



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
JEAN RICHARD DE LA TOUR
apresentadas em 14 de julho de 2022¹

Processo C-158/21

**Ministerio Fiscal,
Abogacía del Estado,
Partido político VOX
contra**

**Lluís Puig Gordi,
Carles Puigdemont Casamajó,
Antoni Comín Oliveres,
Clara Ponsatí Obiols,
Meritxell Serret Aleu,
Marta Rovira Vergés,
Anna Gabriel Sabaté**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha)]

«Reenvio prejudicial — Cooperação judiciária em matéria penal — Mandado de detenção europeu — Decisão-Quadro 2002/584/JAI — Artigo 1.º, n.º 3 — Artigo 6.º, n.º 1 — Procedimentos de entrega entre Estados-Membros — Condições de execução — Competência da autoridade judiciária de emissão para emitir um mandado de detenção europeu — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 47.º, segundo parágrafo — Direito fundamental a um processo equitativo num tribunal previamente estabelecido por lei — Exame em duas fases — Obrigação da autoridade judiciária de execução de verificar, durante a primeira fase, a existência de um risco real de violação desse direito fundamental, devido a falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judicial do Estado-Membro de emissão — Possibilidade de emitir um novo mandado de detenção europeu para a mesma pessoa e que deve ser executado no mesmo Estado-Membro»

¹ Língua original: francês.

I. Introdução

1. O presente pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação de diversas disposições da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros², conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009³.

2. O órgão jurisdicional de reenvio submete ao Tribunal de Justiça uma série de questões que visam, no essencial, determinar se uma autoridade judiciária de execução pode recusar-se a executar um mandado de detenção europeu devido à alegada incompetência da autoridade judiciária de emissão para emitir esse mandado e do órgão jurisdicional chamado a julgar a pessoa acusada, e se a Decisão-Quadro 2002/584 se opõe à emissão de um novo mandado de detenção europeu depois de a execução de um primeiro mandado de detenção europeu ter sido recusada.

3. Estas questões são suscitadas no âmbito de processos instaurados contra antigos dirigentes catalães após a realização, em 1 de outubro de 2017, de um referendo de autodeterminação da Comunidade Autónoma da Catalunha (Espanha). Alguns dos arguidos que deixaram Espanha depois de 2017 foram objeto de mandados de detenção europeus. A falta de execução destes últimos resulta simultaneamente da eleição de alguns dos arguidos para o Parlamento Europeu e da existência de controvérsia quanto ao processo penal em causa. Estas controvérsias incidem, no que respeita ao processo em análise, sobre as regras que estabelecem a competência do Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha) para julgar os arguidos, que assentam, nomeadamente, no lugar de prática das infrações e na conexão das infrações imputadas aos arguidos.

4. Mais precisamente, o presente pedido de decisão prejudicial tem origem na recusa, por parte dos órgãos jurisdicionais belgas, em dar seguimento ao mandado de detenção europeu emitido contra Lluís Puig Gordi. O órgão jurisdicional de recurso que se pronunciou por último fundamentou essa recusa na existência de um risco de violação do direito a ser julgado por um tribunal estabelecido por lei, resultante da apreciação de que a competência do Tribunal Supremo (Supremo Tribunal) para julgar Puig Gordi não tinha uma base jurídica expressa. Além disso, esclareceu que o risco de violação da presunção de inocência também devia ser encarado com seriedade. Embora a referida recusa apenas diga diretamente respeito a Puig Gordi, o órgão jurisdicional de reenvio apresenta o pedido no sentido de estabelecer as decisões que devem ser tomadas relativamente a todos os arguidos.

5. A problemática submetida convida, como frequentemente, o Tribunal de Justiça a encontrar o justo equilíbrio entre a eficácia do sistema de entrega entre os Estados-Membros instituído pela Decisão-Quadro 2002/584 e o respeito dos direitos fundamentais das pessoas objeto de um mandado de detenção europeu.

6. No seu Acórdão de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru⁴, o Tribunal de Justiça definiu o método que deve ser seguido pela autoridade judiciária de execução perante a qual a pessoa objeto de um mandado de detenção europeu invoca a existência de um risco de trato desumano ou degradante, proibido pelo artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia⁵, devido às condições de detenção no Estado-Membro de emissão. Este método reside, em substância, na realização, por essa autoridade, de duas fases sob o seu controlo, a saber, numa

² JO 2002, L 190, p. 1.

³ JO 2009, L 81, p. 24, a seguir «Decisão-Quadro 2002/584».

⁴ C-404/15 e C-659/15 PPU, a seguir «Acórdão Aranyosi e Căldăraru», EU:C:2016:198.

⁵ A seguir «Carta».

primeira fase, a verificação de que existe um risco real de violação do direito fundamental em causa devido a falhas sistémicas ou generalizadas, ou que afetem determinados grupos de pessoas, ou em determinados centros de detenção, no Estado-Membro de emissão e, numa segunda fase, a verificação de que existe para a pessoa em causa um risco concreto e individualizado de violação desse direito.

7. No seu Acórdão de 25 de julho de 2018, *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial)*⁶, o Tribunal de Justiça alargou este método de um exame em duas fases à hipótese de um risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta. Confirmou esta jurisprudência no seu Acórdão de 17 de dezembro de 2020, *Openbaar Ministerie (Independência da autoridade judiciária de emissão)*⁷, e posteriormente no seu Acórdão de 22 de fevereiro de 2022, *Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão)*⁸.

8. Nos processos que deram origem a estes acórdãos alegava-se, no âmbito da primeira fase, a existência de falhas sistémicas ou generalizadas no que se refere à independência do poder judicial do Estado-Membro de emissão.

9. O principal desafio do presente processo consiste em determinar se, quando essas falhas que afetam o funcionamento do sistema judicial do Estado-Membro de emissão não são invocadas, a autoridade judiciária de execução pode, apesar de tudo, recusar-se a executar um mandado de detenção europeu com fundamento na existência de um risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, nesse Estado-Membro.

10. Assim, no que respeita a este direito fundamental, as duas fases de controlo que devem ser realizadas pela autoridade judiciária de execução são cumulativas? Por outras palavras, se a primeira fase não permitir verificar a existência de falhas sistémicas ou generalizadas que afetem o funcionamento do sistema judicial do Estado-Membro de emissão, essa autoridade está autorizada a recusar a execução do mandado de detenção europeu em causa?

11. O Tribunal de Justiça recorda regularmente que o princípio do reconhecimento mútuo constitui, segundo o considerando 6 da Decisão-Quadro 2002/584, a «pedra angular» da cooperação judiciária em matéria penal, e encontra a sua expressão no artigo 1.º, n.º 2, desta decisão-quadro, que consagra a regra segundo a qual os Estados-Membros devem executar todo e qualquer mandado de detenção europeu com base nesse princípio e em conformidade com o disposto na referida decisão-quadro⁹.

12. Na minha opinião, há que evitar que, ao admitir demasiadas exceções ao princípio do reconhecimento mútuo no âmbito do respeito dos direitos fundamentais, esta «pedra angular», que constitui o fundamento da cooperação judicial em matéria penal, abra fissuras e que o edifício pacientemente construído não venha a vacilar, ou mesmo a desmoronar-se, por falta de fundações sólidas.

⁶ C-216/18 PPU, a seguir «Acórdão *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial)*», EU:C:2018:586.

⁷ C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, a seguir «Acórdão *Openbaar Ministerie (Independência da autoridade judiciária de emissão)*», EU:C:2020:1033.

⁸ C-562/21 PPU e C-563/21 PPU, a seguir «Acórdão *Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão)*», EU:C:2022:100.

⁹ V., nomeadamente, Acórdão *Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão)* (n.º 43 e jurisprudência aí referida).

13. Importa também assegurar que não se ponha em perigo a realização do objetivo da Decisão-Quadro 2002/584 e a confiança recíproca entre os Estados-Membros subjacente ao mecanismo do mandado de detenção europeu instituído por esta decisão-quadro.

14. É por esta razão que defendo a ideia de que o Tribunal de Justiça deve continuar a afirmar que uma recusa de entrega da pessoa objeto de um mandado de detenção europeu, justificada pela alegação relativa a um risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, deve revestir um caráter verdadeiramente excepcional. Não tendo demonstrado a existência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judicial do Estado-Membro de emissão, a autoridade judiciária de execução não pode validamente recusar a execução de um mandado de detenção europeu apenas com base na alegação de um risco individual de violação desse direito fundamental.

II. Factos do litígio no processo principal e questões prejudiciais

15. Na sequência da adoção das leis relativas à independência da Comunidade Autónoma da Catalunha (Espanha) e à realização de um referendo para esse efeito, o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal) instaurou um processo-crime contra várias pessoas acusadas de terem cometido, nomeadamente, os crimes de sedição e de desvio de fundos públicos.

16. Resulta do pedido de decisão prejudicial que, no âmbito desse processo, o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal) emitiu, em 14 de outubro de 2019, um mandado de detenção europeu contra Carles Puigdemont Casamajó e, em 4 de novembro de 2019, mandados de detenção europeus contra Antoni Comín Oliveres, Puig Gordi e Clara Ponsatí Obiols. Enquanto Ponsatí Obiols foi detida no Reino Unido, os três outros arguidos foram detidos na Bélgica e, conseqüentemente, foram instaurados neste Estado-Membro processos de execução desses mandados de detenção europeus. Nenhuma das pessoas procuradas consentiu em entregar-se.

17. Devido à sua eleição para o Parlamento Europeu, os processos relativos a Puigdemont Casamajó e Comín Oliveres, na Bélgica, foram suspensos em virtude da imunidade parlamentar de que beneficiam na sua qualidade de deputados europeus¹⁰. Todavia, o processo relativo à execução do mandado de detenção europeu emitido contra Puig Gordi seguiu o seu curso. É, portanto, esse processo que constitui o cerne destes autos.

18. Por Despacho de 7 de agosto de 2020, a 27^e chambre correctionnelle du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles (Belgique) (27.^a Secção Correccional do Tribunal de Primeira Instância de língua neerlandesa de Bruxelas, Bélgica)¹¹ recusou a execução do mandado de detenção europeu emitido contra Puig Gordi.

19. O órgão jurisdicional de reenvio explica que o Tribunal de Primeira Instância considerou que a Decisão-Quadro 2002/584 lhe permitia apreciar a competência da autoridade judiciária de emissão para emitir um mandado de detenção europeu. A este respeito, baseou-se,

¹⁰ V., a este propósito, Despacho do vice-presidente do Tribunal de Justiça de 24 de maio de 2022, Puigdemont i Casamajó e o./Parlamento [C-629/21 P(R), EU:C:2022:413], no qual decidiu, por um lado, anular o Despacho do vice-presidente do Tribunal Geral, de 30 de julho de 2021, Puigdemont i Casamajó e o./Parlamento (T-272/21 R, não publicado, EU:T:2021:497) e, por outro, suspender a execução das Decisões P9_TA(2021)0059, P9_TA(2021)0060 e P9_TA(2021)0061 do Parlamento Europeu, de 9 de março de 2021, relativas aos pedidos de levantamento da imunidade de Carles Puigdemont i Casamajó, de Antoni Comín i Oliveres e de Clara Ponsatí i Obiols.

¹¹ A seguir «Tribunal de Primeira Instância».

nomeadamente, na jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à qualificação do Ministério Público de diversos Estados-Membros como «autoridade judiciária»¹², nos considerandos 8 e 12 da Decisão-Quadro 2002/584, e na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «Tribunal EDH»)¹³.

