



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

16 de dezembro de 2021 *

«Reenvio prejudicial — Cooperação judiciária em matéria penal — Decisão europeia de investigação — Diretiva 2014/41/UE — Artigo 2.º, alínea c), i) — Conceito de “autoridade de emissão” — Artigo 6.º — Condições de emissão de uma decisão europeia de investigação — Artigo 9.º, n.ºs 1 e 3 — Reconhecimento de uma decisão europeia de investigação — Decisão europeia de investigação destinada a obter dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações, emitida por um magistrado do Ministério Público designado “autoridade de emissão” pelo ato nacional de transposição da Diretiva 2014/41 — Competência exclusiva do juiz, em processos nacionais semelhantes, para ordenar a medida de investigação indicada nessa decisão»

No processo C-724/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Criminal Especial, Bulgária), por Decisão de 24 de setembro de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 1 de outubro de 2019, no processo penal contra

HP

sendo interveniente:

Spetsializirana prokuratura,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: K. Jürimäe (relatora), presidente da Terceira Secção, exercendo funções de presidente da Quarta Secção, S. Rodin e N. Piçarra, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de HP, por E. Yordanov, advokat,

* Língua do processo: búlgaro.

— em representação do Governo alemão, por J. Möller e M. Hellmann, na qualidade de agentes,
— em representação do Governo húngaro, por M. Z. Fehér, R. Kissné Berta e M. Tátrai, na qualidade de agentes,
— em representação da Comissão Europeia, inicialmente por Y. Marinova e R. Troosters, posteriormente por Y. Marinova e M. Wasmeier, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 20 de maio de 2021,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal (JO 2014, L 130, p. 1).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo penal instaurado contra HP no qual foram emitidas quatro decisões europeias de investigação pelo Ministério Público búlgaro com vista à recolha de elementos de prova na Bélgica, na Alemanha, na Áustria e na Suécia.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2002/58/CE

- 3 Nos termos do artigo 2.º, alíneas b) e c), da Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas) (JO 2002, L 201, p. 37):

«Salvo disposição em contrário, são aplicáveis as definições constantes da Diretiva 95/46/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (JO 1995, L 281, p. 31),] e da Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva-quadro) [(JO 2002, L 108, p. 33)].

São também aplicáveis as seguintes definições:

[...]

- b) “Dados de tráfego” são quaisquer dados tratados para efeitos do envio de uma comunicação através de uma rede de comunicações eletrónicas ou para efeitos da faturação da mesma;

c) “Dados de localização” são quaisquer dados tratados numa rede de comunicações eletrónicas que indiquem a posição geográfica do equipamento terminal de um utilizador de um serviço de comunicações eletrónicas publicamente disponível.»

4 O artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2002/58 dispõe:

«Os Estados-Membros podem adotar medidas legislativas para restringir o âmbito dos direitos e obrigações previstos nos artigos 5.º e 6.º, nos n.ºs 1 a 4 do artigo 8.º e no artigo 9.º da presente diretiva sempre que essas restrições constituam uma medida necessária, adequada e proporcionada numa sociedade democrática para salvaguardar a segurança nacional (ou seja, a segurança do Estado), a defesa, a segurança pública, e a prevenção, a investigação, a deteção e a repressão de infrações penais ou a utilização não autorizada do sistema de comunicações eletrónicas, tal como referido no n.º 1 do artigo 13.º da Diretiva [95/46]. Para o efeito, os Estados-Membros podem designadamente adotar medidas legislativas prevendo que os dados sejam conservados durante um período limitado, pelas razões enunciadas no presente número. Todas as medidas referidas no presente número deverão ser conformes com os princípios gerais do direito [da União], incluindo os mencionados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º do Tratado [UE].»

Diretiva 2014/41

5 Os considerandos 5 a 8, 10, 11, 19, 30 e 32 da Diretiva 2014/41 têm a seguinte redação:

«(5) Desde que [a Decisão-Quadro 2003/577/JAI do Conselho, de 22 de julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas (JO 2003, L 196, p. 45), e a Decisão-Quadro 2008/978/JAI do Conselho, de 18 de dezembro de 2008, relativa a um mandado europeu de obtenção de provas destinado à obtenção de objetos, documentos e dados para utilização no âmbito de processos penais (JO 2008, L 350, p. 72),] foram adotadas, ficou claro que o enquadramento existente para a recolha de elementos de prova é excessivamente fragmentado e complexo. Por conseguinte, é necessária uma nova abordagem.

