

Processo C-797/21**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:**

15 de dezembro de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

Sofiyski rayonen sad (Tribunal Regional de Sófia, Bulgária)

Data da decisão de reenvio:

15 de dezembro de 2021

Demandante:

Y. YA.

Demandada:

K. P.

Objeto do processo principal

O processo iniciou-se com um pedido de Y. YA. para a emissão de uma ordem de proteção contra atos de violência. Atualmente, apenas o litígio relativo às custas ainda está pendente no processo, em relação ao qual também é apresentado o pedido de decisão prejudicial.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Nos termos do artigo 267.º TFUE, o órgão jurisdicional de reenvio submete ao Tribunal de Justiça da União Europeia dois grupos de questões de interpretação. O primeiro grupo diz respeito à independência das autoridades judiciais, em especial à compatibilidade das regras sobre o destacamento de juízes a longo prazo, nos termos do direito búlgaro, com a exigência consagrada no artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, de garantir a independência dos tribunais dos Estados-Membros da União Europeia. O segundo grupo de questões diz respeito aos efeitos dos atos jurídicos adotados por uma formação de julgamento que

poderia não cumprir as exigências de um tribunal independente quando contém instruções a um tribunal nacional de grau inferior.

Questões prejudiciais

1. Deve o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, ser interpretado no sentido de que, devido a uma violação da independência dos tribunais, não são garantidas aos cidadãos as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva se um Estado-Membro da União Europeia autoriza o destacamento de juízes para um tribunal superior, com o seu consentimento, por um período indeterminado, por decisão de um órgão dirigente do poder judicial que é independente dos outros órgãos do Estado, no caso de, apesar de estarem previstas as condições para a decisão de pôr termo ao destacamento e de estar previsto um recurso contra esse destacamento, esse recurso não ter efeito suspensivo enquanto o processo estiver pendente, e com base em que critérios deve ser examinado em concreto se o destacamento por um período indeterminado é admissível?

2. A resposta à primeira questão seria diferente se os requisitos objetivos para a decisão de ordenar a cessação do destacamento estiverem previstos na lei e puderem ser sujeitos a fiscalização jurisdicional, mas tais requisitos suscetíveis de fiscalização jurisdicional não estiverem previstos no que respeita à seleção dos juízes a destacar?

3. Caso se responda à primeira questão que o destacamento de juízes é admissível em tais condições se foram cumpridas regras objetivas, ao examinar em que medida as disposições nacionais contrariam a exigência de que sejam estabelecidas as vias de recurso necessárias prevista no artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, devem ser tidos em conta não apenas os critérios estabelecidos por lei mas também o modo estes são aplicados pelas autoridades administrativas e judiciais competentes?

4. Deve a Decisão 2006/929/CE da Comissão ser interpretada no sentido de que a resposta às três questões anteriores seria diferente se fosse constatada uma prática de destacamento nacional baseada em regras semelhantes às atualmente em vigor, e isto tivesse dado lugar a críticas no âmbito do mecanismo de cooperação e de verificação estabelecido por essa decisão?

5. Se for constatado que as disposições nacionais para o destacamento de juízes podem contrariar a obrigação de estabelecer as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva na aceção do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, deve esta disposição ser interpretada no sentido de que obsta a instruções vinculativas a um tribunal nacional emitidas por um tribunal superior cuja formação de julgamento também era composta por um juiz destacado, e em que condições isto se verifica? Em particular, as instruções que não dizem respeito ao mérito da causa, mas impõem a realização de determinados atos processuais, enfermam de um vício processual?

Disposições e jurisprudência da União

Artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE

Acórdão de 27 de fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16 (EU:C:2018:117, n.ºs 32 a 37)

Acórdão de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, [processos apensos] C-558/18 e C-563/18 (EU:C:2020:234, n.ºs 34, 35 e 46 a 48)

Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal – Nomeação), C-487/19 (EU:C:2021:798, n.º 94)

Acórdão de 23 de novembro de 2017, CHEZ Elektro Bulgaria e FrontEx International, [processos apensos] C-427/16 e C-428/16 (EU:C:2017:890)

Acórdão de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, [processos apensos] C-748/19 a C-754/19 (EU:C:2021:931, n.ºs 78 a 86)

Acórdão de 18 de maio de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România», [processos apensos] C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19 (EU:C:2021:393)

Acórdão de 5 de outubro de 2010, Elchinov, C-173/09 (EU:C:2010:581)

