



Tribunal de Justiça da União Europeia
COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 114/20

Luxemburgo, 23 de setembro de 2020

Conclusões do advogado-geral nos processos apensos C-83/19 Associação « Forumul Judecătorilor Din România »/Inspekția Judiciară, C-127/19 Associação « Forumul Judecătorilor Din România » e Associação Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor/Consiliul Superior al Magistraturii e C-195/19 PJ/QK, e nos processos C-291/19 SO/TP e o., C-355/19 Associação « Forumul Judecătorilor din România » e Associação « Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor » e OL/Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Procurorul General al României e C-397/19 AX/Statul Român - Ministerul Finanțelor Publice

Imprensa e Informação

Segundo o advogado-geral M. Bobek, a nomeação provisória da direção da Inspeção Judicial e as regras nacionais relativas à criação e à organização de uma secção dentro do Ministério Público, com competência exclusiva para investigar as infrações cometidas por membros do sistema judicial são contrárias ao direito da União

O direito da União não se opõe a disposições nacionais relativas à responsabilidade do Estado por erros judiciais e à ação de regresso proposta pelo Estado contra um juiz em casos de má-fé ou negligência grave, desde que esses procedimentos ofereçam garantias suficientes

Com o objetivo de aumentar a independência e a eficácia do sistema judicial e no âmbito das negociações para a sua adesão à União Europeia, a Roménia adotou as chamadas Leis sobre a Justiça¹. Através da Decisão 2006/928/CE, a Comissão estabeleceu o Mecanismo de Cooperação e de Verificação («MCV»), no quadro do qual apresenta periodicamente relatórios sobre os progressos da Roménia no que respeita à independência e ao funcionamento eficaz do sistema judicial. Entre setembro de 2018 e março de 2019, o Governo romeno adotou cinco decretos urgentes que alteraram e aditaram novas disposições às Leis sobre a Justiça. Algumas destas alterações foram avaliadas negativamente nos relatórios MCV de 2018 e 2019.

Neste contexto, vários órgãos jurisdicionais romenos submeteram questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça acerca da natureza, do valor e dos efeitos jurídicos do MCV, assim como dos relatórios periódicos elaborados com base nesse mecanismo. Pedem também ao Tribunal de Justiça que declare se as recomendações contidas nos relatórios da Comissão são vinculativas para as autoridades romenas.

Estão ainda em causa três aspetos institucionais da referida reforma: a nomeação provisória da direção da Inspeção Judicial, a criação dentro do Ministério Público de uma secção específica responsável pelos inquéritos às infrações cometidas no âmbito do sistema judicial e as alterações introduzidas às disposições em matéria de responsabilidade material dos juízes. Pede-se ao Tribunal de Justiça que determine a sua compatibilidade com os princípios do Estado de direito, da tutela jurisdicional efetiva e da independência do poder judicial, consagrados em várias disposições do direito da União².

Nas conclusões de hoje, o advogado-geral M. Bobek propõe, em primeiro lugar, que o Tribunal de Justiça declare que **a Decisão que estabelece o «Mecanismo de Cooperação e de Verificação» constitui um ato de uma instituição da União Europeia, foi validamente adotada com base no Tratado de Adesão e é juridicamente vinculativa para a Roménia. Em**

¹ Lei n.º 303/2004, relativa ao estatuto dos juizes e dos procuradores, Lei n.º 304/2004, relativa à organização do sistema judicial, e Lei n.º 317/2004, relativa ao Conselho Superior da Magistratura.

² Em particular o artigo 2.º TUE, o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE e o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia («Carta»).

contrapartida, os relatórios elaborados pela Comissão com base no MCV não vinculam juridicamente a Roménia, mas devem ser devidamente tidos em consideração por este Estado-Membro.

O advogado-geral começa por recordar que a Decisão MCV constitui uma decisão na aceção do artigo 288.º, quarto parágrafo, TFUE ³, que foi adotada pela Comissão com base no Ato de Adesão e é obrigatória em todos os seus elementos para os seus destinatários. Nos termos do artigo 4.º da Decisão MCV, os seus destinatários são os Estados-Membros. Embora, no momento da sua adoção, a Roménia ainda não fosse um Estado-Membro, o carácter vinculativo dos atos da União adotados antes da adesão decorre do artigo 2.º do Ato de Adesão, que dispõe que, a partir da data da adesão, os atos adotados pelas instituições antes da adesão vinculam a Roménia. As consequências do incumprimento, para além da possibilidade de declarar e punir uma eventual infração através das vias de recurso ordinárias do direito da União, podem também ter efeitos importantes na participação da Roménia no mercado interno e no espaço de liberdade, segurança e justiça.

