

Processo C-634/22**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:**

10 de outubro de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Sofiyski gradski sad (Tribunal da cidade de Sófia, Bulgária)

Data da decisão de reenvio:

28 de setembro de 2022

Ministério Público:

Sofiyska gradska prokuratura (Ministério Público da cidade de Sófia)

Arguidos no processo penal:

OT

PG

CR

VT

MD

Objeto do processo principal

O pedido de decisão prejudicial é apresentado por uma formação de julgamento (a seguir «formação de julgamento de reenvio») que começou a apreciar um processo penal, enquanto parte do Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Criminal Especial, a seguir «SNS»), e, após a extinção do referido órgão jurisdicional, continua a apreciar esse processo penal, desde 28 de julho de 2022, enquanto parte do Sofiyski gradski sad (Tribunal da cidade de Sófia).

Em 2018, foi instaurado um processo penal contra cinco pessoas, acusadas de fazerem parte de uma organização criminosa com vista à prática de crimes

secundários na aceção do artigo 213a.º do Nakazatelen kodeks (Código Penal, Bulgária) (extorsão), sendo algumas dessas pessoas acusadas de atos concretos de extorsão praticados contra pessoas lesadas.

Enquanto o processo estava pendente, foi dado início ao debate público sobre o projeto da Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (Lei que Altera e Complementa a Lei Judiciária), que prevê a extinção do SNS (a seguir «projeto de lei»).

No âmbito desse debate público, foi convocada para 25 de fevereiro de 2022 uma sessão do Grazhdanski savet kam Visshia sadeben savet (Conselho dos Cidadãos no Conselho Superior da Magistratura) na qual participaram, em especial, o presidente da formação de julgamento (na qualidade de presidente do SNS) e o advogado que representa o arguido OT (na qualidade de representante de uma organização não governamental).

Nessa sessão, o advogado de OT apoiou a extinção do SNS e declarou que concordava com a exposição de motivos do projeto de lei. Um dos argumentos apresentados na exposição de motivos para a extinção do SNS é que isso garantiria o princípio constitucional da independência do poder judicial e a proteção dos direitos constitucionais dos cidadãos.

No decurso do processo penal, o advogado de OT não se opôs à formação de julgamento de reenvio. Esta última também não declara nenhum motivo subjetivo para a escusa. Contudo, tendo em conta que os motivos de escusa devem ser apreciados com base numa abordagem objetiva, a formação de julgamento de reenvio refere que a declaração do advogado de OT suscita dúvidas razoáveis quanto à existência de garantias objetivamente suficientes de independência e de imparcialidade do SNS.

Objeto do pedido de decisão prejudicial

A formação de julgamento de reenvio pretende saber se o processo e a exposição de motivos para a adoção da lei de extinção do SNS são compatíveis com o direito da União, se afetam a independência dos juízes do SNS e, na afirmativa, se estes últimos devem continuar a pronunciar-se.

A formação de julgamento de reenvio considera que o pedido de decisão prejudicial é admissível, uma vez que está um processo nele pendente e que é chamada a pronunciar-se nesse processo através de um ato jurisdicional. A resposta do Tribunal de Justiça às questões prejudiciais é necessária à formação de julgamento de reenvio a fim de que, tanto no presente processo penal como nos restantes processos que, por lei, deva concluir, possa proceder à apreciação obrigatória da questão de saber se deve pronunciar-se quanto ao mérito, adotar um ato processual ou se deve pedir escusa com fundamento em parcialidade.

Questões prejudiciais

1. Devem o artigo 2.º, o artigo 6.º, n.ºs 1 e 3, e o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, ser interpretados no sentido de que a extinção de um órgão jurisdicional na sequência de uma alteração da *Zakon za sadebnata vlast* (Lei da Organização do Sistema Judiciário) (DV n.º 32 de 26 de abril de 2022, com efeitos a partir de 27 de julho de 2022) põe em causa a independência desse órgão jurisdicional, tendo em conta que os juízes desse órgão jurisdicional devem continuar a apreciar, até à referida data e mesmo posteriormente, os processos nele pendentes em que já tenha havido audiência preliminar, quando a justificação para a extinção do órgão jurisdicional seja que esta medida permite salvaguardar o respeito do princípio constitucional da independência do poder judicial e proteger os direitos constitucionais dos cidadãos, sem, no entanto, serem expostos adequadamente os factos que levam a concluir que esses princípios foram violados[?]