Disposições de direito nacional invocadas

Konstitutsia na Republika Bălgaria (Constituição da República da Bulgária) – Preâmbulo, artigos 8.º, 117.º, 129.º, 130.º, 130.º-A, 133.º

Zakon za sudebnata vlast (Lei relativa à organização judiciária, a seguir «ZSV») - artigos 2.º, 5.º, 16.º, 30.º, 36.º, 87.º, 107.º, 160.º, 165.º, 176.º, 178.º, 188.º, 189.º, 191.º-A, 192.º e 193.º, artigo 227.º, n.ºs 1 e 2

Zakon za zashtita ot domashnoto nasilie (Lei relativa à proteção contra a violência doméstica)

Grazhdanski protsesualen kodeks (Código de Processo Civil, a seguir «GPK») – artigos 20.º, 21.º, 22.º, 78.º, 81.º, 248.º, 252.º, 258.º, 274.º, 278.º

Pravilnik za administratsiata v sadilishtata (Estatuto da Administração dos Tribunais) – artigo 80.º

Apresentação sucinta dos factos e do processo

Factos

- 1 O processo foi instaurado em 28 de fevereiro de 2020 com o pedido que Y.YA. apresentou para obter uma ordem de proteção contra a violência, alegando que ele e a sua filha menor tinham sido vítimas de violência por parte da demandada K. P. No processo, a data da audiência foi fixada para 3 de julho de 2020.
- 2 Em 15 de maio de 2020, o demandante requereu à segunda instância judicial (Sofiyski gradski sad, Tribunal da cidade de Sófia) para acelerar o processo, fixando o órgão jurisdicional de reenvio um prazo para a realização de atos processuais (o chamado «pedido de fixação de um prazo em caso de atraso»). Por Despacho do Sofiyski gradski sad (a seguir «SGS») de 2 de julho de 2020, este pedido foi indeferido.
- 3 Por requerimento da mesma data, que deu entrada não no SGS, onde o processo corria nessa altura, mas no Sofiyski rayonen sad (Tribunal Regional de Sófia, a seguir «SRS»), o demandante retirou o seu pedido de proteção e declarou que os seus direitos fundamentais tinham sido violados.
- 4 No dia seguinte (3 de julho de 2020), os autos do processo ainda não se encontravam fisicamente no edifício do SRS, pelo que a audiência agendada não se realizou. No mesmo dia, a demandada apresentou um pedido ao tribunal no qual, além de várias acusações contra o comportamento do demandante, solicitou também o reembolso das custas.
- 5 Por Decisão do SRS de 14 de julho de 2020, o processo foi arquivado (atendendo a que o pedido de proteção tinha sido retirado em 2 de julho de 2020). O órgão jurisdicional de reenvio considerou que não havia que reembolsar as custas, uma vez que não dispunha de nenhuma informação sobre as ações da demandada. A não tomada em consideração do pedido da demandada de 3 de julho de 2020 resulta de uma omissão do juiz ou da administração do tribunal.
- 6 Em 7 de agosto de 2020, a demandada apresentou uma reclamação na qual pedia o reembolso das custas após o arquivamento do processo. A decisão de arquivamento não foi contestada e transitou em julgado em 7 de agosto de 2020.
- 7 A reclamação da demandada foi remetida para a instância de apelação (SGS). A formação de julgamento que examinou esta reclamação era composta por dois juízes nomeados no SGS, bem como por um juiz, destacado do SRS para o SGS em 6 de fevereiro de 2017 [por Despacho do presidente do Apelativen sad Sofia (Tribunal de Recurso de Sófia), a seguir «SAS»], por um período de 12 meses (mas cujo destacamento não terminou até à data), sendo o destacamento fundamentado com a «existência de cargos de juízes vagos, o destacamento de juízes do SGS para o SAS e o Varhoven kasatsionen sad (Supremo Tribunal de Cassação)» (a seguir «VKS»), e licença parental de longa duração dos juízes». Por

Despacho do SGS de 28 de janeiro de 2021, o processo sobre a reclamação da demandada de 7 de agosto de 2020 foi arquivado, tendo o SGS concluído que o órgão jurisdicional de reenvio era competente e ordenado ao mesmo que se pronunciasse sobre a questão das custas por força do artigo 248.º do GPK.

