

Processo C-269/22**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:**

21 de abril de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Spetsializiran nakazatelen sad (Bulgária)

Data da decisão de reenvio:

21 de abril de 2022

Arguidos:

IP

DD

ZI

SS

HYa

Outra parte no processo:

Spetsializirana prokuratura

Objeto do processo principal

Processo penal, direito a um tribunal imparcial e presunção de inocência, apresentação de um pedido de decisão prejudicial

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

O pedido de decisão prejudicial é apresentado nos termos do artigo 267.º, n.º 1, alínea b), TFUE.

Questão prejudicial

Opõem-se o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, que estabelece a exigência de um tribunal imparcial, e o artigo 48.º, n.º 1, da Carta, que consagra a presunção de inocência, à apresentação de um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, no qual se presume que determinados atos dos arguidos foram verificados se, antes da apresentação do pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional tiver respeitado todas as garantias processuais necessárias para uma decisão de mérito?

Disposições do direito da União e jurisprudência

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir «TFUE»)

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»)

Acórdão de 5 de julho de 2016, C-614/14, EU:C:2016:514

Despacho de 25 de março de 2022, C-609/21, EU:C:2022:232

Direito nacional

Nakazatelno-protsesualen kodeks (Código de Processo Penal, Bulgária, a seguir «NPK»)

Apresentação sucinta dos factos e do processo

- 1 Por Despacho de 25 de março de 2022 (ECLI:EU:C:2022:232), o Tribunal de Justiça da União Europeia respondeu à questão prejudicial submetida no processo C-609/21, relativa às modalidades de formulação de um pedido de decisão prejudicial. Aí se declara que o direito da União se opõe a normas jurídicas nacionais por força das quais o órgão jurisdicional de reenvio é obrigado a declarar-se incompetente quando se pronunciou, no âmbito de um processo prejudicial, sobre um determinado facto que apurou através das provas recolhidas; esta norma jurídica deve ser afastada (n.ºs 30 a 34). No n.º 30, o Tribunal de Justiça salienta que, na descrição dos factos e na apreciação jurídica do processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio tem em conta o artigo 267.º TFUE e o artigo 94.º do Regulamento de Processo, razão pela qual o direito a um tribunal imparcial previsto no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta não é violado. No entanto, esta resposta ainda deixa margem para dúvidas. Estas baseiam-se na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) sobre a imparcialidade de um tribunal que tomou posição sobre a apreciação dos factos e a qualificação jurídica numa decisão pertinente para efeitos do processo (geralmente em relação a uma suspeita razoável de que a infração foi cometida). Esta jurisprudência deve ser tomada em consideração para determinar o

significado exato do direito a um tribunal imparcial, em conformidade com o artigo 52.º, n.º 3, da Carta.