2. Devem as referidas disposições do direito da União ser interpretadas no sentido de que se opõem a disposições nacionais como as da Lei que Altera e Complementa a Lei Judiciária (DV n.º 32 de 26 de abril de 2022) que, pelos motivos invocados, levaram à extinção total de uma autoridade judiciária independente da Bulgária (o Tribunal Criminal Especial) e à transferência dos seus juízes (incluindo o juiz da formação que conhece do processo penal em concreto) para vários outros órgãos jurisdicionais, mas obriga esses juízes a retomarem a tramitação dos processos já pendentes e por eles instaurados no órgão jurisdicional extinto?

3. Em caso de resposta afirmativa, e tendo igualmente em conta o primado do direito da União, que atos processuais devem ser realizados pelos juízes dos órgãos jurisdicionais recém-extintos nos processos do órgão jurisdicional extinto (que, por lei, devem ser concluídos), tendo em conta também a sua obrigação de apreciar com o maior rigor se devem pedir escusa nesses processos com fundamento em parcialidade? Que consequências daí decorreriam para as decisões processuais do órgão jurisdicional recém-extinto, no que respeita aos processos que devem ser concluídos e aos atos jurídicos que põem termo a esses processos?

Disposições e jurisprudência da União invocadas

Tratado da União Europeia, artigo 2.º, artigo 6.º, n.ºs 1 e 3, artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo

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

Regulamento 2020/2092 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União, considerandos 9 e 10, artigo 2.º

Acórdão de 19 de setembro de 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587);

Acórdão de 26 de janeiro de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39);

Acórdão de 17 de julho de 2014, Torresi (C-58/13 e C-59/13, EU:C:2014:2088);

Acórdão de 9 de outubro de 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265);

Acórdão de 6 de outubro de 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664);

Acórdão de 20 de abril de 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311);

Acórdão de 18 de maio de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» e o. (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 6 de outubro de 2021, W.Ž. (Secção de Fiscalização Extraordinária e dos Processos de Direito Público do Supremo Tribunal – nomeação) (C-487/19, EU:C:2021:798).

Disposições da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais e jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, artigos 6.º e 13.º

Acórdão do TEDH de 1 de dezembro de 2020 no processo Ástráðsson c. Islândia CE:ECHR:2020:1201JUD002637418;

Acórdão do TEDH de 9 de março de 2021 no processo Bilgen c. Turquia CE:ECHR:2021:0309JUD000157107.

Disposições nacionais invocadas

Constituição da República da Bulgária, artigo 119.º, artigo 129.º, n.ºs 1 e 3, artigo 130a.º

Zakon za sadebnata vlast (Lei da Organização do Sistema Judiciário), artigo 30.º, n.º 1, n.º 2, pontos 8 e 20, n.º 3, n.º 4, n.º 5, pontos 8 e 20, n.º 3, n.º 4, n.º 5, pontos 1, 4, 5, 6, 7, 12 e 13, artigo 161.º, n.ºs 1 e 2, artigo 165.º, n.ºs 1, 2 e 3, artigo 194.º

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (Lei que Altera e Complementa a Lei Judiciária, DV n.º 32 de 26 de abril de 2022, em vigor desde

28 de julho de 2022), §§ 44, 49, 50, 51, 52, 53, 59 e 67 das disposições transitórias e finais

Nakazatelen kodeks (Código Penal), artigo 213a.º

Nakazatelno-protsesualen kodeks (Código de Processo Penal), artigos 29.º, 31.º, 485.º e 486.º