- 8 O demandante apresentou reclamação contra o Despacho de 28 de janeiro de 2021, que foi indeferida pelo SAS (composto pelos três juízes que já se tinham pronunciado no processo, um deles destacado). Assim, também se tornaram definitivas as instruções dadas pelo SGS ao órgão jurisdicional de reenvio para decidir do pedido da demandada relativo às custas.
- 9 Importa observar que, no âmbito do processo, não existem indícios de que os juízes nas formações de julgamento com funções de controlo tenham sido confrontados com um conflito de interesses e isso também não é posto em dúvida. As dúvidas resultam apenas das regras objetivamente existentes do instituto do destacamento, que podem suscitar questões sobre a imparcialidade de um juiz destacado.

Factos relativos ao sistema de destacamento na Bulgária

- 10 O direito búlgaro sempre permitiu que um juiz nomeado para uma determinada autoridade judicial fosse destacado, durante a sua carreira, para outro tribunal da mesma instância ou de uma instância superior, sob certas condições. Durante anos, esta faculdade foi considerada excecional e estava sujeita a certos requisitos. Com o tempo e devido à impossibilidade (e talvez também à falta de vontade) do órgão do pessoal da justiça (Vissh sadeben savet, Conselho Superior da Justiça, a seguir «VSS») para organizar concursos regulares para a promoção de juízes, surgem cada vez mais lugares vagos para juízes nos tribunais superiores. A carga de trabalho destes tribunais está a aumentar e isto exige uma procura de percursos de carreira alternativos.
- 11 Uma dessas alternativas é o destacamento de juízes, que se tornou uma prática generalizada, uma vez que não é realizado de acordo com um procedimento de concurso centralizado, mas apenas por uma decisão dos presidentes dos tribunais, que não tem de ser coordenada com outras autoridades judiciais. Por exemplo, o destacamento de um juiz do SRS para o SGS é decidido exclusivamente pelo Presidente do SAS (artigo 87.º da ZSV, Zakon za sadebnata vlast), e o destacamento de um juiz do SGS para o SAS também é decidido pelo Presidente do SAS (artigo 107.º da ZSV).
- 12 As disposições sobre o destacamento de juízes foram alteradas várias vezes nos últimos seis anos. Em resposta às críticas formuladas pela Comissão Europeia no âmbito do mecanismo de cooperação e de verificação estabelecido pela sua Decisão 2006/929, foi feita uma tentativa em 2016 para limitar esta prática, alterando a ZSV (Zakon za sadebnata vlast) para estabelecer uma duração máxima de destacamento de um ano e proibir destacamentos repetidos para a mesma autoridade judicial (ver artigo 227.º, n.º 1, da ZSV). Contudo, esta alteração

perdeu em certa medida a sua importância com a criação do novo artigo 227.º, n.º 2, da ZSV (em vigor desde 14 de novembro de 2017), que permite que um juiz seja destacado com o seu consentimento sem limite de tempo, se a autoridade para a qual foi destacado tiver um lugar vago para juízes. Assim, na prática, a decisão de destacamento de duração indeterminada é tomada exclusivamente pelos presidentes dos tribunais, que o autorizam, desde que o juiz destacado concorde. A experiência mostra que, em certos casos, a duração do destacamento é de nove anos.

- 13 Além disso, o Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo, a seguir «VAS»), por decisão de 14 de agosto de 2020 no processo administrativo n.º 2374/2020, recusou submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia a questão de saber se o destacamento de juízes apenas por decisão dos presidentes dos tribunais constitui uma violação da garantia de independência judicial.
- 14 Até 2018, a cessação do destacamento tinha lugar por decisão exclusiva do presidente do tribunal que o tinha autorizado. Com a alteração do artigo 30.º, n.º 5, da ZSV do mesmo ano, foi criado um novo ponto 18, que habilita o Sadiyska kolegia na VSS (Coletivo dos juízes do VSS) a pôr termo ao destacamento de um juiz em caso de «violações do procedimento previsto na presente lei ou se for necessário pessoal para o trabalho da autoridade judicial da qual o juiz foi destacado».
- 15 A lei não define o que significa «necessário pessoal». O artigo 30.º, n.º 5, ponto 18, da ZSV foi, no entanto, interpretado pelo VAS. No Acórdão n.º 8223, de 25 de junho de 2020, proferido no processo administrativo n.º 13214/2018, declarou que havia que ter em conta, no exame do «necessário pessoal», unicamente a carga de trabalho do tribunal a partir do qual o juiz foi destacado, entendendo-se que deve ser registada nesse tribunal uma alteração no número de processos recebidos. Além disso, o VAS considerou que a audição do juiz destacado perante o coletivo dos juízes do VSS não era uma condição necessária para pôr fim ao seu destacamento, uma vez que o fim do destacamento era exigido pelo presidente do tribunal do qual o juiz tinha sido destacado.
- 16 Em relação à prática do Coletivo de juízes do VSS no exercício dos poderes para pôr termo ao destacamento, o órgão jurisdicional de reenvio examinou em detalhe um registo da audiência do Coletivo de juízes do VSS em 23 de junho de 2020, que mostrou que, num caso concreto, o procedimento habitual de nomeação de certos juízes foi alterado para pôr termo ao destacamento de outro juiz. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a fundamentação contraditória exposta no registo da audiência levanta dúvidas de que o órgão do pessoal judicial não tome as suas decisões de maneira transparente e seja orientado por motivos que o levam a satisfazer certos juízes à custa de outros. Para chegar a esta conclusão, o órgão jurisdicional de reenvio baseia-se igualmente no Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos Miroslava Todorova/Bulgária, de 19 de outubro de 2021, que mostra (embora sobre questões diferentes) a relutância do Coletivo de juízes do VSS em explicar as razões do tratamento desigual das pessoas.

