

Processo C-804/21 PPU**Pedido de decisão prejudicial****Data de entrada:**

20 de dezembro de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

Korkein oikeus (Supremo Tribunal, Finlândia)

Data da decisão de reenvio:

20 de dezembro de 2021

Recorrentes:

C

CD

Recorrido: Syyttäjä (Ministério Público)**DESPACHO DO KORKEIN OIKEUS (SUPREMO TRIBUNAL)***[Omissis]***Data da adoção** 20 de dezembro de 2021*[Omissis]*

RECORRENTES	C e CD
RECORRIDO	Syyttäjä (Ministério Público)
OBJETO	Manutenção em detenção

Adiamento da execução de uma decisão de entrega

PEDIDO DE APLICAÇÃO DA TRAMITAÇÃO PREJUDICIAL URGENTE

O Korkein oikeus (Supremo Tribunal, Finlândia) pede que o presente reenvio prejudicial seja submetido a tramitação urgente em aplicação do artigo 107.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça. O processo suscita questões de interpretação da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho relativa ao mandado

de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (a seguir «decisão-quadro»), que se enquadra num domínio referido no título V da terceira parte do TFUE. Os recorrentes estão privados de liberdade e a sua manutenção em detenção depende da resolução que vier a ser dada ao litígio no processo principal.

DECISÃO DO KORKEIN OIKEUS (SUPREMO TRIBUNAL)

1. Objeto do processo

- 1 O presente processo diz respeito à última fase de um procedimento de mandado de detenção europeu, em cujo âmbito não foi possível executar as decisões de entrega definitivas emitidas para efeitos da execução de uma pena de prisão ao abrigo do habitual celeridade calendário. Os atrasos que a entrega sofreu ficaram em parte a dever-se a questões relacionadas com a pandemia de COVID-19, mas também e sobretudo a obstáculos jurídicos relacionados com a interposição de recursos e a apresentação de pedidos de asilo pelas pessoas cuja entrega foi ordenada. Está em causa a questão de saber se se pode considerar que estas razões constituem um caso de força maior na aceção do artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro, que permite prorrogar o prazo de entrega, o que poderá significar que as pessoas cuja entrega foi ordenada não devem ser postas em liberdade em aplicação do n.º 5 deste mesmo artigo. Além disso, coloca-se a questão saber que procedimento deve ser seguido no âmbito da prorrogação do prazo de entrega da pessoa e das respetivas vias de recurso.

Matéria de facto no presente caso

- 2 A autoridade judiciária competente romena emitiu um mandado de detenção europeu em 19 de maio de 2015 contra C e um mandado de detenção europeu em 27 de maio de 2015 contra CD, ambos cidadãos romenos, para efeitos da respetiva entrega à Roménia para execução de penas de prisão de cinco anos e de penas complementares de três anos. Foram condenados nestas penas por motivo da prática dos crimes de tráfico de estupefacientes perigosos e especialmente perigosos, bem como de participação em associação criminosa organizada.
- 3 Antes de o presente processo ter início, o Supremo Tribunal sueco (Högsta domstolen), por Decisão proferida em 8 de abril de 2020 (NJA 2020, p. 430), ordenou a entrega de C à Roménia. O Tribunal de Recurso de Svea, na Suécia, por Decisão de 30 de julho de 2020, ordenou a entrega de CD à Roménia. No entanto, saíram ambos da Suécia e entraram na Finlândia antes de estas decisões de entrega terem sido executadas.
- 4 Em 15 de dezembro de 2020, C e CD foram detidos na Finlândia ao abrigo do mandado de detenção europeu, tendo sido colocados em situação de detenção. O Korkein oikeus (Supremo Tribunal), por Decisões de 16 de abril de 2021 (KKO 2021:24 e n.º 582), ordenou a entrega de C e de CD à Roménia. A pedido das

autoridades romenas, o keskusrikospoliisi (Gabinete Nacional da Polícia Judiciária finlandês) fixou para o dia 7 de maio de 2021 uma primeira data de entrega, uma vez que devido à pandemia de COVID-19 não havia disponibilidade de voos adequados antes desta data.