20. O Tribunal de Primeira Instância procedeu à verificação efetiva dessa competência e concluiu que o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal) não tinha competência para conhecer do processo contra Puig Gordi e, portanto, para emitir contra ele o mandado de detenção europeu. Baseou esta apreciação nos pareceres do Grupo de Trabalho sobre a detenção arbitrária do Conselho dos Direitos do Homem da Assembleia Geral das Nações Unidas¹⁴, relativamente a pessoas implicadas nos mesmos factos, na jurisprudência do Tribunal EDH¹⁵ e noutras disposições do direito espanhol e do direito belga.

21. O recurso interposto pelo Ministério Público belga foi julgado inadmissível por Acórdão da chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles (Secção de Instrução Criminal do Tribunal de Recurso de Bruxelas), de 7 de janeiro de 2021¹⁶, que confirma, conseqüentemente, o despacho recorrido e a recusa em executar o mandado de detenção europeu emitido contra Puig Gordi. Para chegar à conclusão de que a competência da autoridade judiciária de emissão não parece basear-se numa disposição legal expressa, a cour d'appel (Tribunal de Recurso) referiu-se a um relatório do Grupo de Trabalho sobre a Detenção Arbitrária, de 27 de maio de 2019, à jurisprudência do Tribunal EDH e a um documento que explica a competência do Tribunal Supremo (Supremo Tribunal), fornecido por este último em 11 de março de 2021.

22. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio refere que se deve pronunciar sobre a manutenção ou a revogação dos mandados de detenção europeus existentes e sobre a questão da eventual emissão de novos mandados de detenção europeus contra todos os coarguidos nesse processo ou contra alguns deles.

23. Mais precisamente, no que respeita a Puig Gordi, esse órgão jurisdicional refere que o presente reenvio prejudicial lhe permitirá apreciar da possibilidade de reiterar o pedido de entrega, emitindo, se for caso disso, um novo mandado de detenção europeu contra o arguido, quando a autoridade judiciária do mesmo Estado-Membro de execução recusou a entrega dessa pessoa com base em motivos que podem ser contrários à Decisão-Quadro 2002/584.

24. O órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto ao poder de que dispõe a autoridade judiciária responsável pela execução de um mandado de detenção europeu, por um lado, para apreciar a competência da autoridade judiciária de emissão, nos termos do direito nacional do Estado-Membro de emissão, para julgar os arguidos e, por outro, para recusar a execução desse

¹² A este propósito, são referidos os Acórdãos de 12 de dezembro de 2019, Procurador-geral do Grão-Ducado do Luxemburgo e Openbaar Ministerie (Procuradores de Lyon e de Tours) (C-566/19 PPU e C-626/19 PPU, EU:C:2019:1077); de 12 de dezembro de 2019, Openbaar Ministerie (Procurador sueco) (C-625/19 PPU, EU:C:2019:1078), e de 12 de dezembro de 2019, Openbaar Ministerie (Procurador do Rei de Bruxelas) (C-627/19 PPU, EU:C:2019:1079).

¹³ O Tribunal de Primeira Instância referiu, a este respeito, o Acórdão do Tribunal EDH de 2 de junho de 2005, Claes e o. c. Bélgica (CE:ECHR:2005:0602JUD004682599).

¹⁴ A seguir «Grupo de Trabalho sobre a Detenção Arbitrária».

¹⁵ O Tribunal de Primeira Instância invocou, assim, os Acórdãos do Tribunal EDH de 22 de junho de 2000, Coëme e o. c. Bélgica (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296), e de 2 de junho de 2005, Claes e o. c. Bélgica (CE:ECHR:2005:0602JUD004682599).

¹⁶ A seguir «Tribunal de Recurso».

mandado por uma alegada violação dos direitos fundamentais do arguido que decorra da inobservância dessa competência. Esse órgão jurisdicional invoca, a este respeito, diversos argumentos.

25. Em primeiro lugar, no que respeita à questão de saber se a autoridade judiciária de execução pode verificar se a autoridade judiciária de emissão dispunha efetivamente da competência exigida para conhecer do mérito da causa, enquanto condição essencial da competência para emitir um mandado de detenção europeu, o órgão jurisdicional de reenvio considera que esse poder deve decorrer de uma regra formal do direito da União ou de uma interpretação desse direito que seja compatível com a assunção desse poder.

26. Ora, o referido órgão jurisdicional observa, nomeadamente, que essa possibilidade não tem fundamento na redação dos artigos 3.º, 4.º e 4.º-A da Decisão-Quadro 2002/584, relativos aos motivos obrigatórios ou facultativos de recusa de execução e também não pode ser deduzida de uma interpretação extensiva desta decisão-quadro ou do artigo 6.º, n.º 1, da mesma, sabendo que o princípio que estabelece no seu artigo 1.º, n.º 2, é o da execução do mandado de detenção europeu, ao passo que uma eventual recusa constitui uma exceção, que, conseqüentemente, deve ser interpretada de forma restrita.

27. Em segundo lugar, na hipótese de o Tribunal de Justiça reconhecer à autoridade de execução um poder de controlar a competência da autoridade judiciária de emissão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta quais os elementos que esta deve ter em conta no âmbito desse controlo.

28. A este propósito, esse órgão jurisdicional considera que a competência da autoridade judiciária de emissão de um mandado de detenção europeu só deve ser estabelecida nos termos do direito nacional do Estado-Membro de emissão. Ora, admitir que a autoridade judiciária de execução possa interpretar o direito nacional desse Estado criaria uma situação incoerente e insustentável, uma vez que deveria interpretar e aplicar um direito que lhe é estranho e que nem sequer é suposto conhecer.

29. No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio considera que os dois tribunais belgas interpretaram erradamente o direito espanhol. Estes tribunais também ignoraram as numerosas decisões em que o órgão jurisdicional de reenvio tinha decidido a questão relativa à sua competência e à circunstância de o debate ter sido levado ao Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional, Espanha), que confirmou a competência do órgão jurisdicional de reenvio, designadamente num Acórdão de 17 de fevereiro de 2021¹⁷. Assim, os tribunais belgas não tinham tido em conta nem a interpretação feita pelos órgãos jurisdicionais espanhóis nem a circunstância de as partes beneficiarem de um recurso jurisdicional de primeira e de segunda instância contra os mandados de detenção europeus emitidos.

30. Em terceiro lugar, no que respeita ao alcance que deve ser dado ao mecanismo de pedido de informações complementares previsto no artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584, o órgão jurisdicional de reenvio considera que a autoridade judiciária de execução não fez suficiente uso dele. Com efeito, essa autoridade devia ter pedido à autoridade judiciária de emissão informações complementares para esta lhe facultar elementos do seu direito interno, em especial as numerosas decisões que se pronunciaram sobre a questão da competência da autoridade judiciária de emissão para conhecer do mérito da causa.

¹⁷ V. Acórdão do Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional), de 17 de fevereiro de 2021 (n.º 34/2021, BOE n.º 69, de 22 de março de 2021, p. 32889). O órgão jurisdicional de reenvio esclarece que esse acórdão foi proferido na sequência de um recurso interposto por uma das pessoas condenadas, que afirmava encontrar-se na mesma situação que Puig Gordi.

31. Em quarto lugar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, para recusar o mandado de detenção europeu em causa, a cour d'appel (Tribunal de Recurso) se baseou no artigo 4.º, n.º 5, ponto 5, da loi relative au mandat d'arrêt européen, du 19 décembre 2003 (Lei Relativa ao Mandado de Detenção Europeu¹⁸, de 19 de dezembro de 2003), que prevê que a execução de um mandado de detenção europeu é obrigatoriamente recusada se houver razões sérias para crer que esta teria por efeito lesar os direitos fundamentais da pessoa em causa. Ora, este motivo de não execução não faz parte dos expressamente referidos na Decisão-Quadro 2002/584.

32. Por outro lado, esse órgão jurisdicional considera que, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, uma recusa de execução que seja deduzida do artigo 1.º, n.º 3, desta decisão-quadro só deve ocorrer em circunstâncias excepcionais, caracterizadas até ao presente, em relação ao direito fundamental a um processo equitativo garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, pela existência de falhas sistémicas ou generalizadas no que respeita à independência do poder judiciário do Estado-Membro de emissão.

33. Além disso, ao considerar como elemento para fundamentar a sua apreciação o relatório do Grupo de Trabalho sobre a Detenção Arbitrária, de 27 de maio de 2019, a cour d'appel (Tribunal de Recurso) não tinha cumprido o requisito de que a autoridade judiciária de execução deve dispor de elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados para poder verificar um risco grave, real, específico e individual de violação dos direitos fundamentais da pessoa procurada.

34. Nestas circunstâncias, o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A [Decisão-Quadro 2002/584] permite que a autoridade judiciária de execução recuse a entrega da pessoa procurada através de um MDE, com base em causas de recusa previstas no seu direito nacional, mas não previstas como tais na Decisão-Quadro?

2) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior e com o objetivo de garantir a viabilidade de um MDE e fazer uso adequado da solução prevista no artigo 15.º, n.º 3, da [Decisão-Quadro 2002/584]:

Deve a autoridade judiciária de emissão indagar e analisar os direitos dos diferentes Estados a fim de ter em consideração os eventuais motivos de recusa de um MDE não previstos na [Decisão-Quadro 2002/584]?

3) À luz das respostas às questões anteriores, tendo em conta que, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da [Decisão-Quadro 2002/584], a competência da autoridade judiciária de emissão para emitir um mandado de detenção europeu é determinada nos termos do direito do Estado de emissão:

Deve o referido preceito ser interpretado no sentido de que a autoridade judiciária de execução pode questionar a competência da autoridade judiciária de emissão para atuar na ação penal concreta e recusar a entrega por entender que esta não é competente para o emitir?

4) Quanto à eventual possibilidade de a autoridade judiciária de execução controlar o respeito dos direitos fundamentais da pessoa procurada no Estado de emissão:

¹⁸ *Moniteur belge* de 19 de dezembro de 2003, p. 60075.

- a) A [Decisão-Quadro 2002/584] permite que a autoridade judiciária de execução recuse a entrega da pessoa procurada por entender que existe um risco de violação dos seus direitos fundamentais no Estado-Membro de emissão, com base num relatório de um grupo de trabalho apresentado à autoridade judiciária nacional de execução pela própria pessoa procurada?
 - b) Para efeitos da questão anterior, esse relatório constitui um elemento objetivo, fiável, preciso e devidamente atualizado para justificar, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça, a recusa de entrega da pessoa procurada com base num risco sério de violação dos seus direitos fundamentais?
 - c) Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, que elementos exige o direito da União para que um Estado-Membro possa concluir que no Estado-Membro de emissão existe o risco de violação de direitos fundamentais alegado pela pessoa procurada e que justifique a recusa do MDE?
- 5) As respostas às questões anteriores são condicionadas pela circunstância de a pessoa cuja entrega é pedida ter podido defender nos órgãos jurisdicionais do Estado de emissão, beneficiando inclusivamente de um duplo grau de jurisdição, a falta de competência da autoridade judiciária de emissão, o seu mandado de detenção e a garantia dos seus direitos fundamentais?
- 6) As respostas às questões anteriores são condicionadas quando a autoridade judiciária de execução recusa um MDE por causas não expressamente previstas na [Decisão-Quadro 2002/584], em particular por entender que a autoridade judiciária de emissão não tem competência e por considerar que existe um risco grave de violação de direitos fundamentais no Estado de emissão, fazendo-o sem solicitar à autoridade judiciária de emissão as informações complementares específicas suscetíveis de condicionar essa decisão?
- 7) Se resultar das respostas às questões anteriores que, nas circunstâncias do caso, a [Decisão-Quadro 2002/584] se opõe à recusa de entrega de uma pessoa com base nas referidas causas de recusa:

A [Decisão-Quadro 2002/584] opor-se-ia a que este Tribunal de reenvio emitisse um novo MDE contra a mesma pessoa e perante o mesmo Estado-Membro?»