- 17 Em resumo, no que respeita à situação de um juiz destacado segundo o direito búlgaro atualmente em vigor, a alteração do posto de trabalho em caso de destacamento pode, regra geral, ser efetuada, nos termos do artigo 227.º, n.º 1, da ZSV, uma única vez e por um período máximo de um ano. O período é bastante curto e o juiz está ciente de que voltará à sua posição anterior, pelo que o destacamento parece estar de acordo com as condições estabelecidas na jurisprudência do Tribunal de Justiça (v. n.º 31, *infra*).
- 18 A situação é diferente no caso do destacamento previsto pela disposição do artigo 227.º, n.º 2, da ZSV, introduzido em 2017. Nos termos desta disposição, a existência de um lugar vago no tribunal para o qual o juiz é destacado é a única condição prévia para o destacamento de duração indeterminada (afinal, esse juiz concorda em ser destacado por um período indeterminado). Muitas vezes estes destacamentos duram vários anos, em certos casos mesmo até 10 anos. Durante esse período, o juiz estabelece relações sociais e domésticas com o seu novo local de trabalho e altera as suas funções em conformidade com as suas novas obrigações profissionais. Apesar desta alteração, não existe nenhuma garantia de que o destacamento não possa ser revogado a qualquer momento, mesmo pelo presidente do tribunal que o aprovou. A decisão sobre esta matéria está sujeita a controlo judicial, mas durante o processo judicial é executada e o juiz tem de aguardar o resultado do processo no local e com a autoridade da qual foi destacado (v. artigo 36.º da ZSV). Isto torna o trabalho do juiz dependente das decisões do Coletivo de juízes do VSS e do presidente do tribunal que o destacou, o que poderia dar lugar ao exercício de pressão sobre decisões concretas. Assim, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o instituto do destacamento pode ser utilizado para exercer pressão sobre certos juízes, tornando possível a arbitrariedade *no seio* do poder judicial.

Principais argumentos das partes no processo principal

- 19 O demandante alega que não tem de reembolsar as custas à demandada, uma vez que tinha motivos para iniciar o processo e só renunciou à sua continuação porque os tribunais violaram os seus direitos processuais. A demandada tinha o direito de contratar advogados dispendiosos, mas essas despesas não podem ficar a cargo do demandante. Além disso, o demandante argumenta nas várias instâncias que o seu direito a um processo equitativo foi violado e que não há que reexaminar a opinião do SRS segundo a qual não há base para o reembolso das custas à demandada.
- 20 A demandada alega que apresentou um pedido de reembolso no prazo fixado e reclama o reembolso dos honorários de advogado [no montante de 425 leva (BGN)] que pagou.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

