

Processo C-354/20 PPU**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

31 de julho de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Amesterdão, Países Baixos)

Data da decisão de reenvio:

31 de julho de 2020

Mandado de detenção europeu emitido contra:

L

Outra parte no processo:

Openbaar Ministerie [Ministério Público]

Objeto do processo principal

Pedido apresentado nos termos do artigo 23.º, n.º 2, da Overleveringswet [Lei relativa à entrega de pessoas], a propósito da execução de um Mandado de Detenção Europeu (a seguir «MDE») emitido por um órgão jurisdicional polaco para efeitos da detenção e entrega de L à República da Polónia.

Objeto e base jurídica do pedido prejudicial

Fazendo referência, designadamente, ao Acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de julho de 2018, Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário), C-216/18 PPU, EU:C:2018586 [a seguir «Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário)»], o Rechtbank Amsterdam [Tribunal de Primeira Instância de Amesterdão, Países Baixos] interroga-se sobre o impacto que os desenvolvimentos recentes no Estado de direito polaco devem ter na decisão sobre a execução de um Mandado de Detenção Europeu emitido por um órgão jurisdicional polaco, em especial de que modo tais desenvolvimentos

afetam concretamente a obrigação do Rechtbank de aplicar os critérios de apreciação formulados no referido acórdão.

Questões prejudiciais

1. A Decisão-Quadro 2002/584/JAI, o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, do TUE e/ou o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta opõem-se efetivamente a que a autoridade judiciária de execução execute um MDE emitido por um órgão jurisdicional quando a legislação nacional do Estado-Membro de emissão tenha sido alterada, após a emissão do MDE, de tal forma que o referido órgão jurisdicional já não cumpre as exigências da tutela jurisdicional efetiva, pelo facto de essa legislação já não garantir a independência daquele órgão jurisdicional?

2. A Decisão-Quadro 2002/584/JAI e o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta opõem-se efetivamente a que a autoridade judiciária de execução execute um MDE quando tenha constatado que, no Estado-Membro de emissão, existe um risco real de violação do direito fundamental a um tribunal independente para qualquer suspeito – incluindo para a pessoa procurada –, independentemente de saber quais são os órgãos jurisdicionais competentes desse Estado-Membro para conhecer dos processos a que a pessoa procurada será sujeita e independentemente da sua situação pessoal, da natureza da infração pela qual é exercida a ação penal contra ela e do contexto factual que está na base do MDE, estando esse risco real associado à falta de independência dos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão, devido a falhas sistémicas e generalizadas?

3. A Decisão-Quadro 2002/584/JAI e o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta opõem-se efetivamente a que a autoridade judiciária de execução execute um MDE quando tenha constatado que:

- no Estado-Membro de emissão existe um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo para qualquer suspeito, estando esse risco real associado a falhas sistémicas e generalizadas no tocante à independência dos órgãos jurisdicionais daquele Estado-Membro,
- tais falhas sistemáticas e generalizadas não só podem ter como efetivamente têm um impacto negativo nos órgãos jurisdicionais competentes desse Estado-Membro para conhecer dos processos a que a pessoa procurada será sujeita, e
- existem motivos sérios e comprovados para acreditar que a pessoa procurada corre um risco real de que seja violado o seu direito fundamental a um tribunal independente e, portanto, de que seja afetado o conteúdo essencial do seu direito fundamental a um processo equitativo,

ainda que, para além daquelas falhas sistémicas e generalizadas, a pessoa procurada não tenha manifestado preocupações específicas e a situação pessoal da pessoa procurada, a natureza da infração pela qual é exercida a ação penal contra ela e o contexto factual que está na base do MDE não suscitem o receio de que o poder legislativo e/ou executivo exerça uma pressão concreta ou uma influência no processo penal instaurado contra ela?