- 5 Em 3 de maio de 2021, C e CD interpuseram recurso daquelas decisões no Korkein oikeus (Supremo Tribunal). O Korkein oikeus (Supremo Tribunal), em 4 de maio de 2021, começou por proibir provisoriamente a execução das decisões de entrega; em seguida, em 31 de maio de 2021, negou provimento aos recursos, o que fez caducar as decisões que proibiam a execução. A segunda data que tinha sido acordada para a entrega, 11 de junho de 2021, também foi adiada porque não havia ligações aéreas diretas com destino à Roménia e porque não fora possível organizar um transporte aéreo através de outro Estado-Membro que respeitasse o calendário acordado. C e CD apresentaram no käräjäoikeus (Tribunal de Primeira Instância) e no Korkein oikeus (Supremo Tribunal) diversos outros pedidos relativos à suspensão da execução das decisões de entrega. Estes pedidos foram todos indeferidos ou julgados inadmissíveis.
- 6 Por último, foi acordado que CD seria entregue à Roménia em 17 de junho de 2021 e C em 22 de junho de 2021, mas não foi possível realizar nenhuma destas entregas porque CD e C apresentaram ambos um pedido de asilo à Finlândia. O Maahanmuuttovirasto (Serviço Nacional da Imigração) indeferiu estes pedidos de asilo em 12 de novembro de 2021, mas C e CD interpuseram recurso destas decisões no hallinto-oikeus (Tribunal Administrativo).

Decisões do Helsingin käräjäoikeus (Tribunal de Primeira Instância de Helsínquia) de 8 e 29 de outubro de 2021

- 7 C e CD pediram ao Helsingin käräjäoikeus (Tribunal de Primeira Instância de Helsínquia), por um lado, para serem postos em liberdade por ter expirado o prazo de entrega e, por outro, o adiamento da sua entrega à Roménia devido à pendência dos seus pedidos de asilo. Por Decisões de 8 e 29 de outubro de 2021, o käräjäoikeus (Tribunal de Primeira Instância) julgou estes pedidos inadmissíveis. O presente processo tem por objeto os recursos que C e CD interpuseram destas decisões do käräjäoikeus (Tribunal de Primeira Instância).

Tramitação processual no Korkein oikeus (Supremo Tribunal)

- 8 C e CD reiteraram os seus pedidos nos recursos que interpuseram. Na sua resposta, o syyttäjä (procurador) concluiu pela manutenção dos recorrentes em situação de detenção e pelo não adiamento da execução da sua entrega à Roménia.
- 9 O Korkein oikeus (Supremo Tribunal), numa decisão relativa a questões de princípio que proferiu em 8 de dezembro de 2021 (KKO 2021: 86), considerou que as pessoas que são objeto de uma decisão de entrega têm direito de acederv a um tribunal no que respeita à questão da sua manutenção em detenção. Para evitar atrasos, o Korkein oikeus (Supremo Tribunal) avocou diretamente a si o processo.

2. Quadro jurídico

2.1. Entrega

B. Direito da União

- 10 São relevantes para efeitos do presente processo o considerando 9 da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, bem como o artigo 6.º, n.º 2, o artigo 12.º, o artigo 15.º, n.º 1, e o artigo 23.º desta mesma decisão-quadro.