Em contrapartida, o advogado-geral M. Bobek observa que os relatórios da Comissão não são vinculativos e que os juízes nacionais não podem invocar as recomendações constantes dos relatórios MCV para afastar a aplicação de disposições nacionais que considerem contrárias a essas recomendações. A Roménia conserva o direito de conceber as suas instituições e procedimentos nacionais da forma que considerar mais adequada, mas precisa de demonstrar em que medida esses modelos contribuem para a realização dos objetivos de referência constantes da Decisão MCV.

Após esclarecer a natureza e os efeitos jurídicos do MCV, o advogado-geral M. Bobek conclui que a aplicabilidade da Carta, nomeadamente do artigo 47.º, decorre da Decisão MCV. Embora o artigo 19.º, n.º 1, TUE também seja aplicável, o advogado-geral M. Bobek explica, com algumas sugestões prudentes, o motivo pelo qual basear toda a avaliação destes processos exclusivamente no artigo 19.º, n.º 1, TUE pode não ser necessariamente a melhor abordagem.

Após esclarecer os critérios e a natureza da apreciação à luz das disposições do direito da União aplicáveis, o advogado-geral M. Bobek propõe, **em segundo lugar, que o Tribunal de Justiça declare que o direito da União ⁴ obsta à aplicação de disposições nacionais nos termos das quais o Governo adote, em derrogação das regras jurídicas normalmente aplicáveis, um sistema de nomeação provisória dos cargos de direção do órgão encarregado dos inquéritos disciplinares no âmbito do sistema judicial, que tem por efeito prático a reintegração no cargo de uma pessoa cujo mandato já expirou.**

O advogado-geral recorda que o direito da União ⁵ não impõe um modelo específico de organização dos sistemas disciplinares para magistrados. No entanto, a exigência de independência implica que as regras que regem o regime disciplinar dos magistrados forneçam as garantias necessárias para evitar qualquer risco de que o regime disciplinar seja utilizado como sistema de controlo político do conteúdo das decisões judiciais.

O advogado-geral observa que a Inspeção Judicial desempenha um papel crucial no âmbito do processo disciplinar ao proceder ao inquérito preliminar. O órgão encarregado de instaurar procedimentos disciplinares deve, pelo menos, demonstrar algum grau de independência operacional e de investigação.

A este respeito, o advogado-geral refere que a nomeação provisória da direção da Inspeção Judicial feita por decreto urgente, sem consulta do órgão que normalmente deve ser consultado sobre tal nomeação, não se destina apenas a assegurar a continuidade no cargo, mas o seu efeito prático é a reintegração em funções de uma pessoa cujo mandato já expirou, através de um procedimento diferente daquele que foi concebido por lei. Este sistema pode suscitar dúvidas

³ Nos termos do qual uma decisão é obrigatória em todos os seus elementos e, quando designa destinatários, só é obrigatória para estes.

⁴ Artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta e artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE.

⁵ Artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta e artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE.

quanto ao interesse do Governo romeno em nomear uma determinada pessoa para chefiar o órgão responsável pelos processos disciplinares contra magistrados. Como resultado, tal sistema não parece conter garantias adequadas para dissipar dúvidas razoáveis quanto à neutralidade e impermeabilidade dos órgãos judiciais a fatores externos.

O advogado-geral M. Bobek propõe, **em terceiro lugar, que o Tribunal de Justiça declare que o direito da União ⁶ obsta à criação de uma secção específica com competência exclusiva para infrações cometidas por magistrados, se a criação dessa secção não for justificada por razões genuínas e suficientemente fortes e se não for acompanhada de garantias suficientes para dissipar qualquer risco de influência política no seu funcionamento e na sua composição.**

O advogado-geral observa que a criação da Secção para a Investigação de Infrações cometidas no âmbito do Sistema Judicial («SISJ») precisa de corresponder, em particular, a uma justificação de peso, transparente e genuína. Uma vez preenchido esse critério, é ainda imperativo que a composição, a organização e o funcionamento dessa secção forneça garantias adequadas para evitar o risco de pressões externas sobre o poder judicial. Finalmente, as circunstâncias específicas em torno da criação da SISJ, bem como o historial da forma como essa entidade tem exercido as suas funções, são também relevantes para o discernimento do contexto relevante.

