

Versão anonimizada

Tradução

C-566/19 – 1

Processo C-566/19

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

25 de julho de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

Cour d'appel (chambre du conseil) [Tribunal de Recurso (Secção do Conselho), Luxemburgo]

Data da decisão de reenvio:

9 de julho de 2019

Recorrente:

JR

[*Omissis*]

A SECÇÃO DO CONSELHO DO TRIBUNAL DE RECURSO

Por declaração de 19 de junho de 2019 na secretaria do tribunal d'arrondissement (Tribunal de Primeira Instância) do e no Luxemburgo, JR interpôs recurso do despacho proferido no mesmo dia pela Secção do Conselho do Tribunal de Primeira Instância [*omissis*]:

- no qual se declara incompetente para conhecer do pedido de declaração de nulidade do mandado de detenção europeu emitido contra JR,

[*Omissis*]

e declara que JR deve ser entregue às autoridades francesas para efeitos de procedimento criminal pelos ilícitos penais mencionados no mandado de detenção europeu de 24 de abril de 2019, emitido por Virginie BRELURUT, procuradora-adjunta do Ministério Público do Tribunal de Grande Instance de Lyon (Tribunal de Primeira Instância de Lyon, França).

[*Omissis*]

O recorrente considera, em primeiro lugar, que a sua entrega deve ser recusada dado que a Secção do Conselho de primeira instância não tomou uma decisão no prazo legal. Pede ainda a anulação do mandado de detenção europeu por a autoridade judiciária de emissão do mandado de detenção europeu não ser uma «autoridade judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, podendo o Ministério Público francês, segundo o recorrente, estar sujeito a instruções indiretas emanadas do poder executivo, ingerência que seria contrária aos critérios estabelecidos pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), que proíbem qualquer influência, direta ou indireta, do poder executivo sobre a autoridade de emissão do mandado de detenção europeu. A título subsidiário, pede que seja submetida ao TJUE uma questão prejudicial.

O representante da Procuradoria-Geral solicita que os fundamentos invocados sejam julgados improcedentes. Requer que seja declarado que a autoridade de emissão, mesmo sendo o Ministério Público, respeita o critério de independência definido pelo TJUE. No entanto, considera que, caso exista a menor dúvida sobre este critério, deve ser submetida uma questão prejudicial.

[*Omissis*]. [*Omissis*] [Improcedência do primeiro fundamento, relativo a um prazo legal].

Em dois acórdãos de 27 de maio de 2019, o TJUE interpretou o conceito de «autoridade judiciária de emissão», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros, com a redação que lhe foi dada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009 [Acórdãos de 27 de Maio de 2019, OG e PI (Procuradorias de Lübeck e Zwickau), C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456 e PF (Procurador-Geral da Lituânia), C-509/18, EU:C:2019:457].

O Tribunal de Justiça considerou:

- que embora, em conformidade com o princípio da autonomia processual, os Estados-Membros possam designar, segundo o seu direito nacional, a «autoridade judiciária» competente para emitir um mandado de detenção europeu, o sentido e o alcance deste conceito não podem ser deixados à apreciação de cada Estado-Membro;
- que os termos «autoridade judiciária», que figuram nesta disposição, não se limitam a designar apenas os juízes ou órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro, devendo entender-se que designam, de forma mais abrangente, as autoridades que participam na administração da justiça penal desse Estado-Membro, por oposição, designadamente, aos ministérios ou autoridades policiais, que fazem parte do poder executivo;

- que daqui decorre que o conceito de «autoridade judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584, é suscetível de abranger as autoridades de um Estado-Membro que, sem serem necessariamente juizes ou órgãos jurisdicionais, participem na administração da justiça penal deste Estado-Membro, e que uma autoridade, como um magistrado do Ministério Público, que tem competência, no âmbito do processo penal, para exercer a ação penal contra uma pessoa sobre que recaia a suspeita de ter cometido um ilícito penal, para que seja presente a um órgão jurisdicional, participa na administração da justiça do Estado-Membro em causa;
- que o sistema do mandado de detenção europeu comporta uma proteção a dois níveis dos direitos em matéria processual e dos direitos fundamentais de que deve beneficiar a pessoa procurada,

que o segundo nível de proteção dos direitos da pessoa em causa implica que autoridade judiciária competente, nos termos do direito nacional, para emitir um mandado de detenção europeu fiscalize, em especial, o preenchimento dos requisitos necessários a essa emissão e analise a questão de saber se, à luz das especificidades de cada caso, a referida emissão reveste um carácter proporcionado,