35. Puig Gordi, Puigdemont Casamajó, Comín Oliveres, Ponsatí Obiols, Marta Rovira Vergés, Anna Gabriel Sabaté, o Ministerio Fiscal, os Governos espanhol, belga, polaco e romeno e a Comissão Europeia apresentaram observações escritas. A audiência de alegações realizou-se em 5 de abril de 2022.

III. Análise

36. De maneira geral, as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio pretendem que o Tribunal de Justiça esclareça as condições que permitem à autoridade judiciária de execução recusar dar seguimento a um mandado de detenção europeu devido ao risco de violação, em caso de entrega da pessoa procurada à autoridade judiciária de emissão, do direito fundamental dessa pessoa a um processo equitativo perante um tribunal estabelecido pela lei, conforme consagrado no artigo 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das

Liberdades Fundamentais¹⁹, que corresponde ao artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta.

37. Estas questões têm, na maioria, a sua origem na fundamentação apresentada pela autoridade judiciária de execução para recusar a execução do mandado de detenção europeu emitido contra Puig Gordi.

A. Quanto à admissibilidade das questões prejudiciais

38. Tomarei rapidamente posição quanto à admissibilidade das questões prejudiciais recordando que, segundo jurisprudência constante, as questões relativas ao direito da União gozam de uma presunção de pertinência. O Tribunal de Justiça só pode recusar pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional se for manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade de uma regra da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas²⁰.

39. Ora, no seu Acórdão de 25 de julho de 2018, AY (Mandado de detenção — Testemunha)²¹, o Tribunal de Justiça concluiu pela admissibilidade de questões submetidas por uma autoridade judiciária de emissão com vista a determinar o alcance da competência de uma autoridade judiciária de execução na sequência da emissão infrutífera de mandados de detenção europeus²².

40. Para chegar a esta conclusão, o Tribunal de Justiça, por um lado, tomou em consideração o facto de o órgão jurisdicional de reenvio referir que submetia um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça para, em função das respostas dadas às questões colocadas, adotar uma decisão de revogação do mandado de detenção europeu emitido contra AY. Assim, não se podia alegar que as questões submetidas não tinham nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do processo penal pendente no órgão jurisdicional de reenvio nem que o problema era de natureza hipotética²³.

41. Por outro lado, o Tribunal de Justiça declarou que a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial não é posta em causa pela circunstância de as questões submetidas incidirem sobre as obrigações da autoridade judiciária de execução, quando o órgão jurisdicional de reenvio é a autoridade judiciária de emissão do mandado de detenção europeu. Com efeito, a emissão de um mandado de detenção europeu tem como consequência a possível detenção da pessoa procurada e, por conseguinte, limita a sua liberdade individual. Ora, o Tribunal de Justiça declarou que, estando em causa um processo relativo a um mandado de detenção europeu, a garantia dos direitos fundamentais é, em primeira linha, da responsabilidade do Estado-Membro de emissão²⁴.

¹⁹ Assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950, a seguir «CEDH».

²⁰ V., nomeadamente, Acórdão de 28 de janeiro de 2021, Spetsializirana prokuratura (Carta de Direitos) (C-649/19, a seguir «Acórdão Spetsializirana prokuratura (Carta de Direitos)», EU:C:2021:75, n.º 36 e jurisprudência aí referida).

²¹ C-268/17, a seguir «Acórdão AY (Mandado de detenção — Testemunha)», EU:C:2018:602.

²² V. Acórdão AY (Mandado de detenção — Testemunha) (n.º 31).

²³ V. Acórdão AY (Mandado de detenção — Testemunha) (n.º 27).

²⁴ V., nomeadamente, Acórdão AY (Mandado de detenção — Testemunha) (n.º 28 e jurisprudência aí referida).

42. Com base neste argumento, o Tribunal de Justiça também declarou no seu Acórdão *Spetsializirana prokuratura* (Carta de Direitos) que, a fim de assegurar a garantia destes direitos, que pode conduzir uma autoridade judiciária a adotar uma decisão de emitir um mandado de detenção europeu, é importante que essa autoridade disponha da faculdade de submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça²⁵.

43. A aplicação desta jurisprudência ao presente processo não suscita dúvidas, na minha opinião. Com efeito, na medida em que o mecanismo do mandado de detenção europeu se traduz concretamente numa relação entre duas autoridades judiciárias, deve admitir-se que uma ou outra dessas autoridades possa recorrer ao Tribunal de Justiça para obter esclarecimentos com vista a prevenir ou resolver eventuais disfunções desse mecanismo. Como refere acertadamente a Comissão nas suas observações, importa evitar criar uma assimetria na possibilidade de os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão ou do Estado-Membro de execução submeterem ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial. O problema não é hipotético, uma vez que a sua resolução é necessária para permitir à autoridade judiciária de emissão decidir retirar ou emitir um mandado de detenção europeu no âmbito de processos-crime em curso²⁶. Acresce que a aplicação desta jurisprudência não exige, na minha opinião, que, no caso em apreço, as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio coincidam inteiramente com a fundamentação exposta pela *cour d'appel* (Tribunal de Recurso) na sua decisão de recusar a execução do mandado de detenção europeu em causa.

44. Quanto ao mérito, examinarei, nos desenvolvimentos que se seguem, as questões prejudiciais submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio em três fases.

45. Numa primeira fase, abordarei a primeira questão prejudicial que me levará a esclarecer se, e, sendo caso disso, em que condições, um Estado-Membro pode prever um motivo de recusa de execução que não esteja expressamente previsto na Decisão-Quadro 2002/584.

46. Numa segunda fase, examinarei conjuntamente as questões prejudiciais terceira a sexta que pedem, em substância, o esclarecimento das condições em que uma autoridade judiciária de execução pode recusar a execução de um mandado de detenção europeu com base num fundamento relativo ao facto de a autoridade judiciária de emissão não ter competência para emitir esse mandado de detenção europeu e para julgar a pessoa procurada.

47. Numa terceira fase, responderei à sétima questão prejudicial, que pretende saber se, após lhe ter sido oposta uma recusa de execução de um mandado de detenção europeu, uma autoridade judiciária de emissão está limitada na sua possibilidade de emitir um novo mandado de detenção europeu.

B. Primeira questão prejudicial

48. Com a sua primeira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Decisão-Quadro 2002/584 deve ser interpretada no sentido de que autoriza uma autoridade judiciária de execução a recusar a execução de um mandado de detenção europeu com base num fundamento de não execução previsto pelo seu direito nacional, mas que não é referido nessa decisão-quadro.

²⁵ N.º 39 desse acórdão e jurisprudência aí referida.

²⁶ V. Acórdão *Spetsializirana prokuratura* (Carta de Direitos) (n.º 38).

49. No domínio regido pela Decisão-Quadro 2002/584, o Tribunal de Justiça já declarou que o princípio do reconhecimento mútuo, que constitui, como resulta designadamente do considerando 6 desta, a «pedra angular» da cooperação judiciária em matéria penal, encontra aplicação no artigo 1.º, n.º 2, desta decisão-quadro, que consagra a regra segundo a qual os Estados-Membros são obrigados a executar todo e qualquer mandado de detenção europeu com base no princípio do reconhecimento mútuo e em conformidade com o disposto nesta mesma decisão-quadro. As autoridades judiciárias de execução não podem, portanto, em princípio, recusar-se a executar esse mandado pelos motivos, exaustivamente enumerados, de não execução previstos pela Decisão-Quadro 2002/584, e a execução do mandado de detenção europeu apenas pode ser subordinada a uma das condições taxativamente previstas no artigo 5.º desta decisão-quadro. Por conseguinte, enquanto a execução do mandado de detenção europeu constitui o princípio, a recusa de execução é concebida como uma exceção que deve ser objeto de interpretação estrita²⁷.

50. Assim, a Decisão-Quadro 2002/584 enuncia expressamente os motivos de não execução obrigatória (artigo 3.º) e facultativa (artigos 4.º e 4.º-A) do mandado de detenção europeu, bem como as garantias a fornecer pelo Estado-Membro de emissão em casos especiais (artigo 5.º)²⁸.

51. No entanto, o Tribunal de Justiça alargou os casos em que há que recusar a execução de um mandado de detenção europeu para além dos motivos de não execução expressamente mencionados nos artigos 3.º, 4.º e 4.º-A desta decisão-quadro.

52. Assim, declarou, antes de mais, que devia ser oposta uma recusa de execução quando o mandado de detenção europeu não respondesse aos requisitos de regularidade previstos no artigo 8.º, n.º 1, da referida Decisão-Quadro²⁹. Em seguida, considerou que o artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584 justificava pôr termo a um processo de execução para evitar, em determinados casos excecionais, uma violação dos direitos fundamentais³⁰. Por último, entendeu que o princípio de reconhecimento mútuo só era válido para os mandados de detenção europeus, na aceção do artigo 1.º, n.º 1, desta decisão-quadro, o que implicava que não deviam ser executados mandados de detenção europeus que não tivessem sido emitidos por uma «autoridade judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da referida decisão-quadro³¹, ou na sequência de um processo que não responde ao requisito de uma proteção jurisdicional efetiva³².

53. Em todas estas hipóteses que podem levar uma autoridade judiciária de execução a recusar-se a executar um mandado de detenção europeu, o Tribunal de Justiça fundamentou sempre o seu raciocínio em disposições da Decisão-Quadro 2002/584, se for caso disso, lidas à luz dos artigos 4.º e 47.º da Carta.

54. Em contrapartida, conforme interpretado pelo Tribunal de Justiça, não pode ser admitido um motivo de recusa previsto pelo direito nacional de um Estado-Membro que não tenha fundamento numa disposição desta decisão-quadro, tal como interpretada pelo Tribunal de Justiça.

²⁷ V., nomeadamente, Acórdão *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial)* (n.º 41 e jurisprudência aí referida).

²⁸ V., nomeadamente, Acórdão *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial)* (n.º 42 e jurisprudência aí referida).

²⁹ V. Acórdão de 1 de junho de 2016, *Bob-Dogi* (C-241/15, EU:C:2016:385, n.ºs 63 e 64).

³⁰ V., nomeadamente, Acórdão *Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial)* (n.ºs 44 e 45 e jurisprudência aí referida).

³¹ V. Acórdão *Openbaar Ministerie (Independência da autoridade judiciária de emissão)* (n.º 38 e jurisprudência aí referida).

³² V., nomeadamente, Acórdãos de 24 de novembro de 2020, *Openbaar Ministerie (Falsificação de documento)* (C-510/19, EU:C:2020:953, n.º 46 e jurisprudência aí referida), e de 10 de março de 2021, *PI* (C-648/20 PPU, EU:C:2021:187, n.º 38 e jurisprudência aí referida).

55. Daqui resulta que a Decisão-Quadro 2002/584 deve, na minha opinião, ser interpretada no sentido de que se opõe a que uma autoridade judiciária de execução se recuse a executar um mandado de detenção europeu com base num fundamento de não execução previsto pelo seu direito nacional, mas não previsto nesta decisão-quadro.

56. Contudo, para dar uma resposta completa ao tribunal de reenvio, parece-me necessário deixar claro que, nestes autos, o motivo de não execução que está no centro dos debates, e que é aquele no qual os órgãos jurisdicionais belgas se basearam para recusar o mandado de detenção europeu emitido contra Puig Gordi, resulta do artigo 4.º, n.º 5, ponto 5, da Lei Relativa ao Mandado de Detenção Europeu, que dispõe que «[a] execução de um mandado de detenção europeu será recusada [...] se houver razões sérias para crer que a execução do mandado de detenção europeu terá o efeito de violar os direitos fundamentais da pessoa em causa, tal como consagrados no artigo 6.º do Tratado da União Europeia».

57. Uma disposição deste tipo não é rara no direito nacional dos Estados-Membros³³ e constitui o reflexo da vinculação do legislador da União para conceber um mecanismo que respeite os direitos fundamentais da pessoa sobre a qual recai um mandado de detenção europeu.