Direito nacional

- 11 As disposições nacionais adotadas para dar execução à decisão-quadro encontram-se na rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki (30.12.2003/1286) (Lei 1286/2003 relativa à entrega, por motivo de infração, entre a Finlândia e os outros Estados-Membros da União Europeia) (Lei n.º 1286, de 30 de dezembro de 2003, a seguir «Lei relativa à entrega UE»).
- 12 Na Finlândia, as autoridades judiciárias de execução competentes para decidir da entrega e da manutenção em detenção são o Helsingin käräjäoikeus (Tribunal de Primeira Instância de Helsínquia) e, enquanto órgão jurisdicional de recurso, o Korkein oikeus (Supremo Tribunal) (artigos 11.º, 19.º e 37.º da Lei relativa à entrega UE). Em contrapartida, nos termos do artigo 44.º da Lei relativa à entrega UE, compete ao keskusrikospoliisi (Serviço Nacional de Investigação) executar uma decisão de entrega.
- 13 Nos termos do artigo 46.º, n.º 1, da Lei relativa à entrega UE, a pessoa objeto de tal decisão deve ser entregue às autoridades competentes do Estado-Membro que apresentou um pedido nesse sentido o mais rapidamente possível numa data acordada entre as autoridades interessadas. Todavia, a pessoa deve ser entregue no prazo máximo de dez dias a contar da data em que decisão de entrega se tornou definitiva.
- 14 Nos termos do artigo 46.º, n.º 2, da Lei relativa à entrega UE, se a entrega da pessoa em causa, no prazo previsto no n.º 1, for impossível devido a um caso de força maior na Finlândia ou no Estado-Membro que apresentou o pedido, as autoridades competentes acordam uma nova data de entrega. A entrega deve ser realizada no prazo de dez dias a contar da data acordada.
- 15 Nos termos do artigo 47.º da Lei relativa à entrega UE, o órgão jurisdicional pode diferir a execução da decisão de entrega se existirem circunstâncias que tornem a entrega excessiva devido a considerações de natureza humanitária. A decisão de entrega deve ser executada assim que essas circunstâncias tiverem desaparecido. As autoridades competentes devem então acordar uma nova data de entrega. A entrega deve ser realizada no prazo de dez dias a contar da data acordada.

- 16 Nos termos do artigo 48.º da Lei relativa à entrega UE, se, depois de expirados os prazos previstos nos artigos 46.º e 47.º, a pessoa ainda estiver detida, deve ser posta em liberdade.

2.2. *Pedido de asilo*

Direito da União

- 17 A disposição pertinente no caso em apreço é o artigo único do Protocolo (n.º 24) relativo ao direito de asilo de nacionais dos Estados-Membros da União Europeia, anexo ao Tratado FUE.

Direito nacional

- 18 As disposições nacionais em matéria de asilo constam da *ulkomaalaislaki* (30.4.20004/31) (Lei n.º 301/2004 relativa aos estrangeiros, de 30 de abril de 2004), que corresponde às disposições da Convenção de Genebra relativa ao estatuto dos refugiados. As disposições da Lei relativa aos estrangeiros aplicam-se a todos os nacionais estrangeiros residentes no país e, por conseguinte, aplicam-se também aos cidadãos da União.
- 19 Ao abrigo do artigo 40.º, n.º 3, da Lei relativa aos estrangeiros, um estrangeiro tem o direito de permanecer legalmente no país enquanto o seu pedido estiver a ser examinado, até que tenha sido tomada decisão definitiva sobre o seu pedido ou até que tenha sido tomada uma decisão executória de afastamento. Resulta dos trabalhos preparatórios que este direito também se aplica aos requerentes de asilo.
- 20 Nos termos do artigo 101.º, n.º 3, da Lei relativa aos estrangeiros, um pedido pode ser considerado manifestamente infundado se o requerente tiver chegado de um país seguro ao qual possa retornar. Nos termos do artigo 104.º, n.º 1, da Lei relativa aos estrangeiros, pode ser proferida decisão sobre um pedido de proteção internacional no âmbito de um procedimento com tramitação acelerada quando o pedido seja considerado manifestamente infundado ao abrigo do artigo 101.º

3. Necessidade do pedido de decisão prejudicial

- 21 O *Korkein oikeus* (Supremo Tribunal) tem de se pronunciar sobre os pedidos apresentados pelos recorrentes, sendo que estes ainda estão detidos e a sua entrega foi ordenada por decisões de entrega definitivas. Nos seus pedidos, os recorrentes pedem, por um lado, para serem devolvidos à liberdade, e, por outro, o adiamento da execução da entrega. Por estar em curso o exame dos seus pedidos de asilo, ainda não foram entregues à Roménia. Este órgão jurisdicional tem de se pronunciar sobre questões relativas à interpretação da decisão-quadro e sobre as quais o Tribunal de Justiça não parece ter tomado posição na sua jurisprudência.