- 2 As dúvidas persistentes baseiam-se também no pressuposto de que é possível violar a presunção de inocência consagrada no artigo 48.º, n.º 1, da Carta ao apresentar um pedido de decisão prejudicial. Com efeito, a questão da imparcialidade do tribunal coloca-se precisamente no contexto de uma declaração judicial sobre o mérito feita no pedido de decisão prejudicial, o que pode violar a presunção de inocência. Por estas razões, é necessário proceder a um novo reenvio prejudicial, centrado no artigo 47.º, segundo parágrafo, e no artigo 48.º, n.º 1, da Carta.
- 3 Em 19 de junho de 2020, a Spetsializirana prokuratura (Procuradoria Especializada) acusou cinco pessoas de pertencerem a uma organização criminosa que visava o enriquecimento através da introdução clandestina na Bulgária de nacionais de países terceiros (Bangladesh e Iraque), do auxílio ilegal à entrada, bem como da aceitação e pagamento de subornos neste contexto, organização que envolvia agentes públicos, uma vez que os três primeiros arguidos eram agentes da «Granichna politzia» (Policia de Fronteiras) no aeroporto de Sófia, atos puníveis por força do artigo 321.º, n.º 3, ponto 2, conjugado com o n.º 2 do Nakazatelen kodeks (Código Penal, Bulgária, a seguir «NK»). Além disso, a Procuradoria acusou alguns dos arguidos de terem prestado auxílio ilegal à entrada das pessoas MM, RB, HN e AH, atos puníveis nos termos do artigo 281.º, n.º 2, ponto 2, conjugado com o seu n.º 1, e com o artigo 20.º, n.º 2, do NK.
- 4 A Procuradoria Especializada alega que estes nacionais de países terceiros estavam em Chipre com vistos de estudante e viajaram de avião de Chipre para a Bulgária. Afirma que os três primeiros arguidos efetuaram controlos fronteiriços desses nacionais de países terceiros à chegada ao aeroporto de Sófia, permitindo a sua entrada no país em violação dos seus deveres oficiais. Mais especificamente, a Procuradoria alega que estes arguidos realizaram um exame puramente formal dos cidadãos do Bangladesh sem os submeter à segunda linha obrigatória de controlo e sem exigir determinados documentos. Ao fazê-lo, teriam violado o direito nacional, nomeadamente o artigo 10.º, n.º 1, ponto 22, e o artigo 19.º, ponto 5, da Zakon za chuzhdentsite (Lei relativa aos estrangeiros, Bulgária). Esta lei rege uma matéria abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento 2016/399.
- 5 O órgão jurisdicional de reenvio ainda não determinou se estas alegações são sustentadas por provas no processo principal. No que respeita à possibilidade de utilizar determinadas provas, foram apresentados pedidos de decisão prejudicial nos processos C-348/21 e C-349/21. No entanto, existe uma certa probabilidade de essas alegações se revelarem fundadas, incluindo no que respeita aos detalhes do controlo nas fronteiras efetuado pelos arguidos IP, DD e ZI. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio considera que é possível que a interpretação das disposições conjugadas do artigo 67.º, n.º 2, do artigo 77.º, n.º 2, alínea e), TFUE, do artigo 22.º e do artigo 2.º, ponto 1, alínea b), do Regulamento 2016/399, e do seu n.º 3, seja necessária para determinar se, no caso em apreço, se trata de uma

fronteira interna. Além disso, seria igualmente necessária a interpretação do artigo 6.º, n.ºs 1 e 3, lido em conjugação com o Anexo I, do artigo 8.º, n.ºs 3 a 5, e do artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento 2016/399 à luz da lei nacional (a Lei relativa aos estrangeiros da República da Bulgária), que pode regular a matéria de maneira diferente.

- 6 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que, tendo em conta o carácter de um pedido de decisão prejudicial, teria de descrever em termos concretos como os arguidos controlavam os nacionais de países terceiros na fronteira. Há também que determinar se, no direito nacional, esta prática constitui um incumprimento das obrigações profissionais. Isso é objetivamente necessário. Sem constatações suficientemente claras sobre os factos no processo principal, não é possível um reenvio prejudicial destinado a fornecer uma resposta útil. Mais especificamente, para submeter uma questão prejudicial relativa ao artigo 6.º (ou 8.º) e ao artigo 14.º do Regulamento 2016/399 seria necessário determinar de maneira precisa como os arguidos controlavam os nacionais de países terceiros.
- 7 O órgão jurisdicional de reenvio pretende submeter o pedido de decisão prejudicial nas condições processuais que satisfaçam plenamente as garantias exigidas pela lei nacional no caso de uma decisão sobre o mérito pela qual o tribunal condene ou absolva os arguidos. Isto significa, num primeiro momento, encerrar a medida de instrução, em seguida ouvir as partes sobre os factos e sobre as regras aplicadas, ouvir as últimas palavras dos arguidos e retirar-se para decidir à porta fechada. No entanto, antes de formular o pedido de decisão prejudicial desta forma, o órgão jurisdicional de reenvio deve assegurar-se de que não viola o direito. [Este seria o caso], nomeadamente se o pedido de decisão prejudicial for considerado contrário ao direito porque viola a presunção de inocência. O mesmo sucede se a futura decisão sobre o mérito, que o órgão jurisdicional de reenvio emitirá após uma resposta do Tribunal de Justiça na qual tenha em conta a interpretação dada ao Regulamento 2016/399, for considerada ilegal por ter sido proferida por um órgão jurisdicional que, previamente, no seu pedido de decisão prejudicial, já se tinha pronunciado sobre o objeto do litígio no processo principal (sobre os factos da infração cometida pelos arguidos).
- 8 No Despacho de 25 de março de 2022, C-609/21 (EU:C:2022:232), o Tribunal de Justiça constata que o artigo 267.º TFUE e o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta se opõem a uma jurisprudência nacional segundo a qual os órgãos jurisdicionais que decidem em matéria penal devem declarar-se incompetentes quando perdem a qualidade de «tribunal imparcial» no âmbito de um reenvio prejudicial (parte decisória, n.º 1). No entanto, este resultado só é alcançado tendo em conta a legislação nacional e a jurisprudência pertinente. O Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre esta questão à luz do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, conforme interpretado pelo TEDH.
- 9 Nos termos do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada por um tribunal imparcial e o seu artigo 48.º, n.º 1,