58. Recordo, a este respeito, que o artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584 enuncia que esta «não tem por efeito alterar a obrigação de respeito dos direitos fundamentais e dos princípios jurídicos fundamentais consagrados pelo artigo 6.º do Tratado da União Europeia». Os considerandos 10, 12 e 13 desta decisão-quadro são igualmente pertinentes a este respeito³⁴.

59. Como já referi anteriormente, o Tribunal de Justiça admitiu a possibilidade de limitar os princípios do reconhecimento e da confiança mútuos entre Estados-Membros «em circunstâncias excecionais»³⁵, baseando o seu raciocínio, nomeadamente, no artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584³⁶.

³³ Como a Comissão refere no seu Relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a execução da Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros, de 2 de julho de 2020 [COM (2020) 270 final, p. 9], «[a] grande maioria dos Estados-Membros explicitou que transpôs a obrigação de respeito dos direitos fundamentais e dos princípios jurídicos fundamentais, alguns em termos gerais, mas outros com uma referência específica aos direitos mencionados nos considerandos 12 e 13. Assim, certas disposições nacionais de transposição referem os Tratados em matéria de direitos humanos e liberdades fundamentais e/ou o artigo 6.º do Tratado da União Europeia. Um número reduzido de Estados-Membros transpôs o artigo 1.º, n.º 3, [desta] decisão-quadro referindo unicamente a [CEDH], omitindo a referência à [Carta]».

³⁴ Segundo o considerando 10 da referida decisão-quadro, «[o] mecanismo do mandado de detenção europeu é baseado num elevado grau de confiança entre os Estados-Membros. A execução desse mecanismo só poderá ser suspensa no caso de violação grave e persistente, por parte de um Estado-Membro, dos princípios enunciados no n.º 1 do artigo 6.º [TUE], verificada pelo Conselho nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do mesmo Tratado e com as consequências previstas no n.º 2 do mesmo artigo». Por outro lado, o considerando 12 da mesma decisão-quadro prevê que esta «respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos pelo artigo 6.º [TUE] e consignados na Carta [...], nomeadamente o seu capítulo VI. Nenhuma disposição da [Decisão-Quadro 2002/584] poderá ser interpretada como proibição de recusar a entrega de uma pessoa relativamente à qual foi emitido um mandado de detenção europeu quando existam elementos objetivos que confortem a convicção de que o mandado de detenção europeu é emitido para mover procedimento contra ou punir uma pessoa em virtude do sexo, da sua raça, da sua religião, da sua ascendência étnica, da sua nacionalidade, da sua língua, da sua opinião política ou da sua orientação sexual, ou de que a posição dessa pessoa possa ser lesada por alguns desses motivos». Além disso, o considerando 13 desta decisão-quadro reflete o artigo 4.º e o artigo 19.º, n.º 2, da Carta, indicando que «[n]inguém pode ser afastado, expulso ou extraditado para um Estado onde corra sério risco de ser sujeito a pena de morte, tortura ou a outros tratos ou penas desumanos ou degradantes».

³⁵ V., nomeadamente, Acórdãos Aranyosi e Căldăraru (n.º 82 e jurisprudência aí referida) e Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial) (n.º 43).

³⁶ V., nomeadamente, Acórdãos Aranyosi e Căldăraru (n.º 83) e Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial) (n.º 45). V. também Conclusões do advogado-geral M. Campos Sánchez-Bordona nos processos apensos L e P (Independência da autoridade jurisdicional de emissão) (C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, EU:C:2020:925), em que este último salienta que «[o] Tribunal de Justiça admitiu que, além das hipóteses expressamente visadas pela decisão-quadro (artigos 3.º a 5.º), a execução de um [mandado de detenção europeu] pode igualmente ser recusada “em circunstâncias excecionais” que, dada a sua própria gravidade, imponham a limitação dos princípios do reconhecimento e da confiança mútua entre os Estados-Membros, sobre os quais se estruturou a cooperação judiciária em matéria penal» (n.º 39).

60. As considerações que se seguem levar-me-ão a recordar que os requisitos que uma autoridade judiciária de execução deve respeitar para poder recusar a execução de um mandado de detenção europeu, se tiver razões sérias para crer que a sua execução teria por efeito lesar os direitos fundamentais da pessoa em causa, devem ser interpretados de forma restrita a fim de garantir que uma recusa de execução reveste um carácter excepcional.

61. Tendo em conta os elementos que acabo de expor, não me parece criticável, enquanto tal, que um Estado-Membro mencione no seu direito nacional a possibilidade de uma autoridade judiciária de execução se recusar a executar um mandado de detenção europeu por essas razões, na medida em que o próprio Tribunal de Justiça se baseou no artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584 para admitir que possam ser introduzidas limitações aos princípios do reconhecimento e da confiança mútuos entre Estados-Membros. Todavia, acrescento imediatamente uma nuance importante, na medida em que, evidentemente, uma disposição nacional, como o artigo 4.º, n.º 5, ponto 5, da Lei Relativa ao Mandado de Detenção Europeia, deve, como qualquer disposição nacional que aplica o direito da União, ser interpretada em conformidade com este direito. Consequentemente, uma autoridade judiciária de execução não se pode apoiar nessa disposição para recusar obrigatória e automaticamente a execução de um mandado de detenção europeu em caso de alegada violação dos direitos fundamentais da pessoa em causa³⁷, abstraindo do *corpus* jurisprudencial que delimita restritamente as condições em que essa recusa pode, a título excepcional, ser oposta à autoridade judiciária de emissão.

62. Por conseguinte, proponho que se responda à primeira questão prejudicial que a Decisão-Quadro 2002/584 deve ser interpretada no sentido de que se opõe a que uma autoridade judiciária de execução se recuse a executar um mandado de detenção europeu com base num motivo de não execução previsto pelo seu direito nacional, mas que não é enunciado nesta decisão-quadro. Em contrapartida, a referida decisão-quadro não impede uma disposição nacional que aplica o artigo 1.º, n.º 3, da mesma decisão-quadro, ao prever a possibilidade de uma autoridade judiciária de execução se recusar a dar seguimento a um mandado de detenção europeu se tiver razões sérias para crer que a execução do mandado teria o efeito de prejudicar os direitos fundamentais da pessoa em causa, desde que essa disposição seja aplicada em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, que estabelece as condições restritas em que tal recusa pode ocorrer.

63. Tendo em conta a resposta que proponho que o Tribunal de Justiça dê à primeira questão prejudicial, não há, na minha opinião, que responder à segunda questão prejudicial.

C. Questões prejudiciais terceira a sexta

64. Como referido anteriormente, examinarei conjuntamente as questões prejudiciais terceira a sexta, na medida em que todas se destinam a esclarecer as condições em que uma autoridade judiciária de execução pode recusar-se a executar um mandado de detenção europeu com base num fundamento relativo ao facto de a autoridade judiciária de emissão não ter competência para emitir esse mandado de detenção europeu e para julgar a pessoa procurada.

³⁷ A este respeito, importa insistir no facto de que só se houver uma decisão do Conselho Europeu, seguida da suspensão, pelo Conselho, da aplicação da Decisão-Quadro 2002/584 no que respeita ao Estado-Membro em causa, nos termos do artigo 7.º, n.ºs 2 e 3, TUE, é que a autoridade judiciária de execução seria obrigada a recusar automaticamente a execução de qualquer mandado de detenção europeu emitido por esse Estado-Membro: v., nomeadamente, Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 65 e jurisprudência aí referida).

65. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio pretende ser esclarecido sobre vários aspetos. Antes de mais, esse motivo de não execução pode resultar do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584? Em seguida, e está no centro da questão submetida ao Tribunal de Justiça, em que condições uma autoridade judiciária de execução pode, com fundamento no artigo 1.º, n.º 3, desta decisão-quadro, recusar-se a executar um mandado de detenção europeu pelo alegado motivo de um risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo, protegido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta? Por último, que influência pode ter sobre a resposta a esta última questão, por um lado, a circunstância de a pessoa procurada poder invocar, perante os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão, a proteção dos seus direitos fundamentais e contestar a competência desses órgãos jurisdicionais e, por outro, a eventual existência de uma obrigação, para a autoridade judiciária de execução que considera recusar-se a executar um mandado de detenção europeu, de pedir à autoridade judiciária de emissão informações complementares, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da referida decisão-quadro.

1. Pode um motivo de não execução, relativo ao facto de a autoridade judiciária de emissão não ter competência para emitir um mandado de detenção europeu, decorrer do artigo 6.º da Decisão-Quadro 2002/584?

66. Observo que a Decisão-Quadro 2002/584, em especial nos seus artigos 3.º, 4.º e 4.º-A, não contém nenhuma disposição que preveja expressamente um motivo de não execução baseado na falta de competência da autoridade judiciária de emissão para emitir um mandado de detenção europeu. Por outro lado, não me parece que tal motivo de não execução possa também ser deduzido do artigo 6.º, n.º 1, desta decisão-quadro.

67. O Tribunal de Justiça já declarou que o princípio do reconhecimento mútuo pressupõe que apenas os mandados de detenção europeus, na aceção do artigo 1.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584, devem ser executados em conformidade com o disposto nesta, o que exige que tal mandado, que, nessa disposição, é qualificado de «decisão judiciária», seja emitido por uma «autoridade judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, desta decisão-quadro³⁸.

68. Recordo que, nos termos desta disposição, «[a] autoridade judiciária de emissão é a autoridade judiciária do Estado-Membro de emissão competente para emitir um mandado de detenção europeu nos termos do direito desse Estado».

69. Além disso, o artigo 6.º, n.º 3, da referida decisão-quadro prevê que «[c]ada Estado-Membro informa o Secretariado-Geral do Conselho da autoridade judiciária competente nos termos do respetivo direito nacional». Nos termos desta disposição, o Reino de Espanha informou o Conselho de que, em virtude do artigo 35.º da Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea (Lei 23/2014, de 20 de novembro, Relativa ao Reconhecimento Mútuo das Decisões Judiciais em Matéria Penal na União Europeia)³⁹, as autoridades judiciárias que são competentes para emitir um mandado de detenção europeu são o juiz ou o tribunal a quem foi submetido o processo no âmbito do qual

³⁸ V., nomeadamente, Acórdão Openbaar Ministerie (Independência da autoridade jurisdicional de emissão) (n.º 38 e jurisprudência aí referida).

³⁹ BOE n.º 282, de 21 de novembro de 2014, p. 95437.

deve emitir um mandado de detenção europeu⁴⁰. Há assim uma correspondência entre a competência de uma autoridade judiciária para conhecer de um processo e a competência dessa autoridade para emitir um mandado de detenção europeu para efeitos de processo-crime.

70. Como o Tribunal de Justiça declarou, nomeadamente, no seu Acórdão de 27 de maio de 2019, OG e PI (Procuradorias de Lübeck e de Zwickau)⁴¹, os termos «autoridade judiciária», que figuram no artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584, não se limitam a designar apenas os juízes ou órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro, devendo entender-se que designam, de forma mais abrangente, as autoridades que participam na administração da justiça penal deste Estado-Membro, por oposição, designadamente, aos ministérios ou autoridades policiais, que fazem parte do poder executivo⁴².

71. Além disso, segundo o Tribunal de Justiça, o conceito de «autoridade judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584, implica que a autoridade em causa atue com independência no exercício das suas funções inerentes à emissão de um mandado de detenção europeu⁴³.

72. Se os critérios que permitem assim delimitar o conceito de «autoridade judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584, não são respeitados, a autoridade judiciária de execução pode recusar-se a executar um mandado de detenção europeu. Em contrapartida, quando esses critérios são respeitados, não penso que a redação desta disposição, na medida em que visa a autoridade judiciária «que é competente para emitir um mandado de detenção europeu nos termos do direito desse Estado», possa ser interpretada no sentido de que confere à autoridade judiciária de execução o poder de verificar a competência da autoridade judiciária de emissão para emitir o mandado de detenção europeu em causa e de recusar-se a executar esse mandado se considerar que essa autoridade não é competente.