Objeto do litígio e nexos entre esse objeto e o direito da União

- 21 Como explicado acima, no momento da apresentação do pedido de decisão prejudicial, apenas o litígio relativo às custas ainda está pendente no processo.
- 22 Em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, com base nas dúvidas expressas pelo demandante de que é vítima de juízes parciais, a falta de resposta a essa objeção pode constituir uma violação do artigo 6.º da Convenção [Europeia] para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, o que também pode ter consequências financeiras para o Estado. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, isto exige o esgotamento de todas as vias de recurso admissíveis, incluindo as previstas no direito da União, para eliminar qualquer dúvida quanto à imparcialidade dos juízes que apreciam o caso.
- 23 Além disso, para fundamentar o nexo entre o objeto do litígio e o direito da União, o órgão jurisdicional de reenvio interpreta a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE do seguinte modo:
- 24 Segundo o Tribunal de Justiça, qualquer tribunal que possa aplicar o direito da União pode defender a sua independência contra fatores externos suscetíveis de afetar a sua independência, mesmo que o objeto do processo principal não esteja diretamente abrangido pela esfera de competência da União Europeia (Acórdão de 27 de fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, n.ºs 32 a 37). Por outras palavras, a própria disposição do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE torna a independência de qualquer tribunal nacional com competência abstrata nos casos em que é possível submeter um pedido de decisão prejudicial ao abrigo do artigo 267.º TFUE quanto ao mérito, uma questão de direito da União e não apenas de direito constitucional nacional (Acórdão de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, processos apensos C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.ºs 34 e 35).
- 25 É evidente que os órgãos jurisdicionais nacionais não podem apresentar pedidos de decisão prejudicial em defesa da sua independência se considerarem apenas em abstrato que esta pode estar comprometida, mas só se existir uma circunstância de facto que coloque o tribunal chamado a pronunciar-se numa situação em que a sua independência possa ser posta em causa (Acórdão de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, processos apensos C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.ºs 46 a 48).
- 26 No caso em apreço, em conformidade com o artigo 278.º, n.º 3, do GPK, as instâncias superiores deram instruções ao órgão jurisdicional de reenvio para decidir sobre as custas num processo encerrado. Embora este processo tenha sido encerrado e o despacho sobre o mesmo tenha transitado em julgado, uma das partes alega que é afetada por uma violação da independência do órgão jurisdicional nacional que recusou condená-la nas custas. O demandante no

processo principal alega que o órgão jurisdicional de reenvio já se pronunciou sobre a pretensão dirigida contra ele e decidiu que era infundada, pondo assim termo ao litígio.

- 27 Paralelamente, a questão das custas foi contestada pela demandada em dois tribunais judiciais do sistema jurídico búlgaro [cuja formação de julgamento] também era composta por juízes destacados. Estes tribunais consideraram que, no que respeita às custas, o processo ainda não tinha terminado, pelo que remeteram o processo para o órgão jurisdicional de reenvio, e o seu entendimento de que o processo ainda estava pendente se impõe a este órgão jurisdicional. Trata-se de uma questão de direito processual nacional, mas relacionada com a independência do poder judicial e a possibilidade de emitir instruções para um juiz nacional, verificando-se assim um caso da aplicação do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE [Acórdão de 6 de outubro de 2021, W.Ż. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal – Nomeação), C-487/19, EU:C:2021:798, n.º 94].
- 28 No contexto do acima exposto cabe apreciar em que medida se deve entender que o órgão jurisdicional de reenvio está vinculado pelas instruções das instâncias superiores (o que está previsto pelo direito nacional, a saber, pelo artigo 278.º, n.º 3, do GPK), mesmo que as formações de julgamento fossem compostas por juízes destacados. Trata-se de uma questão de independência do tribunal (da qual depende diretamente o prosseguimento do presente processo) e, consequentemente, há razões para crer que se aplica o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE.
- 29 Por último, por uma questão de exaustividade, o órgão jurisdicional de reenvio indica que, ao apreciar o montante do pedido de reembolso das custas, tendo em conta as alegações do demandante de que a demandada recorreu a serviços jurídicos dispendiosos, também teria de avaliar se e em que medida o pedido da demandada deveria ser acolhido quanto ao montante. A este respeito, é reconhecido no direito nacional que existe uma tarifa vinculativa do Vissh advokatski savet (Conselho Superior da Ordem dos Advogados), sobre a qual existe jurisprudência do Tribunal de Justiça [Acórdão de 23 de novembro de 2017, CHEZ Elektro Bulgaria e FrontEx International (processos apensos) C-427/16 e C-428/16, EU:C:2017:890].

Questões prejudiciais

- 30 Recentemente, o Tribunal de Justiça teve a oportunidade de decidir se a possibilidade de destacar juízes prevista num sistema jurídico nacional é incompatível com as normas que garantem a independência dos tribunais (ver Acórdão de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim, [processos apensos] C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931). O caso dizia respeito a uma lei polaca nos termos da qual um órgão do executivo (o Ministro da Justiça), que também exerce as funções de procurador-geral, pode destacar juízes nomeados de um tribunal para outro.