3.1. Primeira questão

- 22 Em primeiro lugar, há que analisar o processo que justifica que, em aplicação do artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro, tenha de se verificar se existe um caso de força maior e se há que prorrogar o prazo da entrega.
- 23 Resulta do Acórdão Vilkas que o facto de expirarem os prazos previstos no artigo 23.º, n.ºs 1 a 4, da decisão-quadro não determina o fim do processo, antes conduzindo apenas que a pessoa procurada seja posta em liberdade, em aplicação do artigo 23.º, n.º 5, desta mesma decisão-quadro (Acórdão de 25 de janeiro de 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, n.º 70). Em conformidade com o artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro, saber se o prazo expirou depende da questão de saber se foi impossível realizar a entrega devido a um caso de força maior. O Acórdão Vilkas não trata da questão de saber qual é a autoridade competente para examinar se existe um caso de força maior na aceção da decisão-quadro e quais são os requisitos processuais que esta impõe, sendo caso disso, para examinar os motivos pelos quais os prazos foram excedidos e para devolver à liberdade da pessoa cuja entrega foi ordenada.
- 24 Segundo as regras do direito nacional, incumbe ao keskusrikospoliisi (Serviço Nacional de Investigação) realizar as diligências relacionadas com a entrega depois de a decisão de entrega tomada pelo juiz se ter tornado definitiva. Na sua decisão, o juiz não decide da data da entrega, devendo a execução da decisão respeitar prazos previstos para o efeito na Lei relativa à entrega UE em conformidade com a decisão-quadro. O keskusrikospoliisi (Serviço Nacional de Investigação) é responsável pela execução prática da decisão de entrega, assegurando os contactos com as autoridades competentes do Estado-Membro que emitiu o mandado de detenção e acordando uma nova data de entrega quando esta não tenha sido realizada no prazo de dez dias, conforme sucedeu no presente processo. Todavia, segundo uma decisão do Korkein oikeus (Supremo Tribunal) (KKO 2021: 86), a pessoa a entregar tem sempre o direito de submeter à apreciação do juiz a questão de saber se a sua manutenção em situação de detenção se continua a justificar ou se deve ser posta em liberdade devido ao carácter excessivo da detenção. Compete então ao juiz verificar, designadamente, se a não entrega se ficou a dever a um caso de força maior na aceção do artigo 23.º, n.º 3, que permite prorrogar o prazo de entrega e manter em detenção da pessoa a entregar, não obstante o disposto no artigo 23.º, n.º 5. Todavia, nem o keskusrikospoliisi (Serviço Nacional de Investigação) nem outras autoridades submetem sistematicamente a questão da manutenção em situação de detenção à apreciação do juiz.
- 25 Este órgão jurisdicional não tem a certeza de que este processo nacional respeite os requisitos previstos no artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro. A redação deste número – ao contrário do n.º 1 do mesmo artigo, que se refere às «autoridades interessadas» – parece exigir que sejam realizadas ações por parte precisamente da autoridade judiciária de execução prevista no artigo 6.º, n.º 2, da decisão-quadro. Essas ações consistiriam, nomeadamente, em a autoridade judiciária de execução

negociar com a autoridade judiciária de emissão, acordar com esta uma nova data de entrega e, sobretudo, examinar se ainda se mantêm os requisitos de uma manutenção da detenção. Resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o *keskusrikospoliisi* (Serviço Nacional de Investigação) não pode ser considerado uma autoridade judiciária de execução na aceção do artigo 6.º, n.º 2, da decisão-quadro [Acórdão de 24 de novembro de 2020, *Openbaar Ministerie* (Falsificação de documentos), C-510/19, EU:C:2020:953, n.ºs 41 e 42]. A intervenção de uma autoridade de polícia limita-se à assistência prática e administrativa das autoridades judiciárias competentes (Acórdão de 10 de novembro de 2016, *Poltorak* (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, n.º 42). Não se pode considerar que a operação que consiste em qualificar uma situação de caso de força maior ou em adotar decisões relativas à manutenção em situação de detenção se enquadra nestas atividades.