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O processo penal foi iniciado através de uma acusação apresentada ao SNS contra cinco pessoas, acusadas de fazerem parte de uma organização criminosa com vista à prática de crimes secundários na aceção do artigo 213a.º do Nakazatelen kodeks (Código Penal, Bulgária) (extorsão).
- 2 OT é um dos arguidos. É acusado de fazer parte da organização criminosa na Bulgária desde uma data desconhecida no início de dezembro de 2016 até 14 de novembro de 2018. Este crime é punível com pena de prisão superior a três anos.
- 3 No decurso do processo de instrução foi aplicada a OT, em 16 de novembro de 2018, a medida de coação de prisão preventiva. Por Decisão do Apelativen spetsializiran sad (Tribunal Criminal Especial de Recurso) de 2 de abril de 2019, a medida de coação de prisão preventiva foi convertida em prisão domiciliária.
- 4 Por Decisão do Apelativen spetsializiran sad de 5 de agosto de 2019, a medida de coação de prisão domiciliária contra OT foi convertida em pagamento de fiança de 20 000 leva búlgaros [BGN].
- 5 Por Decisão da formação de julgamento de reenvio de 28 de janeiro de 2020, a medida de coação foi reduzida de 20 000 leva para 10 000 leva e, por Decisão de 28 de junho de 2021, para 2 000 leva.
- 6 O processo penal foi instaurado no SNS em 12 de julho de 2019 e atribuído a um relator. Em 26 de novembro de 2019, foi transferido para outro relator, uma vez que o relator inicialmente designado foi destacado para outro órgão jurisdicional.
- 7 Em 28 de novembro de 2019, o segundo relator pediu, por sua vez, escusa com fundamento em parcialidade devido à relação com uma das partes no processo. Na mesma data, o processo foi atribuído ao relator, que é também o presidente da formação de julgamento de reenvio.
- 8 Em 28 de janeiro de 2020, a formação de julgamento de reenvio realizou uma audiência preliminar pública.
- 9 Na audiência pública de 11 de março de 2020, a audiência principal não foi aberta devido à ausência da parte civil por motivos importantes (de saúde).

- 10 A audiência pública seguinte, agendada para 7 de maio de 2020, foi adiada para 2 de junho de 2020 devido a uma suspensão das audiências públicas pelos órgãos jurisdicionais búlgaros, na sequência de recomendações do Vissh sadeben savet (Conselho Superior da Magistratura) dada a situação epidémica e a taxa de infeção por COVID-19.
- 11 Na audiência pública em 2 de junho de 2020, foi aberta a audiência principal e foram recolhidas provas.
- 12 Até agora, foram realizadas doze audiências públicas, em seis das quais foram ouvidas testemunhas, e, nas restantes seis, o processo não avançou por falta de requisitos processuais.
- 13 A audiência agendada para 26 de outubro de 2020 foi adiada devido à ausência de OT por motivos importantes (de saúde).
- 14 A audiência, agendada para 21 de abril de 2021, foi adiada porque não foi obtido o consentimento das partes para ouvir em linha, através de videoconferência, as testemunhas convocadas para a obtenção de provas.
- 15 A audiência, agendada para 15 de outubro de 2021 foi adiada devido à ausência de OT por motivos importantes (de saúde).
- 16 A audiência agendada para 3 de novembro de 2021 foi adiada devido à ausência do advogado de outro arguido.
- 17 A audiência agendada para 18 de março de 2022 foi adiada devido à ausência de outro arguido por motivo de doença.
- 18 A audiência agendada para 27 de maio de 2022 foi adiada devido à ausência do advogado de um arguido.
- 19 Durante todo o processo judicial, nenhuma das partes levantou objeções à formação de julgamento, ao seu presidente ou aos jurados.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 20 Durante os debates do projeto de lei na sessão do Conselho dos Cidadãos no Conselho Superior da Magistratura, em 25 de fevereiro de 2022, o advogado de OT afirmou publicamente que a extinção do SNS constituía, «para os cidadãos, os juízes, os procuradores e os advogados, um primeiro passo em direção a um processo equitativo e célere». Na sequência desta intervenção do advogado de OT, a formação de julgamento de reenvio esperava que fosse apresentado um pedido de escusa fundamentado na sequência da adoção do projeto de lei; porém, isso não se verificou.
- 21 Em apoio desta afirmação, o advogado de OT invocou a experiência pessoal de processos penais em que tinha representado arguidos no SNS e denunciado uma