- que, assim, a «autoridade judiciária de emissão» deve estar em condições de exercer esta função de forma objetiva, tomando em consideração todos os elementos incriminatórios e ilibatórios, e sem correr o risco de que o seu poder decisório seja objeto de ordens ou de instruções externas, nomeadamente por parte do poder executivo, de forma a que não exista nenhuma dúvida quanto ao facto de a decisão de emitir o mandado de detenção europeu ser da responsabilidade desta autoridade e não, em última análise, do referido poder,
- que a autoridade judiciária de emissão deve poder atuar de forma independente no exercício das suas funções inerentes à emissão de um mandado de detenção europeu. Esta independência exige que existam regras estatutárias e organizativas adequadas para garantir que a autoridade judiciária de emissão, no âmbito da adoção de uma decisão de emissão desse mandado de detenção, não corra qualquer risco de estar sujeita nomeadamente a uma instrução individual por parte do poder executivo,
- que além disso, quando o direito do Estado-Membro de emissão atribui a competência para emitir um mandado de detenção europeu a uma autoridade que, embora participando na administração da justiça desse Estado-Membro, não é ela própria um órgão jurisdicional, a decisão de emitir esse mandado de detenção e, nomeadamente, o carácter proporcionado dessa decisão devem poder estar sujeitos, no referido Estado-Membro, a um recurso judicial que cumpra plenamente as exigências inerentes a uma proteção jurisdicional efetiva,

para concluir que o conceito de «autoridade judiciária de emissão», na aceção da decisão-quadro, não abrange os magistrados do Ministério Público de um Estado-Membro, os quais correm o risco de estarem sujeitos, direta ou

indiretamente, a ordens ou instruções individuais por parte do poder executivo, como um Ministro da Justiça, no âmbito da adoção de uma decisão relativa à emissão de um mandado de detenção europeu, mas que, por outro lado, este conceito se refere ao Procurador-Geral de um Estado-Membro, que, embora estruturalmente independente do poder judicial, é competente para instaurar processos penais e cujo estatuto lhe confere uma garantia de independência em relação ao poder executivo no contexto da emissão de um mandado de detenção europeu.

O representante da Procuradoria-Geral alega que o Ministério Público francês cumpre os requisitos do TJUE, uma vez que, desde a Lei n.º 2013-669 de 25 de julho de 2013, o artigo 30.º do Código de Processo Penal francês exclui expressamente a possibilidade de o Ministro da Justiça dar instruções ao Ministério Público em processos individuais.

É verdade que, nos termos do artigo 30.º do Código de Processo Penal francês, na sua redação atualmente em vigor, introduzida pela lei de 25 de julho de 2013, o Ministro da Justiça francês não pode dar quaisquer instruções aos magistrados do Ministério Público em processos individuais. Pode, contudo, dar-lhes instruções gerais.

Poder-se-ia assim concluir que, formalmente, o Ministério Público francês preenche os critérios de independência previstos nos acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia acima referidos, uma vez que o magistrado do Ministério Público está protegido de qualquer instrução individual por parte do poder executivo.

Contudo, esta análise é contrária à do advogado-geral do Tribunal de Justiça da União Europeia, Campos Sánchez-Bordona, apresentada em 30 de abril de 2019 [nos processos OG e PI (Procuradorias de Lübeck e Zwickau), C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:337], que recorda: «*essa independência da autoridade nacional que emite o MDE pressupõe que a instância em causa exerça as suas funções com total autonomia, sem estar submetida a nenhum vínculo hierárquico ou de subordinação em relação a quem quer que seja e sem receber ordens ou instruções de qualquer origem, e esteja, assim, protegida contra intervenções ou pressões externas suscetíveis de afetar a independência de julgamento dos seus membros e influenciar as suas decisões*» (n.º 87 das suas conclusões).

Trata-se de algo a que a relação hierárquica, nomeadamente entre a Procuradoria-Geral e o Ministério Público dos tribunais franceses, poderia ser contrária, dado que o artigo 36.º do Código de Processo Penal francês prevê que «*o Procurador-Geral pode ordenar aos magistrados do Ministério Público, mediante instruções escritas e inscritas no processo, que instaurem ou determinem a instauração de processos penais ou dirijam ao tribunal competente os requerimentos escritos que considere oportunos*».

E o advogado-geral salienta que a *«independência é incompatível com qualquer vínculo hierárquico ou de subordinação a em relação a quem quer que seja. Os titulares do poder judicial também são independentes face às instâncias judiciais superiores que, embora possam rever e anular a suas decisões a posteriori, não podem, no entanto, impor-lhes como decidir»* (n.º 96 das suas conclusões).