- 31 De acordo com os n.ºs 78 a 86 do Acórdão de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931), ao examinar a admissibilidade do destacamento de juizes com vista a garantir a independência dos tribunais, o tribunal nacional deve verificar se o destacamento é efetuado por um órgão do Estado sem influência no processo judicial, se é efetuado com ou sem o consentimento do juiz, se a seleção dos juizes destacados e o termo do destacamento têm lugar de acordo com critérios conhecidos antecipadamente e fundamentados, bem como se as decisões sobre o destacamento e o seu termo podem ser contestadas perante um tribunal independente e imparcial.
- 32 Importa agora abordar algumas diferenças entre a situação na Bulgária e na Polónia relativamente ao destacamento de juizes pelo Ministro da Justiça. Em primeiro lugar, o destacamento é efetuado na Bulgária por decisão das autoridades judiciais. Em segundo lugar, um destacamento por um período superior a três meses só tem lugar com o consentimento do juiz. Em terceiro lugar, embora faltem os critérios para o início do destacamento, os critérios para o seu termo pelo Coletivo de juizes do VSS estão presentes e parecem ser objetivos (v. *supra*, n.º 14).
- 33 Por conseguinte, há que responder, em primeiro lugar, à questão de saber se os critérios definidos no Acórdão de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim (processos apensos C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931), devem ser aplicados não apenas quando o destacamento é ordenado por um órgão do poder executivo, mas também quando é efetuado por um órgão do poder judicial que beneficia do estatuto de independência em relação ao poder legislativo e ao governo (primeira questão prejudicial).
- 34 Em segundo lugar, importa esclarecer se a falta de requisitos suscetíveis de fiscalização jurisdicional para a seleção de juizes no início do destacamento é suficiente para afetar a independência judicial em violação do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE Deve ter-se em conta que o artigo 227.º, n.º 7, da ZSV prevê condições abstratas de seleção em caso de destacamento, que, no entanto, não estão sujeitas a controlo judicial (segunda questão prejudicial).
- 35 Em terceiro lugar, cabe responder se a fixação de requisitos legais aparentemente objetivos para o termo do destacamento (v. *supra*, n.º 32) não se torna inútil devido à aplicação do direito pelo VSS, que mesmo segundo a opinião de alguns dos seus membros não é uniforme (v. *supra*, n.º 16). Mais genericamente, trata-se de saber se a aplicação arbitrária do direito pelas autoridades administrativas e judiciais nacionais competentes, apesar da existência de condições objetivas de destacamento fixadas pela lei, pode levar a uma violação do princípio da independência consagrado no artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE (terceira questão prejudicial).
- 36 Em quarto lugar, note-se que os relatórios no âmbito do mecanismo de cooperação e de verificação identificaram um problema sistémico com o controlo do

destacamento de juízes, e no relatório de 13 de novembro de 2018 [COM(2018) 850 final], foram expressas reservas quanto ao facto de o destacamento não sujeito a controlo poder tornar-se num percurso de carreira alternativo não previsto por lei, conduzindo a «riscos para a independência» (sobre o efeito vinculativo da decisão que estabelece o mecanismo de cooperação e verificação, ver n.º 2 do dispositivo do Acórdão de 18 de maio de 2021, Associação «Forumul Judecătorilor din România», C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393). Por conseguinte, é necessário ter em conta o contexto específico da Bulgária e da Roménia como países aos quais se aplica o mecanismo de cooperação e de verificação e responder se, em caso de deficiências no sistema de destacamento constatadas no âmbito do mecanismo de cooperação e de verificação que não tenham sido eliminadas (ou tenham sido eliminadas mas posteriormente reintroduzidas por lei), a abolição das garantias relativas ao destacamento pode ser considerada uma violação do requisito de independência estabelecido no artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE (quarta questão prejudicial).

- 37 Se as questões acima mencionadas forem respondidas no sentido de que existe uma violação do requisito da independência dos juízes destacados, a quinta questão a ser respondida é a de saber quais são as consequências da falta de independência constatada (quinta questão prejudicial).
- 38 Deve ter-se em conta que, segundo o Acórdão de 5 de outubro de 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581), as indicações de um órgão jurisdicional superior, que são vinculativas por força do direito nacional, perdem a sua força obrigatória se não forem conformes com o direito da União. No presente caso, procura-se uma indicação [quanto às circunstâncias] em que essa força vinculativa deixaria de existir se as instruções, embora não diretamente contrárias ao direito da União, fossem dadas por uma autoridade que, eventualmente, não respeita as normas do direito da União. No presente caso, deve ainda notar-se que as instruções [do órgão jurisdicional nacional superior] não dizem respeito a uma decisão sobre o mérito no litígio, mas são de natureza processual (v. *supra*, n.º 27).