(6) No Programa de Estocolmo, aprovado pelo Conselho Europeu de 10-11 de dezembro de 2009, o Conselho Europeu considerou que os trabalhos para a criação de um sistema global de obtenção de elementos de prova nos processos de dimensão transfronteiriça, com base no princípio do reconhecimento mútuo, deveriam ser prosseguidos. O Conselho Europeu indicou que os instrumentos existentes neste domínio constituíam um regime fragmentário e que era necessária uma nova abordagem baseada no princípio do reconhecimento mútuo mas tendo em conta a flexibilidade do sistema tradicional de auxílio judiciário mútuo. Por conseguinte, o Conselho Europeu apelou à criação de um sistema global, destinado a substituir todos os instrumentos existentes neste domínio, incluindo a Decisão-Quadro [2008/978], que abranja tanto quanto possível todos os tipos de elementos de prova, que contenha prazos de execução e que limite, tanto quanto possível, os motivos de recusa.

(7) Esta nova abordagem deve assentar num instrumento único, denominado decisão europeia de investigação (DEI). Deve ser emitida uma DEI para que uma ou várias medidas específicas de investigação sejam realizadas no Estado que executa a DEI (“Estado de execução”) tendo em vista a recolha de elementos de prova. A execução deve incluir a obtenção de elementos de prova que já estejam na posse da autoridade de execução.

(8) A DEI deverá ter um âmbito horizontal, aplicando-se, por conseguinte, a todas as medidas de investigação que visam recolher elementos de prova. Todavia, a criação de equipas de investigação conjuntas e a recolha de elementos de prova por essas equipas requerem regras específicas que é melhor tratar separadamente. Sem prejuízo da aplicação da presente diretiva, os instrumentos existentes deverão portanto continuar a aplicar-se a esse tipo de medidas de investigação.

[...]

(10) A DEI deverá centrar-se na medida de investigação que deve ser executada. A autoridade de emissão é a mais bem colocada para decidir da medida de investigação a utilizar, com base no conhecimento que tem dos dados da investigação em causa. [...]

(11) A DEI deverá ser escolhida quando a execução de uma medida de investigação parecer proporcionada, adequada e aplicável no caso concreto. A autoridade de emissão deverá por conseguinte confirmar se os elementos de prova procurados são necessários e proporcionados para efeitos do processo, se as medidas de investigação escolhidas são necessárias e proporcionadas para a recolha dos elementos de prova em causa e se, no âmbito da emissão da DEI, outro Estado-Membro deveria participar na recolha desses elementos de prova. Deverá ser efetuada a mesma avaliação no processo de validação, sempre que a validação da DEI seja exigida ao abrigo da presente diretiva. A execução de uma DEI não deverá ser recusada por outros motivos que não sejam os estabelecidos na presente diretiva. Todavia, a autoridade de execução deverá poder optar por uma medida de investigação menos intrusiva do que a indicada numa DEI, se esta permitir atingir o mesmo resultado.

[...]

(19) A criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça na União baseia-se na confiança mútua e na presunção de que os outros Estados-Membros cumprem o direito da União e, em particular, respeitam os direitos fundamentais. No entanto, essa presunção é refutável. Em consequência, se houver motivos substanciais para supor que a execução de uma medida de investigação indicada na DEI se traduziria na violação de um direito fundamental da pessoa em causa, e que o Estado de execução ignoraria as suas obrigações relativamente à proteção dos direitos reconhecidos na [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia], a execução da DEI deverá ser recusada.

[...]

(30) As possibilidades de cooperação ao abrigo da presente diretiva relativas à interceção de telecomunicações não deverão ficar limitadas ao conteúdo das telecomunicações, poderão abranger também a recolha de dados de tráfego e localização a elas associados, o que permitirá às autoridades competentes emitir uma DEI para obtenção de dados sobre telecomunicações menos intrusiva. Uma DEI emitida para obtenção de dados de tráfego e localização relativos a telecomunicações deverá ser tratada segundo o regime geral de execução das DEI e pode ser considerada, consoante a lei do Estado de execução, como uma medida de investigação intrusiva.

[...]

(32) Numa DEI que inclua um pedido de interceção de telecomunicações, a autoridade de emissão deverá dar à autoridade de execução informações suficientes, tais como pormenores sobre a conduta criminosa investigada, a fim de permitir à autoridade de execução avaliar se essa medida de investigação seria autorizada num processo nacional semelhante.»

6 Sob a epígrafe «A decisão europeia de investigação e a obrigação de a executar», o artigo 1.º desta diretiva enuncia:

«1. A decisão europeia de investigação (DEI) é uma decisão judicial emitida ou validada por uma autoridade judiciária de um Estado-Membro (“Estado de emissão”) para que sejam executadas noutro Estado-Membro [...] uma ou várias medidas de investigação específicas, tendo em vista a obtenção de elementos de prova em conformidade com a presente diretiva.

Também pode ser emitida uma DEI para obter elementos de prova que já estejam na posse das autoridades competentes do Estado de execução.