A este respeito, o advogado-geral considera que dificilmente se pode afirmar que a criação da SISJ foi justificada de forma clara, inequívoca e acessível. Além disso, o regulamento da SISJ não oferece garantias suficientes para dissipar qualquer risco de influência política no seu funcionamento e na sua composição. Os órgãos jurisdicionais nacionais devem poder ter em conta elementos objetivos relativos às circunstâncias em que a SISJ foi criada, bem como o seu funcionamento prático, como fatores que confirmam ou refutam os riscos de influência política. A confirmação de tal risco é suscetível de incutir dúvidas legítimas no espírito dos sujeitos de direito quanto à impermeabilidade dos juízes, uma vez que compromete a impressão de neutralidade dos juízes em relação aos interesses que lhes são submetidos, em especial quando estão em causa casos de corrupção. Além disso, o direito da União obsta à criação de uma secção do Ministério Público insuficientemente equipada com procuradores, tendo em conta o volume de processos resultantes da sua competência, de modo que o seu funcionamento operacional resultará certamente numa duração irrazoável dos processos penais, incluindo os processos instaurados contra juízes.

O advogado-geral M. Bobek propõe, **em quarto lugar, que o Tribunal de Justiça declare que o direito da União ⁷ não se opõe nem às disposições nacionais relativas à responsabilidade do Estado por erro judiciário, nem à existência da possibilidade de o Estado intentar posteriormente uma ação de regresso por responsabilidade civil contra o juiz em causa em casos de má fé ou negligência grave por parte desse mesmo juiz, desde que tais procedimentos ofereçam suficientes garantias para que os magistrados não sejam sujeitos a pressões diretas ou indiretas suscetíveis de afetar as suas decisões.** Compete ao órgão jurisdicional nacional avaliar, se tais condições estão satisfeitas.

O advogado-geral observa que, no direito nacional ⁸, a responsabilidade do Estado por erro judicial é admitida como resultado de atos processuais, assim como por sentenças definitivas, incluindo no âmbito da interpretação do direito e da apreciação dos elementos de prova. A definição de erro judicial caracteriza-se por três elementos: i) os atos processuais foram praticados em *manifesta violação* das normas de direito material e processual, ou a sentença definitiva é *manifestamente contrária* à lei ou inadequada à situação de facto resultante das provas obtidas no processo ii) tais atos processuais foram praticados ou a sentença definitiva foi proferida com *grave violação* dos direitos, das liberdades e dos interesses legítimos das pessoas, e (iii) causa um dano que *não foi possível reparar* através de um recurso ordinário ou extraordinário.

⁶ Artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta e artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE.

⁷ Artigo 47.º, segundo parágrafo da Carta e artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE.

⁸ Lei n.º 303/2004, relativa ao estatuto dos juízes e dos procuradores.

Para o advogado-geral, essa definição de erro judicial não parece criar um risco de pressão indireta sobre os magistrados. Primeiro, o direito da União não se opõe a que o Estado possa ser considerado responsável pelos danos causados pelos magistrados no exercício das suas funções. Segundo, apenas os erros manifestos parecem qualificar-se como erros judiciais nos termos da definição.

Contudo, qualquer que seja o regime de responsabilidade, o princípio da independência dos juízes exige que as regras relativas à responsabilidade civil dos juízes através da possibilidade de o Estado recuperar diretamente as indemnizações pagas às pessoas lesadas devem assegurar que os juízes sejam protegidos contra pressões suscetíveis de afetar a independência de julgamento e influenciar as suas decisões. Compete ao órgão jurisdicional nacional avaliar, à luz de todos os elementos relevantes que lhe foram submetidos, se tais condições são observadas pelas normas nacionais pertinentes, e na sua aplicação prática.

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal de Justiça, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal de Justiça iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.

O texto integral das conclusões nos [processos apensos C-83/19, C-127/19 e C-195/1](#) e nos processos [C-291/19, C-355/19](#) e [C-397/19](#) é publicado no sítio CURIA no dia da leitura

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da leitura das conclusões estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106