série de queixas, em particular: associação automática de indivíduos com o propósito de serem feitas investigações contra eles pelo SNS; aplicação de penas mais leves para crimes punidos com penas mais elevadas; prisão preventiva prolongada até ao julgamento; utilização da prisão preventiva prolongada até ao julgamento como meio de exercer pressão para a obtenção de um acordo [com o Ministério Público]; um número elevado de autorizações de utilização de técnicas especiais de investigação que vão além do interesse público; medidas insuficientes para proteger as testemunhas; realização de audiências por crimes punidos com uma pena elevada, mesmo que os arguidos ou os seus representantes estejam objetivamente impedidos de comparecer.

- 22 O advogado de OT concluiu que o SNS, como autoridade judiciária independente, não era garante de um processo equitativo e que não havia necessidade de agrupar certos processos num tribunal especializado, uma vez que os juízes dos tribunais regionais e o Sofiyski gradski sad (Tribunal da cidade de Sófia) estavam suficientemente bem preparados para apreciar igualmente esses processos.
- 23 Segundo a formação de julgamento de reenvio, a extinção do SNS, no modo como foi levada a cabo e com os fundamentos invocados, é contrária ao princípio do Estado de Direito, viola a independência dessa autoridade judiciária e a separação de poderes e constitui uma forma de pressão exercida pelos poderes legislativos e executivos.
- 24 A formação de julgamento de reenvio considera que as alegações formuladas contra o SNS segundo as quais a sua existência e o seu modo de funcionamento violam os princípios da independência do poder judicial e da proteção dos direitos dos cidadãos não são sustentadas por factos concretos. Foram ignorados vários argumentos relativos à atividade efetiva e aos resultados alcançados pelo SNS foram ignorados e todas as exigências de um relatório de peritos a apresentar ao público para discussão foram rejeitadas. O processo legislativo foi conduzido com extraordinária celeridade, com prazos para discussão pública reduzidos e com base numa avaliação parcial e preliminar da sua eficácia. A formação de julgamento de reenvio considera que isto suscita dúvidas sobre a questão de saber se a extinção do SNS se deve a críticas à sua jurisprudência e em resultado disso, ao facto de, através de medidas aparentemente legais, estar a ser exercida uma grande pressão sobre a independência do SNS.
- 25 Durante os debates do projeto de lei, mais especificamente durante a sessão da Narodno Sabranie (Assembleia Nacional) de 14 de abril de 2022, foi manifestado um grande número de apreciações infundadas e ofensivas, que, de acordo com a formação de julgamento, prejudicam a reputação do SNS enquanto autoridade judiciária e a dos seus juízes. Segundo a jurisprudência do TEDH, a confiança contínua dos sujeitos de direito nos órgãos jurisdicionais constitui a base para o respeito das exigências de independência e imparcialidade do órgão jurisdicional.
- 26 Dado que os debates do projeto de lei foram públicos, as partes e as testemunhas nos processos do SNS conhecem os fundamentos para a sua extinção e as