Disposições de direito da União invocadas

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: artigo 19.º, n.º 1

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: artigo 47.º, segundo parágrafo

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 (JO 2002, L 190, p. 1), conforme alterado pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI (JO 2009, L 81, p. 24): artigos 1.º, 3.º a 5.º e 6.º

Disposições nacionais invocadas

Wet van 29 april 2004 tot implementatie van het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie (Overleveringswet) [Lei de 29 de abril de 2004 que aplica a Decisão-Quadro do Conselho da União Europeia relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (a seguir «Lei relativa à entrega de pessoas»): artigo 23.º

Apresentação sucinta dos factos e tramitação do processo principal

- 1 O Rechtbank Amsterdam deve decidir sobre a execução de um MDE relativo a L, um cidadão da República da Polónia. Este MDE foi emitido em 31 de agosto de 2015 por um órgão jurisdicional polaco que, na decisão de reenvio, é identificado como «Circuit Court in Poznań», e tem por objeto a detenção e entrega de L à Polónia para efeitos do exercício da ação penal.
- 2 Em 7 de fevereiro de 2020, o magistrado do Ministério Público junto do Rechtbank Amsterdam requereu, nos termos do artigo 23.º da Lei relativa à entrega de pessoas, ao Rechtbank que, *inter alia*, proceda à tramitação do MDE.
- 3 Atendendo às suas dúvidas quanto aos recentes desenvolvimentos no Estado de direito polaco, em especial relativamente ao impacto concreto dos mesmos nos passos que, de acordo com o Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário), devem ser dados em tal situação na decisão sobre a execução de um mandado de detenção europeu, o Rechtbank solicitou ao magistrado do

Ministério Público, em 12 de junho de 2020, que submetesse questões complementares à autoridade judiciária de emissão.

- 4 Estas questões foram respondidas em 25 de junho e em 7 de julho de 2020, à exceção das questões relativas ao Sąd Najwyższy (tribunal supremo em causas cíveis e penais, Polónia). Em seguida, por intermédio da Eurojust, foi colocada uma questão diretamente ao próprio Sąd Najwyższy, mas não se obteve resposta a essa questão.

Principais argumentos das partes no processo principal

- 5 Segundo a defesa de L, o pedido do magistrado do Ministério Público de tramitação do MDE deve ser julgado inadmissível. Com efeito, é evidente que existe o risco de que L não beneficiará de um processo equitativo na Polónia. Nesse caso, nos termos do Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário), o Rechtbank deve solicitar todas as informações necessárias à autoridade judiciária de emissão, mas isso não produziu o efeito desejado: das dez questões de mérito colocadas pelo Rechtbank na sua decisão interlocutória de 12 de junho de 2020, apenas duas foram respondidas pelas autoridades judiciárias polacas. Consequentemente, não houve lugar ao diálogo referido no Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário). Por conseguinte, o Rechtbank não pode avaliar devidamente a seriedade do risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo.
- 6 O magistrado do Ministério Público considera que esta defesa não tem êxito. Não decorre do Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário) qual deve ser a consequência da falta de diálogo por parte da autoridade judiciária de emissão. A Lei relativa à entrega de pessoas também não permite inferir tal consequência.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 7 Não existem motivos para recusar a entrega com base nos fundamentos referidos nos artigos 3.º a 5.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI. No entanto, o Rechtbank vê-se confrontado com a questão de saber se deve ou não executar o MDE, atendendo aos recentes desenvolvimentos na legislação da República da Polónia em relação à independência do poder judicial polaco.
- 8 Desde a prolação do Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário), o Rechtbank parte do pressuposto, em todos os casos relativos a um MDE emitido por um juiz na República da Polónia, que naquele Estado-Membro existe, em geral, um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo, garantido no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, devido a falhas sistemáticas ou generalizadas no que diz respeito à independência do poder judicial do Estado-Membro de

emissão ¹. Desde então, atendendo ao risco real constatado, o Rechtbank tem analisado sempre:

- se tais falhas sistemáticas ou generalizadas podem ter um impacto negativo a nível dos órgãos jurisdicionais competentes desse Estado-Membro para conhecer dos processos a que a pessoa procurada será sujeita ² e, em caso afirmativo,
- se «à luz das preocupações específicas manifestadas pela pessoa em causa e das informações por esta eventualmente prestadas, se existem motivos sérios e comprovados para acreditar que a referida pessoa correrá um risco real de violação do seu direito fundamental a um tribunal independente e, portanto, do conteúdo essencial do seu direito fundamental a um processo equitativo, tendo em conta tanto a sua situação pessoal como a natureza da infração pela qual é perseguida e o contexto factual que estão na base do mandado de detenção europeu» ³.