73. Com efeito, admitir que o artigo 6.º, n.º 1, desta decisão-quadro habilita a autoridade judiciária de execução a controlar a competência da autoridade judiciária de emissão seria contrário ao princípio de autonomia processual, nos termos da qual os Estados-Membros podem designar, segundo o seu direito nacional, a autoridade judiciária com competência para emitir um mandado de detenção europeu⁴⁴. Por conseguinte, não compete à autoridade judiciária de execução, tendo em conta a repartição de funções com a autoridade judiciária de emissão, verificar se esta última tem competência, em conformidade com as regras de organização e de processo judicial do Estado-Membro de emissão para emitir um mandado de detenção europeu. A partir do momento em que um mandado de detenção europeu emana de uma «autoridade

⁴⁰ V. Conselho da União Europeia, declarações a efetuar pelo Estado espanhol como resultado da adoção da Lei 23/2014, de 20 de novembro de 2014, Relativa ao Reconhecimento Mútuo de Decisões Judiciais em Matéria Penal na União Europeia, de 23 de abril de 2015 (documento n.º 8138/15, p. 2, disponível no seguinte endereço Internet: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8138-2015-INIT/fr/pdf>).

⁴¹ C-508/18 e C-82/19 PPU, a seguir «Acórdão OG e PI (Procuradorias de Lübeck e de Zwickau)», EU:C:2019:456).

⁴² N.º 50 desse acórdão e jurisprudência aí referida.

⁴³ V., nomeadamente, Acórdão Openbaar Ministerie (Independência da autoridade jurisdicional de emissão) (n.º 38 e jurisprudência aí referida). Do mesmo modo, o Tribunal de Justiça esclareceu que o conceito de «autoridade judiciária de execução», na aceção do artigo 6.º, n.º 2, desta decisão-quadro, visa, à semelhança do conceito de «autoridade judiciária de emissão», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, desta decisão-quadro, um juiz ou um órgão jurisdicional ou uma autoridade judiciária, como a Procuradoria de um Estado-Membro, que participa na administração da justiça desse Estado-Membro e que goza da independência exigida em relação ao poder executivo: V., nomeadamente, Acórdão de 28 de abril de 2022, C e CD (Obstáculos jurídicos à execução de uma decisão de entrega) (C-804/21 PPU, EU:C:2022:307, n.º 61 e jurisprudência aí referida).

⁴⁴ V., nomeadamente, Acórdão OG e PI (Procuradorias de Lübeck e de Zwickau) (n.º 48 e jurisprudência aí referida).

judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da referida decisão-quadro, a autoridade judiciária de execução deve presumir que a autoridade judiciária de emissão respeita as regras nacionais que definem a sua competência.

74. Em suma, embora o sentido e o alcance do conceito de «autoridade judiciária», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584, não possam ser deixados à apreciação de cada Estado-Membro⁴⁵, e este conceito exija, em toda a União, uma interpretação autónoma e uniforme⁴⁶, as regras que determinam a competência dessa autoridade para emitir um mandado de detenção europeu enquadram-se na autonomia processual do Estado-Membro de emissão, na qual a autoridade judiciária de execução não pode interferir com base nesta disposição. Qualquer outra interpretação violaria o princípio do reconhecimento mútuo.

75. O que acaba de ser exposto não prejudica a fiscalização jurisdicional que pode ser efetuada no Estado-Membro de emissão, oficiosamente ou por iniciativa da pessoa cuja entrega é pedida, para verificar se as regras nacionais que determinam a competência da autoridade judiciária de emissão foram respeitadas.

76. Decorre destes elementos que, na minha opinião, o artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584 deve ser interpretado no sentido de que não permite que uma autoridade judiciária de execução verifique se uma autoridade judiciária de emissão tem competência, nos termos do direito do Estado-Membro de emissão, para emitir um mandado de detenção europeu.

2. Em que condições pode uma autoridade judiciária de execução recusar-se, com base no artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584, a executar um mandado de detenção europeu em caso de alegado risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta?

77. Trata-se agora de esclarecer as condições em que o artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584, enquanto fundamento de uma possível derrogação ao princípio do reconhecimento mútuo, pode permitir que uma autoridade judiciária de execução se recuse a executar um mandado de detenção europeu em caso de alegado risco de violação do direito fundamental da pessoa procurada a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, protegido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta.

78. Antes de mais, refiro que a resposta a esta questão deve, na minha opinião, ser orientada pela premissa de qualquer análise na matéria, a saber, que «o princípio da confiança mútua entre os Estados-Membros tem, no direito da União, uma importância fundamental, dado que permite a criação e a manutenção de um espaço sem fronteiras internas. Ora, este princípio impõe, designadamente no que respeita ao espaço de liberdade, segurança e justiça, que cada um dos Estados-Membros considere, salvo em circunstâncias excecionais, que todos os outros Estados-Membros respeitam o direito da União e, muito em especial, os direitos fundamentais reconhecidos por esse direito»⁴⁷.

⁴⁵ V., nomeadamente, Acórdão OG e PI (Procuradorias de Lübeck e de Zwickau) (n.º 48 e jurisprudência aí referida).

⁴⁶ V., nomeadamente, n.º 49 desse acórdão e jurisprudência aí referida.

⁴⁷ V., nomeadamente, Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH), de 18 de dezembro de 2014 [EU:C:2014:2454, a seguir «Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH)» n.º 191 e jurisprudência aí referida], e, em matéria de mandado de detenção europeu, Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 40 e jurisprudência aí referida).

79. Este postulado de confiança recíproca nos sistemas nacionais de proteção dos direitos fundamentais implica que, como o Tribunal de Justiça afirmou convictamente no seu Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH), «quando aplicam o direito da União, os Estados-Membros podem ser obrigados, por força desse mesmo direito, a presumir o respeito dos direitos fundamentais por parte dos outros Estados-Membros, *pele que não lhes é possível* exigir a outro Estado-Membro um nível de proteção nacional dos direitos fundamentais mais elevado do que o assegurado pelo direito da União, nem tão-pouco, *salvo em circunstâncias excecionais, verificar se esse outro Estado-Membro respeitou efetivamente, num caso concreto, os direitos fundamentais garantidos pela União*»⁴⁸. Depois, no âmbito do mandado de detenção europeu, o Tribunal de Justiça não se desviou do caminho que consiste em acentuar o caráter excecional que deve ter o controlo, por uma autoridade judiciária de execução, do respeito dos direitos fundamentais no Estado-Membro de emissão⁴⁹. Trata-se ali da expressão, neste domínio, de que a obrigação dos Estados-Membros de respeitarem os direitos fundamentais deve inscrever-se sempre no quadro da estrutura e dos objetivos da União⁵⁰.

80. A este respeito, há que recordar que a Decisão-Quadro 2002/584, ao instituir um sistema simplificado e eficaz de entrega das pessoas condenadas ou suspeitas de terem infringido a lei penal, se destina a facilitar e acelerar a cooperação judiciária com vista a contribuir para a realização do objetivo, fixado à União, de se tornar um espaço de liberdade, segurança e justiça, baseando-se no grau de confiança elevado que deve existir entre os Estados-Membros⁵¹.

81. Por outro lado, já referi que, para alcançar este objetivo, o princípio do reconhecimento mútuo implica que a execução do mandado de detenção europeu constitui o princípio e que a recusa de execução deve ser concebida como uma exceção a interpretar restritamente⁵².

82. Nestas circunstâncias, o Tribunal de Justiça admitiu, no seu Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial), que, à semelhança de um risco real de violação do artigo 4.º da Carta, um risco real de violação do direito fundamental da pessoa em causa a um processo equitativo, conforme enunciado no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, era suscetível de acarretar, a título excecional, a recusa de execução de um mandado de detenção europeu.

83. Com efeito, «o elevado grau de confiança entre os Estados-Membros, no qual se baseia o mecanismo do mandado de detenção europeu, funda-se, assim, na premissa segundo a qual os órgãos jurisdicionais penais do Estado-Membro de emissão, que, na sequência da execução de um mandado de detenção europeu, deverão conduzir o procedimento penal de repressão ou de execução da pena ou de uma medida de segurança privativas de liberdade, bem como o procedimento penal de mérito, satisfazem as exigências de uma proteção jurisdicional efetiva, garantida pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta»⁵³. Segundo o Tribunal de Justiça, «este direito fundamental reveste [...] uma importância cardinal enquanto garante da proteção do

⁴⁸ V. Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH) (n.º 192, o sublinhado é meu).

⁴⁹ V., nomeadamente, Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 41).

⁵⁰ Conforme o Tribunal de Justiça declarou no seu Acórdão de 17 de dezembro de 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, n.º 4). V., mais recentemente, Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH) (n.º 170 e jurisprudência aí referida).

⁵¹ V., nomeadamente, Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 42 e jurisprudência aí referida). V., também, Acórdão de 28 de abril de 2022, C e CD (Obstáculos jurídicos à execução de uma decisão de entrega) (C-804/21 PPU, EU:C:2022:307, n.º 51 e jurisprudência aí referida).

⁵² V., nomeadamente, Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.ºs 43 e 44 e jurisprudência aí referida).

⁵³ Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 45 e jurisprudência aí referida).

conjunto dos direitos que para os litigantes emergem do direito da União e da preservação dos valores comuns aos Estados-Membros, enunciados no artigo 2.º TUE, designadamente do valor do Estado de direito»⁵⁴.

84. Por conseguinte, o respeito dos requisitos inerentes ao direito fundamental a um processo equitativo, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, constitui o suporte que condiciona o funcionamento do mecanismo do mandado de detenção europeu que respeita os direitos de que beneficiam as pessoas que são objeto de um mandado de detenção europeu.

85. A este respeito, não há dúvida que, enquanto autoridades que devem aplicar a Decisão-Quadro 2002/584, as autoridades judiciárias de emissão e de execução estão obrigadas a respeitar os direitos fundamentais protegidos pela Carta. Assim sendo, para que o sistema de entrega implementado por esta decisão-quadro possa funcionar, as responsabilidades a este respeito são, em conformidade com o princípio da confiança mútua, repartidas entre as duas autoridades. Com efeito, se a autoridade judiciária de emissão e a autoridade judiciária de execução estiverem habilitadas a proceder às mesmas verificações, a eficácia e a rapidez da entrega ficariam comprometidas. Acresce que a confiança mútua é, por natureza, contrária à realização de controlos cruzados por cada autoridade que pretenda verificar o respeito dos direitos fundamentais no Estado-Membro a que pertence a outra autoridade. A recusa de execução de mandado de detenção europeu baseada na apreciação da autoridade judiciária de execução de um risco de violação de direitos fundamentais no Estado-Membro de emissão só pode, nesta lógica, ter carácter excecional.

86. Foi o que o Tribunal de Justiça exprimiu ao declarar que, «a fim de garantir a plena aplicação dos princípios da confiança e do reconhecimento mútuos subjacentes ao funcionamento do mecanismo do mandado de detenção europeu instituído pela Decisão-Quadro 2002/584, cabe em primeiro lugar a cada Estado-Membro assegurar, sob a fiscalização última do Tribunal de Justiça, a salvaguarda dos requisitos inerentes [ao direito fundamental a um processo equitativo, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta] abstendo-se de qualquer medida suscetível de o prejudicar [...], uma vez que a existência de um risco real de que a pessoa contra quem foi emitido um mandado de detenção europeu sofra, em caso de entrega à autoridade judiciária de emissão, uma violação desse mesmo direito fundamental é suscetível de permitir à autoridade judiciária de execução de abster-se, a título excecional, a dar execução a esse mandado de detenção europeu, com fundamento no artigo 1.º n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584»⁵⁵.

