das suas competências, as organizações regionais de integração económica, como a União, exercem o seu direito de voto previsto neste artigo com um número de votos igual ao número dos seus Estados-Membros que são partes na Convenção.

Com base no artigo 67.º, n.º 2, as organizações regionais de integração económica, como a União, deixarão de ser Partes na Convenção quando todos os seus Estados-Membros a tiverem denunciado.

A resolução que adota a Convenção é acompanhada de notas interpretativas relativas os artigos 2.º, 17.º, 23.º e 35.º. Embora essas notas interpretativas não constituam um instrumento que proporcione uma interpretação fidedigna da Convenção, destinam-se a orientar e assistir as Partes na sua aplicação. As notas interpretativas do presidente do Comité *ad hoc* das Nações Unidas, distribuídas durante as negociações, abordam igualmente vários aspetos fundamentais da interpretação. O sítio Web do Comité *ad hoc* inclui todas as propostas e revisões do projeto de texto da Convenção durante as negociações, fornecendo assim informações úteis sobre o desenvolvimento de disposições fundamentais no texto que podem ter valor interpretativo. Além disso, o relatório explicativo da Convenção de Budapeste[(24)] pode também servir de instrumento de informação útil, ainda que informal, para os Estados relativamente a muitas disposições inspiradas na Convenção de Budapeste, como a maioria das disposições da Convenção em matéria de criminalização e poderes processuais.

(24) Série de Tratados do Conselho da Europa — n.º 185

2025/0230 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

sobre a assinatura, em nome da União Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra o Cibercrime: Reforço da Cooperação Internacional para o Combate a Crimes Cometidos através de Sistemas de Tecnologias da Informação e Comunicação e para a Partilha de Prova em Suporte Eletrónico de Crimes Graves

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 16.º, o artigo 82.º, n.º 1, o artigo 83.º, n.º 1 e o artigo 87.º, n.º 2, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 5,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) Em 24 de maio de 2022, a Decisão (UE) 2022/895 do Conselho autorizou a Comissão a participar, em nome da União, nas negociações relativas à Convenção das Nações Unidas contra o Cibercrime.

(2) O texto da Convenção das Nações Unidas contra o Cibercrime: Reforço da Cooperação Internacional para o Combate a Crimes Cometidos através de Sistemas de Tecnologias da Informação e Comunicação e para a Partilha de Prova em Suporte Eletrónico de Crimes Graves («Convenção») foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 24 de dezembro de 2024 e deverá ser aberto à assinatura em Hanói, no Vietname, em 25 de outubro de 2025 e, posteriormente, na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque, até 31 de dezembro de 2026.

(3) A Convenção está conforme com os objetivos de segurança da União Europeia referidos no artigo 67.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a saber, garantir um elevado nível de segurança, através de medidas de prevenção e luta contra a criminalidade, através de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciárias e outras autoridades competentes, bem como através da aproximação das legislações penais.

(4) As disposições da Convenção aplicam-se a investigações ou processos criminais específicos relativos a infrações estabelecidas em conformidade com a presente convenção e permitem apenas o intercâmbio de dados para essa finalidade.

(5) A Convenção harmoniza um conjunto limitado de infrações claramente definidas, permitindo simultaneamente que os Estados Partes tenham a flexibilidade necessária para evitar a sobrecriminalização de comportamentos legítimos.

(6) A Convenção estabelece apenas regras mínimas em matéria de responsabilidade das pessoas coletivas pelas infrações nela previstas e não exige que essa responsabilidade penal seja estabelecida de forma incompatível com os princípios jurídicos de um Estado Parte.

(7) A Convenção está igualmente em conformidade com os objetivos de proteção de dados pessoais, privacidade e direitos fundamentais da União Europeia, nos termos do

artigo 16.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

(8) A Convenção prevê salvaguardas robustas em matéria de direitos humanos e exclui qualquer interpretação que possa conduzir à supressão de direitos humanos ou de liberdades fundamentais, nomeadamente as liberdades de expressão, de consciência, de opinião, de religião ou crença, de reunião e de associação pacíficas. Estas salvaguardas asseguram igualmente que a cooperação internacional possa ser recusada se for contrária à legislação nacional dos Estados Partes ou se a recusa for necessária para evitar qualquer forma de discriminação.