- 9 Para o efeito, o Rechtbank inicia um diálogo com a autoridade que emitiu o MDE. Em 4 de outubro de 2018, o Rechtbank investigou, no âmbito de um processo relativo a outro MDE polaco, quais são os órgãos jurisdicionais competentes para conhecer da ação penal exercida contra a pessoa procurada e, relativamente a tais órgãos jurisdicionais, colocou questões sobre alterações no quadro do pessoal (II A), sobre a distribuição e apreciação de processos (II B), sobre processos disciplinares ou outras medidas (disciplinares) (II C), sobre procedimentos para proteção do direito a um tribunal independente (II D) e sobre o processo de «recurso extraordinário» (II E).
- 10 Numa Sentença datada de 27 de setembro de 2019, o Rechtbank declarou que, atendendo às respostas que recebeu em inúmeros processos desde a sua Sentença de 4 de outubro de 2018, naquele momento estava suficientemente informado sobre o impacto das falhas sistemáticas constatadas a nível dos órgãos jurisdicionais competentes para conhecer dos processos a que a pessoa procurada será sujeita. Com efeito, esse impacto era tal que, no entender do Rechtbank, as referidas falhas sistemáticas *podiam ter sempre* um impacto *negativo* para aqueles órgãos jurisdicionais. Por conseguinte, já não era necessário obter resposta às questões II A, B, D e E, a não ser que surgissem novos factos relevantes. Em contrapartida, continuava a haver necessidade de colocar as questões sobre processos disciplinares ou outras medidas (disciplinares) (II C).
- 11 Em seguida, numa Sentença datada de 16 de janeiro de 2020, o Rechtbank declarou, *inter alia*, que:

¹ V. Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário), n.º 61.

² *Ibidem*, n.º 74.

³ *Ibidem*, n.º 75.

- apesar de ser bastante preocupante a informação disponível sobre a imagem geral dos processos disciplinares e outras medidas, disciplinares ou não, contra juízes polacos, e apesar de os mais recentes desenvolvimentos não serem favoráveis, essa imagem geral não era, em princípio, suficiente para, em situações concretas, partir do pressuposto de que estava comprometido o direito a um processo equitativo da pessoa procurada;
 - a informação sobre processos disciplinares ou outras medidas (disciplinares) continuava a ser relevante para dar resposta à questão de saber se existem motivos sérios e comprovados para acreditar que a pessoa procurada corre um risco real de que seja violado o seu direito fundamental a um tribunal independente e, portanto, afetado o conteúdo essencial do seu direito fundamental a um processo equitativo, tendo em conta tanto a sua situação pessoal como a natureza da infração pela qual a ação penal é exercida contra ela e o contexto factual que está na base do mandado de detenção europeu, mas que essa informação não poderia, no contexto factual da altura, sem mais dados sobre a situação pessoal da pessoa procurada que pudessem corroborar o receio de violação do seu direito a um processo equitativo, resultar na recusa da sua entrega;
 - uma vez que a pessoa procurada não apresentou tais dados, não existiam motivos para continuar a aguardar a resposta das questões anteriormente colocadas quanto aos processos disciplinares ou outras medidas (disciplinares), tendo o Rechtbank considerado que colocaria questões complementares se isso se revelasse necessário à luz de novos desenvolvimentos relevantes.
- 12 No período antes e depois do Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário) ocorreram novos desenvolvimentos que dão azo a sérias preocupações quanto à independência do poder judicial na Polónia. Assim, por exemplo, em 2017 e 2018, o Ministro da Justiça substituiu mais de cem presidentes e vice-presidentes de órgãos jurisdicionais. Além disso, diversos juízes polacos foram sujeitos a processos disciplinares com base no conteúdo do seu trabalho ou porque recorriam à sua liberdade de expressão. Por último, não existe uma fiscalização constitucional independente e efetiva na Polónia.
- 13 Segundo o Rechtbank, resulta dos novos desenvolvimentos ocorridos logo antes e depois da Sentença de 16 de janeiro de 2020, que a pressão exercida sobre a independência dos órgãos jurisdicionais aumentou de tal forma que isso poderá ter um impacto na decisão do Rechtbank sobre a entrega e no raciocínio formulado na Sentença de 16 de janeiro de 2020. O Rechtbank faz referência, *inter alia*, à nova lei da organização judiciária de 20 de dezembro de 2019, que entrou em vigor em 14 de fevereiro de 2020, e ao facto de a direção do European Network of Councils for the Judiciary ter proposto, em maio de 2020, destituir de membro a Krajowa Rada Sądownictwa – o Conselho Superior da Magistratura polaco. O Rechtbank refere também os Acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de novembro de 2019, A.K. e o. (Independência da Secção Disciplinar do Sąd Najwyższy), C-585/18,

C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, e de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Regime disciplinar aplicável aos juízes), C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, bem como o Despacho do Tribunal de Justiça de 8 de abril de 2020, Comissão/Polónia, C-791/19 R, EU:C:2020:277, e o quarto processo por incumprimento que a Comissão instaurou contra a Polónia relativamente à referida lei da organização judiciária de 20 de dezembro de 2019.