apreciações do seu trabalho. Em consequência, poderiam concluir que todos os processos findos e pendentes no SNS sejam julgados por uma autoridade judiciária à qual o legislador, através dos motivos invocados e da avaliação da efetividade do projeto de lei, nega oficialmente o estatuto de órgão jurisdicional independente e garante dos direitos dos cidadãos. Na opinião da formação de julgamento de reenvio, isso conduz à incerteza jurídica e coloca os juízes do SNS numa posição em que a sua independência e imparcialidade podem ser postas em causa a qualquer momento até à conclusão definitiva do processo e pode constituir fundamento de reabertura de processos encerrados.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 27 Nos termos da Constituição da República da Bulgária, a jurisdição é exercida pelo Varhoven kasatsionen sad (Supremo Tribunal de Cassação), o Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo), pelos tribunais de recurso, pelos tribunais regionais, militares e de comarca. Além disso, tribunais especializados podem ser criados por lei, mas não são permitidos tribunais extraordinários.
- 28 Os tribunais especializados na Bulgária foram criados em 2011. Originalmente, foram-lhes confiados casos de crimes cometidos por grupos criminosos organizados. Em 2015, a sua jurisdição foi alargada a casos de crimes contra a República e em 2017 a casos de crimes de corrupção contra determinados grupos de pessoas – pessoas que exercem cargos públicos elevados.
- 29 O modo como os juízes são nomeados para os tribunais especializados corresponde ao modo da nomeação de juízes para os outros órgãos jurisdicionais. São todos nomeados na sequência de processos de candidatura e seleção semelhantes aos de outros juízes e procuradores no país, e têm o mesmo estatuto. As garantias de independência dos juízes nos tribunais especializados são iguais às dos outros juízes e procuradores.
- 30 O Konstitutsionen sad (Tribunal Constitucional) pronunciou-se duas vezes (pelo Acórdão n.º 10 de 15 de novembro de 2011 e pelo Acórdão n.º 6 de 27 de março de 2018) sobre a compatibilidade dos tribunais especializados com a Constituição búlgara. Nesses acórdãos é afastada a afirmação de que os tribunais penais especializados são tribunais extraordinários. Aí se precisa que dispensam justiça de acordo com as regras gerais e que os juízes são nomeados, transferidos, promovidos e demitidos de acordo com as mesmas regras que as dos juízes dos outros órgãos jurisdicionais. A tese de que o órgão jurisdicional é um tribunal extraordinário em razão da especialização por assunto e do objeto também foi rejeitada.
- 31 Em 26 de abril de 2022, foi adotada a Zakon za izmenenie i dopalnenie na zakona za sadebnata vlast (Lei que Altera e Complementa a Lei Judiciária). Esta prevê que os tribunais penais especializados (o tribunal de primeira instância e o tribunal de recurso) e os ministérios públicos associados serão extintos em 28 de julho de

2022. A jurisdição sobre os processos que lhe foram submetidos à data em que estavam pendentes é alterada no sentido de que o Sofiyski gradski sad (Tribunal da cidade de Sófia) sucede ao Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especializado) e o Sofiyski apelativen sad (Tribunal de Recurso de Sófia) sucede ao Apelativen spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Criminal Especial de Recurso).

- 32 A lei prevê que [no período] desde a sua publicação até à referida data de extinção dos tribunais penais especializados, estes últimos instauram novos processos e apreciam os já instaurados. Os processos em que tenha sido realizada uma audiência preliminar devem ser concluídos pela respetiva formação de julgamento na qual estão pendentes e não podem ser reiniciados. Para o efeito, a lei prevê o registo dos processos no Sofiyski gradski sad (Tribunal da cidade de Sófia), respetivamente no Sofiyski apelativen sad (Tribunal de Recurso de Sófia), a alteração dos mandatos dos jurados participantes, que serão então considerados jurados no Sofiyski gradski sad, e o destacamento dos juízes que não foram renomeados no Sofiyski gradski sad ou no Sofiyski Apelativen sad para concluir estes [processos].
- 33 A lei obriga o Conselho Superior da Magistratura a renomear juízes e procuradores sem um procedimento de candidatura, sujeito a certas limitações (uma quota) sobre o número de juízes em causa que podem ser nomeados para o mesmo órgão jurisdicional. Estas regras entram em vigor com a publicação da lei e diferem das regras gerais para a renomeação de juízes quando um órgão jurisdicional é extinto ou reduzido. A lei obriga o Conselho Superior da Magistratura a renomear juízes e procuradores com efeito provisório até 10 de junho de 2022 (o recurso contra esta decisão não tem efeito suspensivo).
- 34 O Procurador-Geral impugnou as disposições referidas para o Konstitutsionen sad (Tribunal Constitucional), pelo que o Conselho Superior da Magistratura suspendeu o processo sobre a renomeação de juízes dos tribunais penais especializados. Pelo Acórdão n.º 7 de 14 de julho de 2022, o Konstitutsionen sad (Tribunal Constitucional) decidiu que as disposições acima referidas eram inconstitucionais por violarem o princípio da separação de poderes e prejudicarem a independência dos juízes. Depois deste acórdão, os processos para a renomeação dos juízes dos tribunais penais especializados foram retomados de acordo com as regras gerais.