(9) No que diz respeito aos poderes e às medidas processuais nacionais e internacionais, a Convenção prevê condições e garantias horizontais a fim de assegurar a proteção dos direitos humanos, em conformidade com as obrigações dos Estados Partes ao abrigo do direito internacional em matéria de direitos humanos, e que incorporam o princípio da proporcionalidade. Essas condições e garantias incluem, nomeadamente, o controlo judicial ou outro controlo independente, o direito a um recurso efetivo, os motivos que justificam a aplicação e a limitação do âmbito e da duração desses poderes ou procedimentos.

(10) A Convenção inclui uma disposição específica relativa à proteção de dados pessoais que assegura a aplicação de princípios importantes em matéria de proteção de dados, incluindo a limitação da finalidade, a minimização de dados, a proporcionalidade e a necessidade, em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, antes que quaisquer dados pessoais possam ser fornecidos a outro Estado Parte.

(11) Ao participar nas negociações, em nome da União, a Comissão assegurou a compatibilidade da Convenção com as regras pertinentes da União Europeia.

(12) Várias reservas e notificações são relevantes para assegurar a compatibilidade da Convenção com o direito e as políticas da União, a aplicação uniforme da Convenção entre os Estados-Membros nas suas relações com os Estados Partes que não são membros da UE, bem como a aplicação efetiva da Convenção.

(13) As reservas e notificações sobre as quais são dadas orientações no anexo I da presente decisão não prejudicam quaisquer outras eventuais reservas ou declarações que os Estados-Membros pretendam formular a título individual, quando tal for permitido.

(14) Uma vez que a Convenção prevê procedimentos que melhoram o acesso transfronteiriço a provas eletrónicas e um elevado nível de garantias, a adesão promoverá a coerência dos esforços da União Europeia na luta contra a cibercriminalidade e contra outras formas de criminalidade a nível mundial. Facilitará a cooperação entre os Estados-Membros da UE e os Estados Partes não membros da UE na Convenção, assegurando simultaneamente um elevado nível de proteção das pessoas singulares.

(15) O artigo 64.º da Convenção estabelece que a mesma está aberta à assinatura da União.

(16) A União deverá ser Parte na Convenção a par dos seus Estados-Membros, uma vez que ambos têm competências nos domínios abrangidos pela Convenção. A presente decisão não prejudica a assinatura da Convenção pelos Estados-Membros, em conformidade com os respetivos procedimentos internos.

(17) A rápida assinatura da Convenção pela União Europeia assegura igualmente que a União tem uma voz ativa desde o início da aplicação deste novo quadro mundial para a luta contra a cibercriminalidade.

(18) A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados foi consultada nos termos do artigo 42.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho e emitiu parecer em [...].

(19) [Nos termos do artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Irlanda notificou (, *por ofício de*...,) a sua intenção de participar na adoção e na aplicação da presente decisão.]

SEGUNDA ALTERNATIVA

[Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e sem prejuízo do artigo 4.º do Protocolo acima referido, a Irlanda não participa na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.]

(20) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição do Reino da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Reino da Dinamarca não participa na adoção da presente decisão e não fica a ela vinculado nem sujeito à sua aplicação.

(21) A Convenção deve ser assinada e as reservas e notificações em anexo devem ser aprovadas,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É autorizada, em nome da União Europeia, a assinatura da Convenção das Nações Unidas contra o Cibercrime: Reforço da Cooperação Internacional para o Combate a Crimes Cometidos através de Sistemas de Tecnologias da Informação e Comunicação e para a Partilha de Prova em Suporte Eletrónico de Crimes Graves («Convenção»), sob reserva da sua celebração.

O texto da Convenção consta do anexo II da presente decisão.

Artigo 2.º

São aprovadas as reservas e notificações constantes do anexo I da presente decisão.

Artigo 3.º

A presente decisão entra em vigor no dia seguinte ao da sua adoção.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente
[...]