- 26 O caso de força maior referido no artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro reveste um carácter anormal e imprevisível (Acórdão *Vilkas*, n.º 53 e jurisprudência referida). A pandemia de COVID-19 revelou que os obstáculos relativos às restrições de viagens e à diminuição dos transportes podem ser duradouros, que as situações se alteram rapidamente e que é difícil prever de maneira fiável a data em que esses obstáculos desaparecerão. A eficácia do sistema do mandado de detenção europeu pressupõe que a execução das decisões definitivas de entrega seja rápida e simples, desde que estejam assegurados, designadamente para as pessoas detidas, os direitos decorrentes do artigo 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais, o que também se exige quando da aplicação do artigo 23.º, n.ºs 3 e 5, da decisão-quadro.
- 27 As negociações realizadas entre as autoridades dos Estados-Membros relativas ao adiamento da execução de uma decisão de entrega são essencialmente de ordem prática, uma vez que têm por objeto determinar o momento adequado para a entrega e os aspetos logísticos, como os meios de transporte e os itinerários. Estas diligências adequam-se mais às autoridades administrativas do que aos órgãos jurisdicionais que atuam na qualidade de autoridades judiciárias. Por esta razão, coloca-se a questão de saber se o artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro se opõe a um processo em cujo âmbito a autoridade responsável pela execução prática da decisão de entrega é competente em primeiro grau para analisar se existem obstáculos à entrega e as possibilidades de a realizar, bem como para acordar numa nova data de entrega, dispendo a pessoa cuja entrega foi ordenada e o procurador, a título de via de recurso, do direito de submeter o processo à apreciação de um juiz e pedir que seja posto termo à detenção (v. Acórdão de 11 de novembro de 2021, *Gavanzov II*, C- 852/19, EU:C:2021:902, n.º 33). O juiz que vier assim a ser chamado a conhecer do processo pronunciar-se-á então sobre a questão de saber se o atraso na execução se ficou a dever a um caso de força maior e, em função desse resultado, bem como de outros fatores que influenciam a razoabilidade da duração da detenção, também sobre a questão do carácter excessivo da duração da detenção. À luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça [Acórdãos *Openbaar Ministerie* (Falsificação de documentos), n.º 53; de 27 de maio de 2019, *OG e PI* (Procuradorias de Lübeck e de Zwickau), C-508/18 e C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, n.ºs 70 e 75], há dúvidas quanto à questão de saber

se essa via de recurso jurisdicional preenche totalmente os requisitos inerentes a uma proteção jurisdicional efetiva e se a execução da decisão de entrega é objeto de uma fiscalização jurisdicional suficiente.

- 28 Se o artigo 23.º da decisão-quadro for interpretado no sentido de que o processo baseado na fiscalização jurisdicional acima descrita, enquanto meio processual de recurso, não respeita a decisão-quadro nem os seus objetivos, e não garante suficientemente os direitos da pessoa cuja entrega foi ordenada, haverá então que questionar que consequências se devem daí retirar. Podemos perguntar se o facto de não haver intervenção da autoridade judiciária implica necessariamente a obrigação de pôr em liberdade a pessoa procurada, em aplicação do artigo 23.º, n.º 5, da decisão-quadro, ainda que, tomados em consideração todos os elementos pertinentes do caso concreto, a duração da detenção não seja excessiva (Acórdão de 16 de julho de 2015, Lanigan, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, n.ºs 58 e 59).
- 29 O artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro também levanta a questão de saber qual o momento em que as autoridades devem entrar em contacto e acordar numa nova data de entrega. A redação [deste artigo] não permite saber se a ação deve ser iniciada imediatamente, a partir do momento em que surge num ou noutra dos Estados-Membros um caso de força maior que constitui um obstáculo à execução da entrega em tempo útil, a partir do momento em que o prazo fixado anteriormente expira, ou, como na situação referida no artigo 23.º, n.º 4, apenas quando o obstáculo deixa de existir. A excecionalidade de um caso de força maior poderá também significar que é impossível prever de maneira fiável o momento em que terminará. Numa situação destas, é, na prática, impossível acordar uma nova data de entrega imediatamente depois de o obstáculo ter surgido.