consagra a presunção de inocência. Resulta do artigo 52.º, n.º 3, da Carta que a exigência de imparcialidade do tribunal corresponde à exigência idêntica enunciada no artigo 6.º, n.º 1, da Convenção ou à presunção de inocência, no sentido do artigo 6.º, n.º 2, da Convenção. Isto significa que a jurisprudência do TEDH deve ser aplicada *mutatis mutandis*.

- 10 Existem várias decisões em que o TEDH foi chamado a apreciar se um «tribunal imparcial» decide quanto ao mérito quando esse tribunal se pronunciou previamente sobre uma questão processual precisa, tomando uma posição sobre o mérito (sobre a prática do ato e sobre a sua natureza jurídica). Em cada caso, o TEDH declarou que tal decisão conduz a uma violação do requisito de imparcialidade, com base no qual a decisão subsequente viola o artigo 6.º, n.º 1, da Convenção (Chesne/França, Dāvidsons e Savins/Letónia, Mironenko e Martenko/Ucrânia, Ionuț-Laurențiu Tudor/Roménia, Gomez de Liano Y Botella/Espanha, Perote Pellon/Espanha, Hauschildt/Dinamarca, Ekeberg e o./Noruega, Cardona Serrat/Espanha, Nestak/Eslováquia, Castillo Algar/Espanha, Matijašević/Sérvia, Cabezas Rectoret/Espanha, Dragojević/Croácia, Hernandez Cairos/Espanha, Kiratli/Turquia, Nortier/Países Baixos).
- 11 Em nenhum dos casos o TEDH se pronunciou sobre a questão de uma tomada de posição provisória, incluindo no que respeita à culpa do arguido, no âmbito de um pedido de decisão prejudicial. Se o órgão jurisdicional nacional apresenta um pedido de decisão prejudicial assumindo que o ato foi de facto praticado pelo arguido, e isto é feito logo no início do processo, antes de todas as provas terem sido recolhidas e antes de as partes terem sido ouvidas sobre o seu significado jurídico, parece óbvio que o TEDH chegaria a um resultado em conformidade com a sua jurisprudência anterior. No entanto, se o órgão jurisdicional nacional submeter este pedido de decisão prejudicial após ter cumprido todas as garantias necessárias para uma decisão sobre o mérito - recolhendo todas as provas, ouvindo as partes, ouvindo as últimas palavras, com decisão formal à porta fechada - isto não deve ser assumido.
- 12 O órgão jurisdicional de reenvio não pode apresentar um pedido de decisão prejudicial ao TEDH, uma vez que esta possibilidade não existe. Em contrapartida, pode submeter o referido pedido ao Tribunal de Justiça da União Europeia, tendo em conta que as exigências de imparcialidade e de presunção de inocência, nos termos do artigo 47.º, segundo parágrafo, e do artigo 48.º da Carta, são tão importantes como nos termos do artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da Convenção. Por esse motivo, a interpretação do Tribunal de Justiça é também suficientemente útil.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 13 Quanto à aplicação do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta: é questionável se um órgão jurisdicional nacional que apresenta um pedido de decisão prejudicial em que toma uma posição suficientemente clara sobre o objeto do processo (considera que existem determinadas circunstâncias relativas à infração dos

arguidos) exprime uma opinião preliminar da qual se poderia inferir que não é imparcial. Esta questão coloca-se no caso em que o pedido de decisão prejudicial é apresentado em conformidade com todas as garantias processuais aplicáveis a uma decisão sobre o mérito.