- 14 Com base nestes desenvolvimentos, o Rechtbank concluiu que a Krajowa Rada Sądownictwa – que nomeia os membros da Secção Disciplinar do Sąd Najwyższy – não constitui um órgão imparcial e independente face aos poderes legislativo e executivo e que a Secção Disciplinar – que se pronuncia sobre processos disciplinares contra juízes do Sąd Najwyższy e dos órgãos jurisdicionais ordinários – não constitui um órgão jurisdicional na aceção do direito da União. Não está garantida a independência da Secção Disciplinar do Sąd Najwyższy, nem do próprio Sąd Najwyższy ou dos órgãos jurisdicionais ordinários, incluindo a autoridade que emitiu o MDE no caso em apreço. Com efeito, os juízes polacos correm agora o risco de serem sujeitos a um processo disciplinar que poderá resultar numa ação intentada num órgão jurisdicional cuja independência não pode ser garantida.

Primeira questão

- 15 À luz destes desenvolvimentos levanta-se, em primeiro lugar, a questão de saber se uma autoridade judiciária de execução deverá executar um MDE emitido por um órgão jurisdicional cuja independência já não esteja garantida precisamente por causa desses desenvolvimentos ocorridos após a emissão daquele MDE.
- 16 Com efeito, o Tribunal de Justiça declarou que a Decisão-Quadro 2002/584 se baseia no princípio segundo o qual as decisões relativas aos MDE beneficiam de todas as garantias específicas das decisões judiciais, designadamente das que derivam dos direitos fundamentais e dos princípios jurídicos fundamentais. Isso implica que também a decisão relativa à emissão desse mandado seja tomada por uma autoridade judiciária que preencha as exigências inerentes a uma proteção jurisdicional efetiva, incluindo a garantia de independência⁴. O Rechtbank infere dos Acórdãos do Tribunal de Justiça de 27 de fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, e de 24 de junho 2019, Comissão/Polónia (Independência do Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, relativos à exigência de independência no âmbito da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, que o órgão jurisdicional que emite um MDE deve cumprir as exigências da tutela jurisdicional efetiva. São necessárias, para o efeito, regras que protegem contra pressões ou influências externas suscetíveis de afetar a

⁴ *Ibidem*, n.º 56.

independência de julgamento nos casos submetidos ao referido órgão jurisdicional.

- 17 No entender do Rechtbank, um órgão jurisdicional que emitiu um MDE deve, também depois dessa emissão, continuar a cumprir aquelas exigências. As funções desempenhadas por esse órgão jurisdicional naquela fase são, no entender do Rechtbank, «funções inerentes» à emissão daquele MDE ⁵, cuja execução deve implicar a atuação independente do órgão jurisdicional de emissão. Além disso, tais funções são abrangidas pelo direito da União ⁶, pelo que, ao desempenhar aquelas funções, devem ser cumpridas as exigências da tutela jurisdicional efetiva e, por conseguinte, a exigência da independência.
- 18 Atendendo às conclusões formuladas *supra* no n.º 14, o Rechtbank considera que o órgão jurisdicional que emitiu o MDE já não cumpre as exigências da tutela jurisdicional efetiva, em consequência das alterações à legislação nacional efetuadas depois da emissão do MDE, uma vez que essa legislação já não garante a sua independência face ao poder legislativo e/ou executivo. O Rechtbank pergunta se o direito da União se opõe a que o Rechtbank, enquanto autoridade judiciária de execução e em tais circunstâncias, execute um MDE emitido por semelhante órgão jurisdicional.