2. Os Estados-Membros executam uma DEI com base no princípio do reconhecimento mútuo e nos termos da presente diretiva.

3. A emissão de uma DEI pode ser requerida por um suspeito ou por um arguido, ou por um advogado em seu nome, no quadro dos direitos da defesa aplicáveis nos termos do processo penal nacional.

4. A presente diretiva não tem por efeito alterar a obrigação de respeitar os direitos e os princípios jurídicos fundamentais consagrados no artigo 6.º do TUE, incluindo os direitos de defesa das pessoas sujeitas a ação penal, nem prejudica quaisquer obrigações que nesta matéria incumbam às autoridades judiciárias.»

7 Nos termos do artigo 2.º, alínea c), da referida diretiva:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

c) “Autoridade de emissão”:

- i) um juiz, tribunal, juiz de instrução ou magistrado do Ministério Público competente no processo em causa; ou
- ii) qualquer outra autoridade competente definida pelo Estado de emissão e que, no caso em apreço, atue enquanto autoridade de investigação num processo penal com competência para ordenar a obtenção de elementos de prova no processo de acordo com a lei nacional. Além disso, antes de ser transmitida à autoridade de execução, a DEI é validada por um juiz, por um tribunal, por um juiz de instrução ou por um magistrado do Ministério Público no Estado de emissão, após análise da sua conformidade com as condições de emissão de uma DEI ao abrigo da presente diretiva, designadamente as condições previstas no artigo 6.º, n.º 1. Se a DEI tiver sido validada por uma autoridade judiciária, esta também pode ser equiparada a autoridade de emissão para efeitos de transmissão da DEI.»

8 O artigo 6.º da mesma diretiva, relativo às «[c]ondições de emissão e de transmissão de uma DEI», dispõe:

«1. A autoridade de emissão só pode emitir uma DEI se estiverem reunidas as seguintes condições:

- a) A emissão da DEI é necessária e proporcionada para efeitos dos processos a que se refere o artigo 4.º, tendo em conta os direitos do suspeito ou do arguido; e
- b) A medida ou medidas de investigação indicadas na DEI poderiam ter sido ordenadas nas mesmas condições em processos nacionais semelhantes.

2. As condições referidas no n.º 1 são avaliadas pela autoridade de emissão, caso a caso.

3. Se a autoridade de execução tiver razões para considerar que as condições previstas no n.º 1 não estão preenchidas, pode consultar a autoridade de emissão quanto à importância de executar a DEI. Após essa consulta, a autoridade de emissão pode decidir retirar a DEI.»

9 O artigo 9.º da Diretiva 2014/41, sob a epígrafe «Reconhecimento e execução», prevê, nos seus n.ºs 1 a 3:

«1. A autoridade de execução deve reconhecer uma DEI transmitida em conformidade com a presente diretiva, sem impor outras formalidades, e garante a sua execução nas condições que seriam aplicáveis se a medida de investigação em causa tivesse sido ordenada por uma autoridade do Estado de execução, salvo se essa autoridade decidir invocar um dos motivos de não reconhecimento ou de não execução ou um dos motivos de adiamento previstos na presente diretiva.

2. A autoridade de execução respeita as formalidades e os procedimentos expressamente indicados pela autoridade de emissão, salvo disposição em contrário da presente diretiva e desde que não sejam contrários aos princípios fundamentais do direito do Estado de execução.

3. Caso uma autoridade de execução receba uma DEI que não tenha sido emitida por uma autoridade de emissão na aceção do artigo 2.º, alínea c), a autoridade de execução devolve-a ao Estado de emissão.»

10 O artigo 11.º desta diretiva enumera os motivos pelos quais o reconhecimento ou a execução de uma decisão europeia de investigação podem ser recusados no Estado de execução.

11 O capítulo IV da referida diretiva, sob a epígrafe «Disposições específicas relativas a determinadas medidas de investigação», contém os artigos 22.º a 29.º

12 O artigo 26.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Informações sobre contas bancárias e outras contas financeiras», precisa, no seu n.º 5:

«Na DEI a autoridade de emissão indica os motivos por que considera que as informações solicitadas podem ser fundamentais para a finalidade do processo penal em causa e especifica os motivos que a levam a presumir que as contas em causa pertencem a bancos situados no Estado de execução, indicando, na medida em que disponha de indícios, os bancos que poderão estar envolvidos. A autoridade de emissão também inclui na DEI quaisquer informações disponíveis que possam facilitar a sua execução.»

- 13 O artigo 27.º da Diretiva 2014/41, sob a epígrafe «Informações sobre operações e outras operações financeiras», prevê, no seu n.º 4:

«A autoridade de emissão indica na DEI os motivos pelos quais considera que as informações solicitadas são relevantes para o processo penal em causa.»