No Acórdão Moulin c. França, de 23 de novembro de 2010, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, confirmando a sua jurisprudência Medvedyev c. França, de 29 de março de 2010, relativa à falta de estatuto de *«autoridade judiciária» do magistrado do Ministério Público, declara a existência de uma violação do artigo 5.º, n.º 3 da Convenção, na medida em que «os membros do Ministério Público em França não preenchem o requisito de independência relativamente ao poder executivo, o que, segundo jurisprudência constante, constitui, tal como a imparcialidade, uma das garantias inerentes ao conceito autónomo de "magistrado" na aceção do artigo 5.º, n.º 3».*

Neste acórdão, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem *«observa, em primeiro lugar, que, embora o conjunto dos magistrados do ordenamento judiciário represente a autoridade judiciária referida no artigo 66.º da Constituição, decorre claramente do direito interno que os juízes estão sujeitos a um regime diferente do previsto para os membros do Ministério Público. Estes últimos dependem de um superior hierárquico comum, o Ministro da Justiça, que é membro do governo e, portanto, do poder executivo. Ao contrário dos juízes, não são inamovíveis nos termos do artigo 64.º da Constituição. São colocados sob a direção e controlo dos seus superiores hierárquicos no seio do Ministério Público e sob a autoridade do Ministro da Justiça. Por força do artigo 33.º do Código de Processo Penal, o Ministério Público tem a obrigação de apresentar requerimentos escritos em conformidade com as instruções que lhe são dadas nos termos dos artigos 36.º, 37.º e 44.º do mesmo código, mesmo que desenvolva livremente as alegações orais que julgue convenientes a bem da justiça.»* (n.º 56 do acórdão) e *«recorda que as garantias de independência em relação ao poder executivo e às partes excluem nomeadamente que possa agir posteriormente contra o recorrente no processo penal»* (n.º 58 do acórdão).

Embora seja verdade que, como já foi referido, desde a reforma de 2013, o Ministro da Justiça francês não pode dar instruções aos magistrados do Ministério Público em processos individuais, as outras observações formuladas pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem continuam atuais, nomeadamente a ausência de garantias de independência e de imparcialidade do magistrado do Ministério Público em relação à pessoa perseguida e procurada, dado que o Ministério Público se caracteriza igualmente pela sua indivisibilidade: os membros de um mesmo Ministério Público constituem um todo indivisível; o ato praticado por um membro do Ministério Público é realizado em nome de todo o Ministério Público, podendo, por conseguinte, fazerem-se substituir ou serem substituídos no decurso de um processo.

No caso vertente, é forçoso constatar que o Ministério Público do tribunal de grande instance de Lyon (Tribunal de Primeira Instância de Lyon, França) instaurou um processo contra o recorrente, ao passo que um membro dessa mesma Procuradoria emitiu o mandado de detenção europeu em questão.

Tendo em conta estes desenvolvimentos e a jurisprudência do TJUE resultante dos acórdãos de 27 de maio de 2019, coloca-se a questão de saber se o Ministério Público francês cumpre, neste caso, os critérios de independência e imparcialidade definidos para a emissão de um mandado de detenção europeu, considerando que o sistema de mandado de detenção europeu comporta uma proteção a dois níveis dos direitos processuais e fundamentais de que a pessoa procurada deve beneficiar e que a autoridade judiciária competente designada em França para emitir um mandado de detenção europeu, que deve verificar o cumprimento dos requisitos necessários para essa emissão e examinar a sua proporcionalidade à luz das circunstâncias do processo penal, é simultaneamente a autoridade responsável pela ação penal no mesmo processo.

Na medida em que a correta aplicação do direito da União Europeia é uma questão de ordem pública e que, no caso em apreço, não surge de tal forma evidente que não deixe margem para uma dúvida razoável, é necessário [omissis] submeter ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a questão prejudicial formulada no dispositivo da presente decisão.

PELOS FUNDAMENTOS EXPOSTOS,

[Omissis]

suspende a instância até que o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronuncie a título prejudicial sobre a seguinte questão:

«Pode o Ministério Público francês junto do tribunal de instrução ou de julgamento, competente para a emissão de um mandado de detenção europeu ao abrigo do direito francês, ser considerado uma autoridade judiciária de emissão, na aceção autónoma referida no artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, no caso em que, além de dever verificar o cumprimento dos requisitos necessários para a emissão de um mandado de detenção europeu e examinar a sua proporcionalidade à luz das circunstâncias do processo penal, seja simultaneamente a autoridade responsável pela ação penal no mesmo processo?»

[Omissis] [assinaturas]