Segunda questão

- 19 Esta questão é colocada para o caso de a resposta à primeira questão ser negativa. Nesse caso, o Rechtbank considera o seguinte.
- 20 No n.º 14 chegou-se à conclusão de que, devido aos recentes desenvolvimentos na Polónia, a independência dos órgãos jurisdicionais já não está assegurada. Daqui decorre, segundo o Rechtbank, que existem falhas sistémicas ou generalizadas a nível da independência do poder judicial polaco que são de tal ordem que o direito a um tribunal independente já não é garantido para nenhum suspeito que deve ser julgado na República da Polónia, independentemente da sua situação pessoal, da natureza da infração pela qual é perseguida e do contexto factual que está na base do MDE. Por outras palavras: dessa conclusão decorre que, na República da Polónia, existe para qualquer suspeito – logo, também para a pessoa procurada – um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo. Esse risco real está associado ao facto de esses órgãos jurisdicionais terem deixado de ser independentes, devido a falhas sistémicas ou generalizadas ⁷.

⁵ Acórdão de 27 de maio de 2019, OG e PI (Ministério Público de Lübeck e de Zwickau), C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, n.º 74.

⁶ V. Acórdão de 27 de fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, n.º 34.

⁷ V. Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário), n.º 61.

- 21 Estas considerações levantam a questão de saber se esta constatação basta para – sem (mais) diálogo com a autoridade judiciária de emissão e sem (ter de) averiguar mais especificamente se as falhas sistémicas têm um impacto negativo para os órgãos jurisdicionais concretos que irão julgar a pessoa procurada e se essa pessoa, atendendo à sua situação pessoal, corre um risco real de que seja violado o conteúdo essencial do seu direito fundamental a um processo equitativo (v. critérios de apreciação no n.º 8) – para negar a execução do MDE.
- 22 No entender do Rechtbank, esta questão deve ser respondida afirmativamente. O Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário) pode, segundo o Rechtbank, ser interpretado no sentido de que não diz respeito a casos em que as falhas sistémicas ou generalizadas a nível da independência do poder judicial são de tal ordem que a legislação do Estado-Membro de emissão já não pode garantir a independência dos órgãos jurisdicionais, pelo que o impacto negativo daquelas falhas em casos individuais também deve ser considerado, sem mais, um dado adquirido.

Terceira questão

- 23 Esta questão é colocada para o caso de a resposta à segunda questão ser negativa. Nesse caso, o Rechtbank considera o seguinte.
- 24 No caso em apreço, o Rechtbank colocou questões à autoridade judiciária de emissão no âmbito do diálogo referido no Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário) (n.ºs 75 a 77). Essa autoridade não respondeu a essas questões na sua totalidade, nem mesmo depois de uma segunda interpelação. As respostas recebidas apenas confirmam a conclusão de que a independência dos órgãos jurisdicionais polacos já não é garantida, devido a falhas sistémicas e generalizadas.
- 25 Isto levanta a questão de saber se esta constatação basta para concluir que essas falhas sistémicas e generalizadas podem ter um impacto negativo para os órgãos jurisdicionais competentes no caso em apreço, e que pessoa procurada corre um risco real de que seja violado o seu direito fundamental a um tribunal independente e, portanto, afetado o conteúdo essencial do seu direito fundamental a um processo equitativo, independentemente da sua situação pessoal, da natureza da infração pela qual a ação penal é exercida contra ela e do contexto factual que está na base do mandado de detenção europeu.
- 26 No entender do Rechtbank, esta questão deve ser respondida afirmativamente. As falhas sistémicas e generalizadas a nível da independência do poder judicial têm um impacto negativo não só para o Sąd Najwyższy, mas também para os órgãos jurisdicionais ordinários, a que pertence a autoridade judiciária de emissão. Além disso, decorre da conclusão formulada no n.º 14 que existe, para qualquer suspeito – incluindo para a pessoa procurada – um risco real de que seja violado o direito fundamental a um tribunal independente e, portanto, afetado o conteúdo essencial

do direito a um processo equitativo. Esse risco real decorre da circunstância de a legislação polaca já não garantir a independência daqueles órgãos jurisdicionais.

Pedido de aplicação da tramitação urgente

- 27 O Rechtbank solicita ao Tribunal de Justiça que o presente reenvio seja apreciado segundo a tramitação urgente prevista no artigo 107.º do Regulamento de Processo. Com efeito, a questão prejudicial diz respeito a um domínio abrangido pelo título V da parte III do TFUE e a pessoa procurada encontra-se detida com vista à sua entrega enquanto se aguarda a decisão do Rechtbank sobre o pedido de entrega. O Rechtbank não pode proferir tal decisão enquanto o Tribunal de Justiça não responder às questões prejudiciais. A resposta urgente do Tribunal de Justiça às questões prejudiciais afeta, portanto, de forma direta e decisiva a duração da detenção com vista à entrega da pessoa procurada.