- 14 O artigo 28.º desta diretiva, sob a epígrafe «Medidas de investigação que impliquem a recolha de elementos de prova em tempo real, de forma ininterrupta e durante um determinado período», dispõe, no seu n.º 3:

«A autoridade de emissão indica na DEI os motivos pelos quais considera que as informações solicitadas são relevantes para o processo penal em causa.»

- 15 A decisão europeia de investigação está prevista no formulário constante do anexo A da referida diretiva. A introdução deste formulário tem a seguinte redação:

«A presente DEI foi emitida por uma autoridade competente. A autoridade de emissão certifica que a presente DEI é necessária e proporcionada para efeitos do procedimento nela especificado, tendo em conta os direitos do suspeito ou arguido, e que as medidas de investigação requeridas poderiam ter sido ordenadas nas mesmas condições num processo nacional semelhante. Solicita-se a execução da medida ou medidas de investigação abaixo especificada(s), tendo devidamente em conta a confidencialidade da investigação, e a transferência dos elementos de prova obtidos com a execução da DEI.»

Direito búlgaro

- 16 A Diretiva 2014/41 foi transposta para o direito búlgaro pela zakon za evropeyskata zapoved za razsledvane (Lei Relativa à Decisão Europeia de Investigação) (DV n.º 16, de 20 de fevereiro de 2018). Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, ponto 1, desta lei (a seguir «ZEZR»), a autoridade competente, na Bulgária, para emitir, na fase preliminar do processo penal, uma decisão europeia de investigação é o magistrado do Ministério Público.

- 17 O artigo 159a do Nakazatelno-protsesualen kodeks (Código de Processo Penal), na sua versão aplicável ao processo principal, sob a epígrafe «Fornecimento de dados por empresas que fornecem redes e/ou serviços públicos de comunicações eletrónicas», prevê:

«(1) A pedido do tribunal no âmbito de um processo judicial ou com base numa decisão fundamentada de um juiz do tribunal de primeira instância proferida na fase preliminar do processo penal a pedido do magistrado do Ministério Público responsável pela vigilância, as empresas que fornecem redes e/ou serviços públicos de comunicações eletrónicas fornecem os dados gerados no decurso das suas operações comerciais que são necessários para:

1. detetar e identificar a fonte da ligação;
2. identificar a direção da ligação;
3. identificar a data, a hora e a duração da ligação;
4. identificar o tipo de ligação;

5. identificar (o aparelho) o dispositivo terminal da comunicação eletrónica do utilizador ou do que foi indicado como tal;

6. determinar o identificador das células de dados utilizadas.

(2) Os dados referidos no n.º 1 são recolhidos se necessário para investigar infrações graves cometidas com dolo.

(3) O pedido de emissão de uma decisão de investigação pelo magistrado do Ministério Público responsável pela vigilância por força do n.º 1 tem de ser fundamentado e incluir os seguintes elementos:

1. informações sobre o crime para cuja investigação é necessária a utilização de dados de tráfego;
2. descrição das circunstâncias que fundamentam o pedido;
3. informações sobre as pessoas relativamente às quais são solicitados os dados de tráfego;
4. o período que o relatório deve abranger;
5. o órgão de investigação ao qual os dados devem ser fornecidos.

(4) No despacho referido no n.º 1, o tribunal indica o seguinte:

1. os dados que devem constar do relatório;
2. o período que o relatório deve abranger;
3. o serviço de investigação ao qual os dados devem ser transmitidos.

(5) O período relativamente ao qual pode ser solicitada e ordenada a transmissão de dados em conformidade com o n.º 1 não pode exceder seis meses.

(6) Quando o relatório contenha informações que não estejam relacionadas com as circunstâncias do caso e não contribuam para a sua clarificação, o juiz que tiver emitido a decisão de investigação deve ordenar a sua destruição sob proposta escrita fundamentada do magistrado do Ministério Público responsável pela vigilância. A destruição será efetuada de acordo com um processo definido pelo magistrado do Ministério Público. No prazo de sete dias a contar da receção do despacho, as empresas referidas no n.º 1 e o magistrado do Ministério Público responsável pela vigilância devem enviar ao juiz que o proferiu os relatórios de destruição dos dados.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 18 Em 23 de fevereiro de 2018, foi instaurado um processo penal por suspeitas de recolha e de disponibilização, no território búlgaro e fora desse território, de meios financeiros que tinham sido utilizados para a prática de atos de terrorismo. No decurso da investigação efetuada no âmbito desse processo, foram reunidos elementos de prova a respeito da atividade de HP.