- 14 Quanto à aplicação do artigo 48.º, n.º 1, da Carta: está em causa saber se um órgão jurisdicional nacional viola a presunção de inocência quando apresenta um pedido de decisão prejudicial em que considera verificadas determinadas circunstâncias que a Procuradoria alega (os factos relativos à infração dos arguidos). Esta questão coloca-se no caso de o pedido de decisão prejudicial ser feito em conformidade com todas as garantias processuais aplicáveis a uma decisão sobre o mérito.
- 15 O artigo 48.º, n.º 1, da Carta dispõe que todo o arguido se presume inocente enquanto não tiver sido legalmente provada a sua culpa. Haverá uma «presunção de culpa» quando o órgão jurisdicional nacional só constata certos elementos necessários para uma declaração de culpa, mas acaba por não chegar a essa declaração de culpa? Com efeito, são as dificuldades em chegar a esta conclusão que conduzem à necessidade do pedido de decisão prejudicial.
- 16 No caso em apreço, isto significa em concreto que o órgão jurisdicional de reenvio verificará determinados atos ou omissões dos arguidos no âmbito dos controlos fronteiriços no aeroporto de Sófia durante os quais permitiram a entrada de nacionais de países terceiros no país. No entanto, isto está longe de ser equivalente a uma constatação de culpa. Seria primeiro necessária a resposta do Tribunal de Justiça sobre a aplicabilidade do Regulamento 2016/399 para – possivelmente – chegar a uma conclusão de culpa.

Quanto à utilidade da resposta do Tribunal de Justiça

- 17 Graças a esta resposta, o órgão jurisdicional de reenvio teria a certeza de que é legítimo apresentar um pedido de decisão prejudicial no qual se pronunciou sobre os factos apurados no que respeita aos atos praticados pelos arguidos. Além disso, a futura decisão sobre o mérito não seria anulada com fundamento na falta de um órgão jurisdicional imparcial; uma anulação que tornaria obsoleto tanto o processo principal como a resposta do Tribunal de Justiça.
- 18 A futura decisão sobre o mérito não deveria ser anulada apenas porque o Tribunal de Justiça decidiu que deve ser afastada a lei nacional que prevê a anulação – Despacho de 25 de março de 2022 (EU:C:2022:232). Não teria de ser anulada porque seria objetivamente legal, na medida em que a sua adoção respeita as exigências de um tribunal imparcial e da presunção de inocência.

Apreciação pessoal do órgão jurisdicional de reenvio

- 19 A apresentação de um pedido de decisão prejudicial, como qualquer ato processual do tribunal, pode ser ilegal. É concebível que um pedido de decisão prejudicial seja apresentado em circunstâncias indicando que o juiz formou uma

opinião prematura, sem fundamento e, portanto, ilegal sobre os factos do processo, incluindo a culpa do arguido.

- 20 É inaceitável que os órgãos jurisdicionais nacionais não sejam autorizados a constatar e corrigir esta violação processual, quer pelo órgão jurisdicional que apresentou o pedido de decisão prejudicial (declarando-se ele próprio parcial), quer pelos órgãos jurisdicionais superiores (que anulam a condenação unicamente por falta de um tribunal imparcial) e que esta impossibilidade de constatar e corrigir a violação processual se deva apenas ao facto de esta ter sido cometida através da apresentação de um pedido de decisão prejudicial. O direito da União, em especial o disposto nos artigos 47.º e 48.º da Carta, visa preservar os direitos dos arguidos e não a sua violação. A apresentação de um pedido de decisão prejudicial não deve conduzir à imunidade da violação processual, ou seja, à impossibilidade de constatar e corrigir essa violação.

Referências complementares

- 21 O órgão jurisdicional de reenvio propõe um certo padrão de apresentação de um pedido de decisão prejudicial, a saber, que este, se contiver determinados elementos da decisão de mérito, tenha lugar nas mesmas condições que a decisão de mérito. Se o Tribunal de Justiça da União Europeia decidir que devem ser respeitadas outras condições, as explicações a este respeito seriam suficientemente úteis.