87. Assim, a existência de um risco real de que a pessoa objeto de um mandado de detenção europeu sofra, em caso de entrega à autoridade judiciária de emissão, uma violação do seu direito fundamental a um processo equitativo é suscetível de alterar, a título excecional, a repartição das responsabilidades que incumbem, respetivamente, à autoridade judiciária de emissão e à autoridade judiciária de execução. Recordo, a este respeito, que, estando em causa um processo relativo a um mandado de detenção europeu, a garantia do respeito dos direitos da pessoa cuja

⁵⁴ Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 45 e jurisprudência aí referida).

⁵⁵ Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 46 e jurisprudência aí referida).

entrega é pedida decorre, em primeira linha, da responsabilidade do Estado-Membro de emissão, relativamente ao qual se presume que respeita o direito da União e, em particular, os direitos fundamentais reconhecidos por esse direito⁵⁶.

88. A possibilidade de uma autoridade judiciária de execução ilidir esta presunção, controlando a existência de um risco de violação dos direitos fundamentais no Estado-Membro de emissão, que podia levar essa autoridade a recusar-se a executar um mandado de detenção europeu com base no artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584, foi enquadrada restritamente pelo Tribunal de Justiça, que exigiu, a partir do Acórdão Aranyosi e Căldăraru, e desde então de forma constante, a realização de um exame em duas fases que conjuga uma apreciação, no plano sistémico com um exame num plano individual, da existência do alegado risco.

89. Assim, o Tribunal de Justiça declarou que «quando a autoridade judiciária de execução chamada a decidir sobre a entrega de uma pessoa contra quem foi emitido um mandado de detenção europeu dispõe de elementos que revelam falhas sistémicas ou generalizadas no que respeita à independência do poder judicial no Estado-Membro de emissão, não pode todavia presumir a existência de motivos sérios e comprovados para acreditar que, em caso de entrega a este último Estado-Membro, essa pessoa correrá um risco real de violação do seu direito fundamental a um processo equitativo, sem proceder a uma verificação concreta e precisa que tenha em conta, nomeadamente, a situação pessoal da referida pessoa, a natureza da infração em causa e o contexto factual em que se insere a referida emissão, como declarações ou atos de autoridades públicas que possam interferir no tratamento a dar a um caso específico»⁵⁷.

90. No âmbito deste exame em duas fases, «numa primeira fase, a autoridade judiciária de execução deve determinar se existem elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados tendentes a demonstrar a existência de um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo garantido por essa disposição, em razão de falhas sistémicas ou generalizadas no que respeita à independência do poder judicial no Estado-Membro de emissão»⁵⁸.

91. Numa segunda fase, «a autoridade judiciária de execução deve verificar, de forma concreta e precisa, em que medida as falhas verificadas na primeira fase, podem ter impacto a nível dos órgãos jurisdicionais desse Estado-Membro competentes para conhecer dos processos a que a pessoa procurada será sujeita e se, tendo em conta a situação pessoal desta, a natureza da infração pela qual é exercida a ação penal contra ela e o contexto factual em que se insere o mandado de detenção, e à luz das informações eventualmente prestadas por esse Estado-Membro nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584, existem motivos sérios e comprovados para acreditar que a referida pessoa correrá tal risco em caso de entrega a este último Estado-Membro»⁵⁹.

⁵⁶ V., nomeadamente, Acórdãos de 23 de janeiro de 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, n.º 50 e jurisprudência aí referida) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0367>, e de 13 de janeiro de 2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, n.º 61 e jurisprudência aí referida). V., também, Acórdão Spetsializirana prokuratura (Carta de Direitos), no qual o Tribunal de Justiça refere que, «estando em causa um processo relativo a [um mandado de detenção europeu] a garantia dos direitos fundamentais é, em primeira linha, da responsabilidade do Estado-Membro de emissão» (n.º 39 e jurisprudência aí referida).

⁵⁷ Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 50 e jurisprudência aí referida). Quanto à primeira afirmação da necessidade de um exame em duas fases no que respeita ao artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, V. Acórdão Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judiciário) (n.ºs 47 a 75).

⁵⁸ Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 52 e jurisprudência aí referida).

⁵⁹ Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 53 e jurisprudência aí referida).

92. No seu Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão), o Tribunal de Justiça declarou, a propósito do processo de nomeação dos juízes no Estado-Membro de emissão, a necessidade de um exame em duas fases no caso de estar em causa a garantia, igualmente inerente ao direito fundamental a um processo equitativo, consagrado no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, relativo a um tribunal previamente estabelecido por lei, e especificou as condições e as modalidades de aplicação desse exame.

93. O exame em duas fases nesta hipótese foi justificado por três considerações.

94. Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça sublinhou os laços indissociáveis que existem, para efeitos do direito fundamental a um processo equitativo, entre as garantias de independência e de imparcialidade dos juízes, bem como do acesso a um tribunal previamente estabelecido por lei⁶⁰. Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça realçou a necessidade de ponderar o respeito dos direitos fundamentais das pessoas cuja entrega é pedida com outros interesses, como a proteção dos direitos das vítimas e a luta contra a impunidade, o que implica para a autoridade judiciária de execução não limitar o seu exame ao da primeira fase⁶¹. Em terceiro lugar, o Tribunal de Justiça alertou para uma abordagem que conduziria a uma suspensão, na prática, na aplicação do mecanismo do mandado de detenção europeu relativamente a esse Estado-Membro, em violação da competência do Conselho Europeu e do Conselho a este respeito⁶².

95. Considero que o raciocínio assim seguido pelo Tribunal de Justiça no seu Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão), que assenta, em grande parte, na necessidade de manter o seu carácter excecional à recusa de execução de um mandado de detenção europeu devido a um alegado risco de violação do direito fundamental da pessoa procurada a um processo equitativo por um tribunal previamente estabelecido por lei, consagrado no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, deve ser reiterado no âmbito do presente processo, e isto por duas razões principais.

96. Em primeiro lugar, o risco alegado no âmbito do presente processo diz respeito à violação do mesmo requisito inerente ao direito fundamental a um processo equitativo, a saber, o relativo a um tribunal previamente estabelecido por lei, mesmo que aqui não seja o processo de nomeação dos juízes no Estado-Membro de emissão que está em causa, mas o respeito das regras legais que determinam as respetivas competências dos órgãos jurisdicionais desse Estado.

97. Em segundo lugar, submeter a avaliação de um risco real de violação desse direito fundamental, em caso de entrega, a um exame em duas fases parece-me indispensável para que a recusa de execução de um mandado de detenção europeu baseado nesse risco continue verdadeiramente excecional.

98. Examinarei sucessivamente estes dois pontos.

⁶⁰ V. Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.ºs 55 a 58 e jurisprudência aí referida).

⁶¹ V. Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.ºs 59 a 62 e jurisprudência aí referida).

⁶² V. Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.ºs 63 a 65 e jurisprudência aí referida).

a) Necessidade de um exame em duas fases em caso de alegado risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo num tribunal previamente estabelecido por lei no que se refere ao respeito das regras legais que determinam a competência dos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão

99. Entre os componentes da garantia relativa a um tribunal previamente estabelecido por lei, consta o requisito de que a competência desse tribunal deve assentar numa base legal. Recordo que, na medida em que a Carta enuncia direitos correspondentes aos garantidos pela CEDH, o artigo 52.º, n.º 3, da Carta visa assegurar a coerência necessária entre os direitos nela contidos e os direitos correspondentes garantidos pela CEDH, sem que isso ponha em causa a autonomia do direito da União. Segundo as Anotações relativas à Carta dos Direitos Fundamentais⁶³, o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta corresponde ao artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça deve velar por que a sua interpretação do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta assegure um nível de proteção que não vá contra o garantido pelo artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, conforme interpretado pelo Tribunal EDH⁶⁴.

100. O conceito de «tribunal estabelecido pela lei», com os de «independência» e de «imparcialidade» de um tribunal, faz parte dos «requisitos institucionais» do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Na jurisprudência do Tribunal EDH, estes conceitos têm vínculos muito estreitos⁶⁵.

101. O Tribunal EDH declarou que, embora as exigências institucionais do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH prossigam, cada uma, um objetivo preciso que delas fazem garantias específicas de um processo equitativo, têm em comum o facto de terem como fim o respeito dos princípios fundamentais que são a supremacia do direito e a separação de poderes, precisando, a este respeito, que na base de cada uma destas exigências está o imperativo de preservar a confiança que o poder judicial deve inspirar ao litigante e a independência desse poder em relação a outros poderes⁶⁶. O Tribunal de Justiça integrou esses elementos de definição na sua jurisprudência⁶⁷.

102. Por outro lado, o Tribunal EDH interpretou o conceito de «tribunal estabelecido por lei» no sentido de significar um «tribunal estabelecido em conformidade com a lei»⁶⁸. À semelhança das irregularidades no procedimento de nomeação dos juízes⁶⁹, a violação das regras de direito interno que regulam a competência de um tribunal para decidir um processo pode colidir com o requisito de um «tribunal estabelecido pela lei»⁷⁰. Com efeito, a «lei» referida pelo artigo 6.º, n.º 1, CEDH compreende nomeadamente a legislação relativa ao estabelecimento e à competência dos órgãos

⁶³ JO 2007, C 303, p. 17.

⁶⁴ V., nomeadamente, Acórdão de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, a seguir «Acórdão Getin Noble Bank», EU:C:2022:235, n.º 116 e jurisprudência aí referida).

⁶⁵ V. Acórdão do Tribunal EDH de 1 de dezembro de 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islândia (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 231).

⁶⁶ V. Acórdão do Tribunal EDH de 1 de dezembro de 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islândia (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 231 e 233).

⁶⁷ V., nomeadamente, Acórdão Getin Noble Bank (n.º 117 e jurisprudência aí referida). V., também, em matéria de mandado de detenção europeu, Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 56 e jurisprudência aí referida).

⁶⁸ V. Acórdão do Tribunal EDH de 1 de dezembro de 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islândia (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 229).

⁶⁹ V., nomeadamente, Acórdão Getin Noble Bank (n.º 120 e jurisprudência aí referida).

⁷⁰ V. Acórdão do Tribunal EDH de 1 de dezembro de 2020, Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islândia (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 224).

judiciários⁷¹. Consequentemente, segundo o Tribunal EDH, «se à luz do direito interno um tribunal não tem competência para julgar o arguido, não está “estabelecido por lei” na aceção desta disposição»⁷².

103. Importa, a este respeito, esclarecer que, segundo o Tribunal EDH, a introdução da expressão «estabelecido pela lei» no artigo 6.º da CEDH tem como objetivo evitar que a organização do sistema judiciário numa sociedade democrática seja deixada à discrição do poder executivo e garantir que essa organização seja regulada por uma lei que emane de um Parlamento⁷³. Por outro lado, segundo esse mesmo tribunal, «[e]m países nos quais vigora um sistema de direito codificado, a organização do sistema judicial também não pode ser deixada à discricionariedade das autoridades judiciárias, o que não excluiu, no entanto, que lhes seja reconhecido um certo poder de interpretação da legislação nacional na matéria»⁷⁴.

104. Decorre destes elementos que a origem legal das regras que determinam a competência dos órgãos jurisdicionais e a observância destas regras por parte destes apresentam vínculos indissociáveis com as garantias de independência e de imparcialidade dos juízes. Destinam-se, mais amplamente, a garantir a supremacia da lei e a separação de poderes, preservando assim a confiança que o poder judicial deve inspirar ao litigante e a independência deste poder em relação a outros poderes.