- 19 Em 15 de agosto de 2018, com base no artigo 159a, n.º 1, do Código de Processo Penal, o Ministério Público búlgaro emitiu quatro decisões europeias de investigação com vista à recolha de dados de tráfego e de dados de localização relativos a telecomunicações (a seguir «quatro decisões europeias de investigação»). Essas decisões, que especificavam que esse pedido provinha de um magistrado do Ministério Público Especializado, foram enviadas às autoridades belgas, alemãs, austríacas e suecas. Todas indicavam que HP era suspeito de financiar atividades terroristas e que, no âmbito dessa atividade, teria contactado telefonicamente pessoas residentes no território do Reino da Bélgica, da República Federal da Alemanha, da República da Áustria e do Reino da Suécia.
- 20 Resulta da decisão de reenvio que as respostas das autoridades desses Estados-Membros às quatro decisões europeias de investigação revelam informações relativas às comunicações telefónicas efetuadas a partir do telefone de HP e que essas informações têm uma certa importância para apreciar se HP cometeu uma infração.
- 21 As autoridades alemãs, austríacas e suecas competentes não transmitiram decisões de reconhecimento das decisões europeias de investigação. Em contrapartida, um juiz de instrução belga transmitiu uma decisão de reconhecimento da decisão europeia de investigação que tinha sido dirigida às autoridades belgas.
- 22 Em 18 de janeiro de 2019, com base nos elementos de prova reunidos, incluindo os que provinham das respostas das autoridades dos Estados-Membros em causa às quatro decisões europeias de investigação, HP foi acusado, juntamente com outras cinco pessoas, de financiamento ilegal de atividade terrorista e de pertença a uma organização criminosa destinada a financiar essa atividade. A acusação de HP foi apresentada no órgão jurisdicional de reenvio em 12 de setembro de 2019.
- 23 A fim de apreciar se esta acusação é fundada, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre se é legal pedir a recolha de dados de tráfego e de dados de localização relativos a telecomunicações através das quatro decisões europeias de investigação, e se pode, portanto, para demonstrar a infração de que HP é acusado, utilizar os elementos de prova recolhidos através dessas decisões.
- 24 Em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio constata que o artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2014/41 remete para o direito nacional para designar a autoridade de emissão competente. No direito búlgaro, por força do artigo 5.º, n.º 1, ponto 1, da ZEZR, trata-se do magistrado do Ministério Público. No entanto, salienta que, em processos nacionais semelhantes, a autoridade competente para ordenar a obtenção dos dados de tráfego e dos dados de localização relativos a telecomunicações é um juiz do tribunal de primeira instância competente para o processo em causa e que o magistrado do Ministério Público apenas tem, nessa situação, o poder de apresentar a esse juiz um pedido fundamentado. Assim, esse órgão jurisdicional pergunta se, à luz, nomeadamente, do princípio da equivalência, a competência de emissão da decisão europeia de investigação pode ser regulada pelo ato nacional de transposição da Diretiva 2014/41, ou se o artigo 2.º, alínea c), desta diretiva atribui essa competência à autoridade competente para ordenar a obtenção de tais dados em processos nacionais semelhantes.
- 25 Em segundo lugar, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se a decisão de reconhecimento, tomada pela autoridade competente do Estado de execução com base na Diretiva 2014/41 e necessária para obrigar um operador de telecomunicações desse Estado-Membro a divulgar dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações, pode substituir validamente a decisão que deveria ter sido tomada pelo juiz do Estado de emissão

para garantir os princípios da legalidade e da inviolabilidade da vida privada. Pergunta, em especial, se tal solução é compatível, nomeadamente, com o artigo 6.º e o artigo 9.º, n.ºs 1 e 3, dessa diretiva.

26 Nestas condições, o Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Criminal Especial, Bulgária) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) É compatível com o artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41 e com o princípio da equivalência, uma disposição de direito nacional (artigo 5.º, n.º 1, ponto 1 da [ZEZR]) nos termos da qual na fase preliminar do processo penal a autoridade competente para adotar uma decisão europeia de investigação [para efeitos de] transmissão de dados de tráfego e [de dados de] localização relativos a telecomunicações é o magistrado do Ministério Público, ao passo que, em situações nacionais semelhantes, a autoridade competente é o juiz?

2) O reconhecimento dessa decisão europeia de investigação pela autoridade competente do Estado de execução (magistrado do Ministério Público ou juiz de instrução) substitui a decisão judicial exigida pelo direito nacional do Estado de emissão?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

27 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um magistrado do Ministério Público seja competente para emitir, na fase preliminar do processo penal, uma decisão europeia de investigação, na aceção dessa diretiva, destinada a obter dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações, quando, em processos nacionais semelhantes, a adoção de uma medida de investigação destinada a aceder a tais dados é da competência exclusiva do juiz.