3.2 Segunda questão

- 30 Com a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se se pode considerar que os obstáculos jurídicos que se baseiam na legislação nacional de um Estado-Membro, que têm como consequência impedir na prática a entrega, constituem casos de força maior na aceção do artigo 23.º, n.º 3, da decisão-quadro.
- 31 No Acórdão Vilkas, a interpretação do conceito de força maior feita pelo Tribunal de Justiça dizia respeito a uma situação de resistência física utilizada de maneira reiterada pela pessoa a entregar. No presente processo, as autoridades efetivamente encarregadas de executar as decisões de entrega respeitaram as injunções do órgão jurisdicional nacional e as regras destinadas a preservar a posição dos recorrentes durante o período de análise dos seus pedidos. Embora o conceito de caso de força maior seja interpretado restritivamente e se atribua uma importância determinante ao facto de se tratar de causas externas, independentes dos Estados-Membros, este tipo de obstáculos poderá ser excluído do seu âmbito de aplicação.

- 32 No presente processo, a pandemia de COVID-19 dificultou a execução prática da entrega e o cumprimento dos calendários fixados, mas foram sobretudo a proibição da execução decretada pelo órgão jurisdicional nacional e, em seguida, os pedidos de asilo apresentados pelas pessoas cuja entrega foi ordenada que constituíram os principais obstáculos a esta entrega. Nos termos da legislação nacional, um requerente de asilo tem o direito de permanecer no país enquanto o seu pedido é analisado ou até ser proferida contra si uma decisão de afastamento.
- 33 As respostas a estas questões de interpretação são necessárias para a resolução do litígio no processo principal pendente no Korkein oikeus (Supremo Tribunal).

4. Questões prejudiciais

O Korkein oikeus (Supremo Tribunal), depois de ter dado às partes a possibilidade de se pronunciarem sobre o conteúdo do pedido de decisão prejudicial, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia as seguintes questões prejudiciais:

1. O artigo 23.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, lido em conjugação com o artigo 23.º, n.º 5, da mesma decisão-quadro, exige que, se uma pessoa detida não for entregue nos prazos previstos, a autoridade judiciária de execução referida no artigo 6.º, n.º 2, da decisão-quadro decide uma nova data de entrega e verifica se existe um caso de força maior, bem como se foram respeitadas as condições exigidas para a detenção, ou também é compatível com a decisão-quadro um processo no qual o juiz só examina esses factos a pedido das partes? Se se considerar que a prorrogação do prazo exige que a autoridade judiciária intervenha, o facto de essa intervenção não se verificar implica necessariamente que os prazos previstos na decisão-quadro expiraram, caso em que a pessoa detida deve ser posta em liberdade em aplicação do artigo 23.º, n.º 5, desta mesma decisão-quadro[?]

2. Deve o artigo 23.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI ser interpretado no sentido de que o conceito de força maior também inclui obstáculos jurídicos à entrega baseados na legislação nacional do Estado-Membro de execução, como uma proibição de execução que tenha sido decretada durante o processo judicial ou o direito de o requerente de asilo permanecer no Estado de execução até que seja proferida decisão sobre o seu pedido de asilo?

O Korkein oikeus (Supremo Tribunal) pronunciar-se-á sobre o processo quando tiver recebido uma decisão prejudicial.

[Omissis]