105. Assim, as garantias de acesso a um tribunal independente, imparcial e previamente estabelecido por lei representam a pedra angular do direito a um processo equitativo. A questão de saber se um órgão jurisdicional constitui um tribunal estabelecido por lei, quando surja uma dúvida séria quanto à competência de um órgão jurisdicional, é necessária para a confiança que os tribunais de uma sociedade democrática devem inspirar no litigante⁷⁵.

106. Daqui resulta que, à semelhança do que o Tribunal de Justiça declarou no seu Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) a propósito do processo de nomeação dos juízes, a autoridade judiciária de execução também deve proceder a um exame em duas fases em caso de alegado risco de violação da garantia relativa a um tribunal previamente estabelecido por lei devido a irregularidades relativas à competência dos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão.

⁷¹ V., nomeadamente, Acórdão do Tribunal EDH de 12 de julho de 2007, Jorgic c. Alemanha (CE:ECHR:2007:0712JUD007461301, § 64).

⁷² Acórdão do Tribunal EDH de 12 de julho de 2007, Jorgic c. Alemanha (CE:ECHR:2007:0712JUD007461301, § 64). Assim, no seu Acórdão de 22 de junho de 2000, Coëme e o. c. Bélgica (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, §§ 107 e 108), o Tribunal EDH declarou que não preenchia o requisito de um «tribunal estabelecido por lei» a Cour de cassation (Tribunal de Cassação) belga que declarou culpados outros arguidos que não eram ministros por infrações conexas àquelas pelas quais os ministros eram acusados, uma vez que a regra da conexão não tinha sido estabelecida por lei.

⁷³ V., nomeadamente, Acórdãos do Tribunal EDH de 22 de junho de 2000, Coëme e o. c. Bélgica (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 98), e de 25 de outubro de 2011, Richert c. Polónia (CE:ECHR:2011:1025JUD005480907, § 42).

⁷⁴ V., nomeadamente, Acórdãos do Tribunal EDH de 22 de junho de 2000, Coëme e o. c. Bélgica (CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 98), e de 20 de outubro de 2009, Gorguiladzé c. Geórgia (CE:ECHR:2009:1020JUD000431304, § 69).

⁷⁵ V., por analogia, Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 58 e jurisprudência aí referida).

b) Exame em duas fases que se justifica pela necessidade de que a recusa de execução baseada num alegado risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo mantenha um carácter excepcional

107. Uma eventual falta de competência da autoridade judiciária de execução pode revelar-se problemática tanto na fase da emissão de um mandado de detenção europeu como no caso de implicar que a execução desse mandado desse lugar ao julgamento da pessoa arguida por um órgão jurisdicional incompetente. O papel que a autoridade judiciária de execução deve desempenhar quando é alegado perante si um problema de competência da autoridade judiciária de emissão foi debatido no Tribunal de Justiça.

108. Até agora, o Tribunal de Justiça limitou-se sobretudo a justificar a necessidade de que a autoridade judiciária de execução, depois de ter realizado a primeira fase do seu exame proceda à segunda fase do seu exame. Com efeito, foram submetidos ao Tribunal de Justiça, até à data, processos em que a pessoa procurada denunciava falhas sistemáticas ou generalizadas no Estado-Membro de emissão. Neste contexto específico, a exigência de um controlo em duas fases permite sobretudo garantir que a mera demonstração de falhas sistémicas ou generalizadas não conduzirá a entravar a aplicação da Decisão-Quadro 2002/584 quando a pessoa procurada não está, na prática, exposta a nenhum risco real a título individual.

109. Ora, no âmbito do presente processo, o desafio é diferente, uma vez que se pretende saber se uma autoridade judiciária de execução pode basear a sua recusa de execução de um mandado de detenção europeu num risco individual de violação da garantia relativa a um tribunal previamente estabelecido por lei que não tem origem na existência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão. Assim, a questão aqui não é saber se a existência de tais falhas sistémicas ou generalizadas é *suficiente*, mas se é *necessária* para que uma autoridade judiciária de execução recuse a execução de um mandado de detenção europeu com base no artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584, quando é alegado um risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo por um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta.

110. Afigura-se-me que os termos essenciais do debate que se desenrolou a este propósito no Tribunal de Justiça podem ser resumidos da seguinte forma, fazendo referência às duas teses em confronto.

111. Segundo a primeira tese, a constatação relativa à existência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão não constitui uma fase imposta para permitir à autoridade judiciária de execução verificar a existência de um risco individual e concreto de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal estabelecido por lei de que deve beneficiar a pessoa objeto de um mandado de detenção europeu. A este respeito, a circunstância de o Tribunal de Justiça ter imposto até agora a realização por esta autoridade de um exame em duas fases nos processos que põem em causa o cumprimento do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta no Estado-Membro de emissão explicava-se pelo facto de, nesses processos, o que estava em causa era saber se, perante falhas sistémicas ou generalizadas, era necessária a segunda fase relativa à apreciação de um risco de violação desse direito fundamental no plano individual. Em contrapartida, o Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre a questão de saber se a realização da primeira fase continua a ser exigida.

112. Os defensores desta primeira tese fazem assim, de certa forma, pender a balança entre a confiança mútua e a proteção do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal estabelecido por lei a favor deste segundo elemento. Por outro lado, a argumentação em apoio desta tese não atribui uma importância determinante à diferença de natureza que existe entre os direitos fundamentais protegidos pela Carta, consoante sejam absolutos ou possam ser objeto de limitações.

113. Pelo contrário, de acordo com a segunda tese, no que respeita ao direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, havia que exigir estritamente o respeito das duas fases que foram definidas pelo Tribunal de Justiça para enquadrar a verificação pela autoridade judiciária de execução de um risco real de violação desse direito no Estado-Membro de emissão. Na medida em que, para não comprometer a confiança mútua que os Estados-Membros devem depositar uns nos outros, quanto ao bom funcionamento dos respetivos sistemas judiciais, a verificação a este respeito pela autoridade judicial de execução devia ser excecional, o que significa que a constatação relativa à existência de falhas sistémicas ou generalizadas no Estado-Membro de emissão era imperativa. Com efeito, só tais falhas seriam de molde a criar um risco real de violação do conteúdo essencial desse direito ou, em qualquer caso, um risco real de violação suficientemente grave desse direito. Alguns defensores desta tese admitiram que podia existir uma diferença consoante o risco de alegada violação diga respeito a um direito, como o protegido pelo artigo 4.º da Carta, que tem caráter absoluto ou como o que decorre do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, que pode ser limitado.

114. Os defensores desta segunda tese, para o dizer de forma simples, fazem assim pender a balança a favor da confiança mútua que a autoridade judiciária de execução só deve questionar em casos excecionais, os quais devem sempre, no que respeita ao artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, ser caracterizados pela existência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão.

115. É esta segunda tese que faço minha, na medida em que contribui, ao conceber a recusa de execução de um mandado de detenção europeu como uma exceção que deve ser objeto de interpretação restrita, para garantir a efetividade do sistema de cooperação judiciária entre os Estados-Membros, do qual esse mandado constitui um dos elementos essenciais.

116. Para este efeito, afigura-se-me indispensável preservar, tanto quanto possível, a repartição das responsabilidades que incumbem ao Estado-Membro de emissão e ao Estado-Membro de execução. Como já referi anteriormente, é ao Estado-Membro de emissão que cabe em primeiro lugar fazer com que a decisão de emitir um mandado de detenção europeu respeite os direitos que a pessoa que é dele objeto retira do direito da União, dos quais fazem parte os direitos fundamentais protegidos pela Carta. O Estado-Membro de emissão deve, para o efeito, garantir a essa pessoa uma proteção jurisdicional efetiva, nomeadamente, implementando as vias de recurso necessárias para esse controlo⁷⁶. A partir do momento em que não possa ser demonstrada nenhuma falha sistémica ou generalizada no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão, a autoridade judiciária de execução não tem de duvidar de que, através das vias de recurso judicial disponíveis nesse Estado-Membro, a pessoa em causa pode obter a declaração e, sendo caso disso, corrigir ou sancionar uma eventual violação do seu direito

⁷⁶ A este respeito, recordo que «[a] União é uma União de direito cujos interessados têm o direito de contestar judicialmente a legalidade de qualquer decisão ou de qualquer ato nacional relativo à aplicação, a seu respeito, de um ato da União»: V., nomeadamente, Acórdãos de 27 de fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, n.º 31 e jurisprudência aí referida), e Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial) (n.º 49).

fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta. A este propósito, resultou dos debates perante o Tribunal de Justiça que as pessoas alvo dos processos-crimes em causa no processo principal têm à sua disposição vias de recurso para controlar o cumprimento desse direito fundamental no Estado-Membro de emissão, até ao nível do Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional)⁷⁷. Acrescento que, na maioria dos casos, as dificuldades relativas à competência dos órgãos jurisdicionais se resolvem pelas regras processuais de direito interno, que os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão estão em melhor posição para aplicar, assegurando assim a proteção do direito fundamental a ser julgado por um tribunal estabelecido por lei.

117. Assim, na falta de alegações relativas a falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão, que consistem, em especial, em disfunções do sistema jurisdicional desse Estado que poderiam obstar a que se verifique uma violação do direito fundamental em causa e, sendo caso disso, corrigida ou sancionada por um órgão jurisdicional do referido Estado, o princípio da confiança mútua entre os Estados-Membros deve funcionar plenamente, de modo que possa ser alcançado o objetivo de aceleração e de simplificação da cooperação judiciária entre os Estados-Membros que prossegue a Decisão-Quadro 2002/584, com base no grau de confiança elevada que deve existir entre os Estados-Membros⁷⁸.

118. Ora, permitir à autoridade judiciária de execução verificar, num caso concreto, o respeito do direito fundamental a um processo equitativo num tribunal previamente estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão, na falta de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário desse Estado-Membro, levaria a tornar mais difícil a tarefa dessa autoridade, o que é contrário aos requisitos de eficácia e de rapidez da entrega. Os factos na origem do presente processo demonstram, aliás, dificuldades com que a autoridade judiciária de execução se vê confrontada quando tenta aplicar, interpretar ou mesmo apenas compreender as regras processuais do Estado-Membro de emissão.

119. Por conseguinte, na minha opinião, só em circunstâncias excecionais caracterizadas pela existência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão pode ocorrer uma oscilação na partilha de responsabilidades entre a autoridade judiciária de emissão e a autoridade judiciária de execução que permite então a esta última verificar se esse Estado-Membro respeitou efetivamente, num caso concreto, o direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta⁷⁹. Por outras palavras, só em caso de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de

⁷⁷ Para uma abordagem comparável no domínio da cooperação judiciária em matéria civil, v. Acórdão de 22 de dezembro de 2010, Aguirre Zarraga (C-491/10 PPU, EU:C:2010:828, n.ºs 69 a 74). Saliento que foi confirmado na audiência que Puig Gordi interpôs um «recurso de amparo» (recurso de proteção dos direitos e liberdades fundamentais) para o Tribunal Constitucional.

⁷⁸ V., nomeadamente, Acórdão de 28 de abril de 2022, C e CD (Obstáculos jurídicos à execução de uma decisão de entrega) (C-804/21 PPU, EU:C:2022:307, n.º 51 e jurisprudência aí referida).