28 O artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2014/41 define, para efeitos dessa diretiva, o conceito de «autoridade de emissão». Desse modo, esse artigo enuncia que essa autoridade pode ser quer, nos termos do seu ponto i), «um juiz, tribunal, juiz de instrução ou magistrado do Ministério Público competente no processo em causa», quer, nos termos do seu ponto ii), «qualquer outra autoridade competente definida pelo Estado de emissão e que, no caso em apreço, atue enquanto autoridade de investigação num processo penal com competência para ordenar a obtenção de elementos de prova no processo de acordo com a lei nacional».

29 Resulta assim da redação dessa disposição que a autoridade de emissão deve, em todas as hipóteses abrangidas pela referida disposição, ser competente no processo em causa, quer como juiz, tribunal, juiz de instrução ou magistrado do Ministério Público, quer, quando não é uma autoridade judiciária, enquanto autoridade de investigação.

30 Em contrapartida, a análise da redação da referida disposição não permite, por si só, determinar se a expressão «competente no processo em causa» tem o mesmo significado que a expressão «com competência para ordenar a obtenção de elementos de prova no processo de acordo com a lei nacional» e, por conseguinte, se um magistrado do Ministério Público pode ser competente para

emitir uma decisão europeia de investigação destinada a obter dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações, quando, em processos nacionais semelhantes, uma medida de investigação destinada a aceder a tais dados é da competência exclusiva do juiz.

- 31 Por conseguinte, há que interpretar o artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41 tendo em conta o seu contexto e os objetivos desta diretiva.
- 32 A este respeito, no que respeita ao contexto em que se insere esta disposição, importa constatar, em primeiro lugar, que o artigo 6.º, n.º 1, alínea a), desta diretiva, lido em conjugação com o considerando 11 e com o anexo A da mesma, impõe à autoridade de emissão uma obrigação de verificar o caráter necessário e proporcionado da medida de investigação objeto da decisão europeia de investigação para efeitos do processo no âmbito do qual essa decisão foi emitida e tendo em conta os direitos do suspeito ou do arguido.
- 33 Do mesmo modo, há que observar que, no âmbito de certas medidas de investigação específicas, a autoridade de emissão deve fornecer certas justificações suplementares. Assim, o artigo 26.º, n.º 5, da referida diretiva impõe, no que respeita a informações sobre contas bancárias e outras contas financeiras, que a autoridade de emissão indique os motivos por que considera que as informações solicitadas podem ser fundamentais para a finalidade do processo penal em causa. O artigo 27.º, n.º 4, e o artigo 28.º, n.º 3, da mesma diretiva preveem igualmente, no que toca, respetivamente, às informações sobre operações bancárias e outras operações financeiras e às medidas de investigação que impliquem a recolha de elementos de prova em tempo real, de forma ininterrupta e durante um determinado período, que essa autoridade indica os motivos pelos quais considera que as informações solicitadas são relevantes para o processo penal em causa.
- 34 Ora, afigura-se que, tanto para verificar o caráter necessário e proporcionado de uma medida de investigação como para fornecer as justificações suplementares referidas no número anterior, a autoridade de emissão deve ser a autoridade da investigação no âmbito do processo penal em causa, que é assim competente para ordenar a obtenção de elementos de prova em conformidade com o direito nacional.
- 35 Em segundo lugar, resulta do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2014/41 que a autoridade de emissão só pode emitir uma decisão europeia de investigação na condição de que a medida ou as medidas de investigação referidas nessa decisão pudessem ter sido ordenadas nas mesmas condições em processos nacionais semelhantes. Por conseguinte, só uma autoridade competente para ordenar essa medida de investigação ao abrigo do direito nacional do Estado de emissão pode ser competente para emitir uma decisão europeia de investigação.
- 36 No que diz respeito aos objetivos da Diretiva 2014/41, esta destina-se, como resulta dos seus considerandos 5 a 8, a substituir o quadro fragmentado e complexo existente em matéria de obtenção de elementos de prova nos processos penais que revistam uma dimensão transfronteiriça e pretende, ao instituir um sistema simplificado e mais eficaz baseado num instrumento único denominado «decisão europeia de investigação», facilitar e acelerar a cooperação judiciária com vista a contribuir para realizar o objetivo, atribuído à União, de se tornar um espaço de liberdade, segurança e justiça, baseando-se no elevado grau de confiança que deve existir entre os Estados-Membros [v., neste sentido, Acórdão de 8 de dezembro de 2020, C-584/19, EU:C:2020:1002, n.º 39].

- 37 Nesta perspetiva, o considerando 10 da referida diretiva identifica a autoridade de emissão como a mais bem colocada para decidir da medida de investigação a utilizar, com base no conhecimento que tem dos dados da investigação em causa.
- 38 Por conseguinte, a análise do artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41, lido à luz dos considerandos 5 a 8 e 10 desta diretiva, leva igualmente a identificar que a autoridade de emissão é a autoridade de investigação no processo penal em causa e que é, assim, competente para ordenar a obtenção de elementos de prova em conformidade com o direito nacional. Com efeito, no âmbito de uma investigação criminal, uma eventual distinção entre a autoridade de emissão da decisão europeia de investigação e a autoridade competente para ordenar medidas de investigação nesse processo penal poderia tornar mais complexo o sistema de cooperação e, ao fazê-lo, comprometer a instauração de um sistema simplificado e eficaz.
- 39 Daqui resulta que, quando, no direito nacional, o magistrado do Ministério Público não é competente para ordenar uma medida de investigação para efeitos de obtenção de dados de tráfego e de dados de localização relativos a telecomunicações, não pode ser considerado uma autoridade de emissão, na aceção do artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41, competente para emitir uma decisão europeia de investigação com vista à obtenção desses dados.
- 40 No caso em apreço, resulta do pedido de decisão prejudicial que, embora o direito búlgaro designe o magistrado do Ministério Público como a autoridade competente para emitir uma decisão europeia de investigação em processos penais, este não é competente para ordenar a obtenção de dados de tráfego e de dados de localização relativos a telecomunicações em processos penais semelhantes. Com efeito, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, em conformidade com o direito búlgaro, a autoridade competente para ordenar a obtenção de tais dados é um juiz do tribunal de primeira instância competente para o processo em causa e que o magistrado do Ministério Público apenas tem o poder de apresentar a esse juiz um pedido fundamentado.
- 41 Por conseguinte, em tal situação, o magistrado do Ministério Público não pode ser competente para emitir uma decisão europeia de investigação com vista à obtenção de tais dados.
- 42 Além disso, a fim de dar ao órgão jurisdicional de reenvio uma resposta completa, cumpre acrescentar que, no Acórdão de 2 de março de 2021, Prokuratuur (Condições de acesso aos dados relativos às comunicações eletrónicas) (C-746/18, EU:C:2021:152, n.º 59), o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2002/58, lido à luz dos artigos 7.º, 8.º, 11.º e 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que atribui competência ao Ministério Público, cuja missão é dirigir a instrução do processo penal e exercer, sendo caso disso, a ação pública num processo posterior, para autorizar o acesso de uma autoridade pública aos dados de tráfego e aos dados de localização para fins de instrução penal.
- 43 Como salientou o advogado-geral no n.º 40 das suas conclusões, importa daí deduzir que uma decisão europeia de investigação destinada à obtenção de dados de tráfego e de dados de localização relativos a telecomunicações não pode ser emitida por um magistrado do Ministério Público quando este não apenas dirige o processo de instrução penal mas também exerce a ação pública no âmbito de um processo penal posterior.

- 44 Com efeito, se assim fosse, não estaria preenchida a condição enunciada no artigo 6.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2014/41, segundo a qual a autoridade de emissão só pode emitir uma decisão europeia de investigação se a medida ou medidas de investigação referidas nessa decisão pudessem ter sido ordenadas nas mesmas condições em processos penais semelhantes.
- 45 À luz do conjunto destas considerações, há que responder à primeira questão que o artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um magistrado do Ministério Público seja competente para emitir, na fase preliminar de um processo penal, uma decisão europeia de investigação, na aceção dessa diretiva, destinada a obter dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações, quando, em processos nacionais semelhantes, a adoção de uma medida de investigação destinada a aceder a tais dados é da competência exclusiva do juiz.

Quanto à segunda questão

- 46 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 6.º e o artigo 9.º, n.ºs 1 e 3, da Diretiva 2014/41 devem ser interpretados no sentido de que o reconhecimento, pela autoridade de execução, de uma decisão europeia de investigação emitida com vista a obter dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações pode substituir as exigências aplicáveis no Estado de emissão, quando essa decisão foi indevidamente emitida por um magistrado do Ministério Público, ao passo que, em processos nacionais semelhantes, a adoção de uma medida de investigação destinada a obter tais dados é da competência exclusiva do juiz.
- 47 A este respeito, cumpre recordar, por um lado, que o artigo 6.º, n.º 1, dessa diretiva fixa as condições de emissão e de transmissão de uma decisão europeia de investigação. O n.º 3 desse artigo precisa que, se a autoridade de execução tiver razões para considerar que as condições previstas no n.º 1 não estão preenchidas, pode consultar a autoridade de emissão quanto à importância de executar a decisão europeia de investigação. Após essa consulta, a autoridade de emissão pode decidir retirar a decisão europeia de investigação.
- 48 Por outro lado, o artigo 9.º, n.º 1, da Diretiva 2014/41 prevê que a autoridade de execução deve reconhecer uma decisão europeia de investigação transmitida em conformidade com essa diretiva, sem impor outras formalidades, e garante a sua execução nas condições que seriam aplicáveis se a medida de investigação em causa tivesse sido ordenada por uma autoridade do Estado de execução, salvo se essa autoridade decidir invocar um dos motivos de não reconhecimento ou de não execução ou um dos motivos de adiamento previstos na presente diretiva.
- 49 Os motivos de não reconhecimento ou de não execução estão taxativamente enumerados no artigo 11.º da mesma diretiva.
- 50 Resulta assim da leitura conjugada destas disposições que a autoridade de execução não pode sanar uma eventual violação das condições previstas no artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2014/41.
- 51 Esta interpretação é corroborada pelos objetivos prosseguidos pela Diretiva 2014/41. Com efeito, decorre nomeadamente dos considerandos 2, 6 e 19 dessa diretiva que a decisão europeia de investigação é um instrumento abrangido pela cooperação judiciária em matéria penal prevista no artigo 82.º, n.º 1, TFUE, que assenta no princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais. Este princípio, que constitui a «pedra angular» da cooperação judiciária em

matéria penal, baseia-se ele próprio na confiança mútua e na presunção ilidível de que os outros Estados-Membros respeitam o direito da União e, em especial, os direitos fundamentais [Acórdão de 8 de dezembro de 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Ordens de transferência falsificadas), C-584/19, EU:C:2020:1002, n.º 40].

- 52 Nesta perspetiva, o considerando 11 da referida diretiva precisa que a execução de uma decisão europeia de investigação não deverá ser recusada por outros motivos que não sejam os estabelecidos na mesma diretiva e que a autoridade de execução deverá simplesmente poder optar por uma medida de investigação menos intrusiva do que a indicada na decisão europeia de investigação em causa, se esta permitir atingir o mesmo resultado.
- 53 Deste modo, essa repartição de competências entre a autoridade de emissão e a autoridade de execução constitui um elemento essencial da confiança mútua que deve reger os intercâmbios entre os Estados-Membros que participam num procedimento de investigação europeia previsto pela Diretiva 2014/41. Se a autoridade de execução pudesse, por meio de uma decisão de reconhecimento, sanar o incumprimento das condições de emissão de uma decisão europeia de investigação, enunciadas no artigo 6.º, n.º 1, dessa diretiva, o equilíbrio do sistema de decisão europeia de investigação baseado na confiança mútua seria posto em causa, uma vez que tal equivaleria a reconhecer à autoridade de execução um poder de controlo das condições materiais da emissão de tal decisão.
- 54 Em contrapartida, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 3, da referida diretiva, a autoridade de execução devolve a decisão europeia de investigação ao Estado de emissão, caso receba uma decisão europeia de investigação que não tenha sido emitida por uma autoridade de emissão na aceção do artigo 2.º, alínea c), da mesma diretiva.
- 55 Tendo em conta o conjunto destas considerações, há que responder à segunda questão que o artigo 6.º e o artigo 9.º, n.ºs 1 e 3, da Diretiva 2014/41 devem ser interpretados no sentido de que o reconhecimento, pela autoridade de execução, de uma decisão europeia de investigação emitida com vista a obter dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações não pode substituir as exigências aplicáveis no Estado de emissão, quando essa decisão foi indevidamente emitida por um magistrado do Ministério Público, ao passo que, em processos nacionais semelhantes, a adoção de uma medida de investigação destinada a obter tais dados é da competência exclusiva do juiz.

Quanto às despesas

- 56 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

- 1) O artigo 2.º, alínea c), i), da Diretiva 2014/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um magistrado do Ministério Público seja competente para emitir, na fase preliminar de um processo penal, uma decisão europeia de investigação, na aceção dessa diretiva, destinada a obter dados de tráfego e**

dados de localização relativos a telecomunicações, quando, em processos nacionais semelhantes, a adoção de uma medida de investigação destinada a aceder a tais dados é da competência exclusiva do juiz.

- 2) O artigo 6.º e o artigo 9.º, n.ºs 1 e 3, da Diretiva 2014/41 devem ser interpretados no sentido de que o reconhecimento, pela autoridade de execução, de uma decisão europeia de investigação emitida com vista a obter dados de tráfego e dados de localização relativos a telecomunicações não pode substituir as exigências aplicáveis no Estado de emissão, quando essa decisão foi indevidamente emitida por um magistrado do Ministério Público, ao passo que, em processos nacionais semelhantes, a adoção de uma medida de investigação destinada a obter tais dados é da competência exclusiva do juiz.**

Assinaturas