⁷⁹ V., a este respeito, Conclusões do advogado-geral E. Tanchev no processo Minister for Justice and Equality (Falhas do sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517), nas quais cita o Acórdão da Supreme Court (Supremo Tribunal, Irlanda) de 4 de maio de 2007, The Minister for Justice Equality and Law Reform c. Brennan [(2007) IECH 94], no qual esse órgão jurisdicional declarou que só em presença de circunstâncias excecionais, «tais como uma deficiência claramente estabelecida e fundamental no sistema judicial [do] Estado requerente» uma violação dos direitos consagrados pelo artigo 6.º da CEDH justifica a recusa de uma entrega, nos termos da Lei Relativa ao Mandado de Detenção Europeu (nota 47). V., também, Acórdão da Cour de cassation (France) (Tribunal de Cassação, França), de 10 de maio de 2022 (n.º 22-82.379, FR:CCASS:2022:CR00676), pela qual este declarou que «da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia resulta que o princípio de reconhecimento mútuo em que se baseia o sistema do mandado de detenção europeu assente ele próprio na confiança recíproca entre os Estados-Membros quanto ao facto de que os seus ordenamentos jurídicos nacionais respetivos estarem em condições de garantir uma proteção equivalente e efetiva dos direitos fundamentais reconhecidos ao nível da União, e que, por conseguinte, não cabe ao Estado de execução, exceto se existir uma falha sistémica ou generalizada no estado de emissão, efetuar um controlo da observância dos direitos fundamentais por parte deste último» (n.º 14, o sublinhado é meu).

emissão pode ser derogada, a título excecional, a regra de que a autoridade judiciária de execução não deve proceder a uma verificação do respeito dos direitos fundamentais no Estado-Membro de emissão, em conformidade com o que o Tribunal de Justiça referiu no n.º 192 do seu Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH). Portanto, esta regra exige que a admissão de «circunstâncias excecionais» seja circunscrita dentro de limites restritos⁸⁰.

120. Decorre claramente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a primeira fase do exame a realizar pela autoridade judicial de execução é uma condição prévia necessária para o início da segunda fase do referido exame. Com efeito, no âmbito desta segunda fase, «a autoridade judiciária de execução deve apreciar *se as falhas sistémicas ou generalizadas constatadas na primeira fase desse exame são suscetíveis de se concretizar em caso de entrega* da pessoa em causa ao Estado-Membro de emissão e se, nas circunstâncias específicas do caso concreto, essa pessoa corre assim um risco real de violação do seu direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, consagrado no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta»⁸¹. Como refere acertadamente a Comissão, as duas fases do exame a efetuar pela autoridade judiciária de execução têm caráter cumulativo e sucedem-se numa sequência de análise que deve ser respeitada por essa autoridade.

121. Além disso, por analogia com o que o Tribunal de Justiça declarou no n.º 62 do seu Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão), considero que, se a verificação de um risco de violação desse direito fundamental num caso concreto fosse, por si só, suficiente para permitir à autoridade judiciária de execução recusar-se, sendo caso disso, a executar um mandado de detenção europeu, a multiplicação dos controlos que essa autoridade podia ser levada a efetuar a este respeito seria suscetível de prejudicar o objetivo de luta contra a impunidade prevista pela Decisão-Quadro 2002/584 e, se for caso disso, outros interesses, tais como a necessidade de respeitar os direitos fundamentais das vítimas das infrações em causa⁸².

122. Em suma, só perante grandes dificuldades no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão, estabelecidas de forma rigorosa e com um grau suficiente de certeza, com base em elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados, é que a autoridade judiciária de execução pode constatar a existência de um risco real de violação, nesse Estado-Membro, do direito fundamental a um processo equitativo garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta. Em minha opinião, está em jogo a realização do espaço de liberdade, segurança e justiça e, mais especificamente, da aplicação fluida e eficaz do mecanismo de entrega instituído pela Decisão-Quadro 2002/584, baseado na confiança mútua e numa presunção de respeito pelos Estados-Membros do direito da União e, em especial, dos direitos fundamentais protegidos pela Carta.

123. Considero que o Tribunal de Justiça devia manter esta abordagem em matéria de mandado de detenção europeu, ainda que tenha adotado uma abordagem mais flexível em matéria de asilo, em caso de transferência de um requerente de asilo para o Estado-Membro responsável pelo exame do seu pedido. Os dois processos visam fins diferentes⁸³. Por outro lado, esta abordagem

⁸⁰ V., a este propósito, Spielmann, D., e Voyatzis, P., «Le mandat d'arrêt européen entre Luxembourg et Strasbourg: du subtil exercice d'équilibriste entre la CJUE et la Cour EDH», *Sa Justice — L'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice — Liber amicorum en hommage à Yves Bot*, Bruylant, Bruxelas, 2022, p. 256. Como salientam estes autores, um dos desafios que o Tribunal de Justiça tem de enfrentar é certamente evitar alguma «banalização» das circunstâncias excecionais, que prejudicaria o princípio da confiança mútua e a eficácia do mecanismo do mandado de detenção europeu (p. 300).

⁸¹ Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 82, o sublinhado é meu).

⁸² V. Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 60).

⁸³ V., a este propósito, Billing, F., *Limiting mutual trust on fundamental rights grounds under the European arrest warrant and lessons learned from transfers under Dublin III*, *New Journal of European Criminal Law*, SAGE Journals, 2020, vol. 11(2), p. 184.

que assenta sobre um risco individual e não sistémico de violação de direitos fundamentais diz respeito ao artigo 4.º da Carta, ou seja, a um direito absoluto⁸⁴. Em contrapartida, o direito a um processo equitativo enunciado no artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta pode ser objeto de limitações.

124. Ora, o objetivo de instituir um sistema rápido e eficaz de entrega, em conjugação com o que visa lutar contra a impunidade, não é compatível com uma abertura demasiado ampla da possibilidade de uma autoridade judiciária de execução controlar a existência de um risco de violação dos direitos fundamentais no Estado-Membro de emissão, em especial tratando-se do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, que não constitui um direito absoluto⁸⁵.

125. Por outro lado, saliento também que é importante para o bom funcionamento do mecanismo do mandado de detenção europeu que a autoridade judicial de execução não seja habilitada a proceder a um controlo que não esteja em condições de fazer. O exercício que consiste para essa autoridade em verificar a competência da autoridade judiciária de emissão para julgar as pessoas objeto de um mandado de detenção europeu e para emitir esse mandado pertence, por natureza, aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão que estão em melhor posição para interpretar e aplicar as regras processuais que integram a ordem jurídica desse Estado. Se não existem falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do referido Estado-Membro, a autoridade judiciária de execução não tem de proceder a uma verificação que não seria senão a expressão de uma desconfiança relativamente aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de emissão. Ao chegar a um resultado que se situaria nos antípodas da vontade inicial de construir a cooperação judiciária em matéria penal com base no reconhecimento e na confiança mútuos, tal seria abrir caminho ao desmantelamento de um edifício pacientemente construído.

126. Na minha opinião, importa também evitar a aplicação mecânica no contexto de uma alegada violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, o que o Tribunal de

⁸⁴ Como resulta nomeadamente do Acórdão de 16 de fevereiro de 2017, C. K. e o. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127), a proibição das penas ou dos tratamentos desumanos ou degradantes, prevista no artigo 4.º da Carta, é, a este respeito, de importância fundamental, na medida em que esta reveste caráter absoluto, uma vez que está estreitamente ligada ao respeito da dignidade do ser humano referida no seu artigo 1.º (n.º 59 e jurisprudência aí referida, e n.º 69). Esta constatação levou o Tribunal de Justiça a admitir a possibilidade de que a transferência de um requerente de asilo cujo estado de saúde é particularmente grave possa, em si, expor o interessado a um risco real de tratos desumanos ou degradantes, na aceção do artigo 4.º da Carta, e isso independentemente na falta de razões sérias para acreditar na existência de falhas sistémicas do processo de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo na Croácia (n.ºs 71 e 73). V., também, Acórdão de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.ºs 78 e 87). No n.º 95 desse acórdão, o Tribunal de Justiça refere que a solução que adota exige a demonstração de circunstâncias excecionais. Assim, «não se pode excluir totalmente que um requerente de proteção internacional possa demonstrar a existência de circunstâncias excecionais que lhe são próprias e que implicariam que, em caso de transferência para o Estado-Membro normalmente responsável pelo tratamento do seu pedido de proteção internacional, se encontraria, devido à sua particular vulnerabilidade, independentemente da sua vontade e das suas escolhas pessoais, numa situação de privação material extrema [...] após lhe ser concedido o benefício da proteção internacional».

⁸⁵ O debate que se realizou no Tribunal de Justiça revelou que, em matéria de mandado de detenção europeu, pode ser considerada uma posição mais matizada e aberta à aceitação de riscos não sistémicos quando está em jogo a proteção de um direito fundamental de caráter absoluto, como o protegido pelo artigo 4.º da Carta. Assim, a Comissão admitiu na audiência que, tratando-se de um risco de violação desse direito fundamental, por exemplo devido a características particulares da pessoa cuja entrega é pedida, uma autoridade judiciária de execução pode recusar-se a executar um mandado de detenção europeu mesmo na falta de falhas sistémicas no Estado-Membro de emissão. Afigura-se que esta tese pode ser relacionada com a possibilidade disponível no artigo 23.º, n.º 4, da Decisão-Quadro 2002/584, que prevê o seguinte: «A entrega pode ser temporariamente suspensa por motivos humanitários graves, por exemplo, se existirem motivos válidos para considerar que a entrega colocaria manifestamente em perigo a vida ou a saúde da pessoa procurada. A execução do mandado de detenção europeu deve ser efetuada logo que tais motivos deixarem de existir [...]» V., a este respeito, Billing, F., *Limiting mutual trust on fundamental rights grounds under the European arrest warrant and lessons learned from transfers under Dublin III*, *New Journal of European Criminal Law*, SAGE Journals, 2020, vol. 11(2), p. 197. V., também a questão de saber se, e em que medida, uma autoridade judicial de execução pode recusar a entrega de uma pessoa procurada quando esta sofre de uma doença suscetível de se agravar em caso de execução de um mandado de detenção europeia, o processo pendente E. D. L. contra Presidente del Consiglio dei Ministri (C-699/21).

Justiça declarou a propósito da existência de uma via de recurso que permite aos detidos contestar, no âmbito de um recurso jurisdicional, a legalidade das suas condições de detenção à luz do artigo 4.º da Carta no Estado-Membro de emissão, a saber, que essa via de recurso «não basta, por si só, para excluir a existência de um risco real de a pessoa em causa ser objeto de um tratamento desumano ou degradante no Estado-Membro de emissão, na aceção do artigo 4.º da Carta»⁸⁶. Com efeito, segundo o Tribunal de Justiça, embora essa fiscalização jurisdicional possa ser tida em conta pela autoridades judiciárias de execução na sua avaliação global das condições previsíveis de detenção da pessoa sobre a qual recai um mandado de detenção europeu, «não é, por si só, suscetível de excluir o risco de essa pessoa ser, na sequência da sua entrega, sujeita a um tratamento incompatível com o artigo 4.º da Carta devido às condições da sua detenção»⁸⁷.

127. A este propósito, considero que a situação em que é alegado um risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, em caso de entrega da pessoa procurada, deve ser distinguida daquela em que é invocado um risco de violação do artigo 4.º, da Carta devido às condições de detenção no Estado-Membro de emissão⁸⁸. Se não existem falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão, a possibilidade de uma proteção jurisdicional efetiva nesse Estado-Membro do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, afigura-se determinante para afastar a existência de um risco real de violação desse direito. Com efeito, tratando-se de aspetos processuais, a fiscalização jurisdicional que pode ser exercida no Estado-Membro de emissão é suscetível de sanar uma eventual irregularidade quanto à competência da autoridade judiciária de emissão.

128. Terminarei a análise das questões prejudiciais terceira a sexta formulando algumas considerações sobre o conteúdo da primeira fase do exame a que a autoridade judiciária de execução deve proceder.

129. A este respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, «no âmbito da primeira fase desse exame, a autoridade judiciária de execução deve avaliar, num plano geral, a existência de um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo, associado, nomeadamente, à falta do requisito de um tribunal estabelecido por lei, em razão de falhas sistémicas ou generalizadas neste Estado-Membro»⁸⁹. Essa avaliação pressupõe uma «apreciação global»⁹⁰, que deve ser fundamentada em «elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados»⁹¹. Essa mesma avaliação deve ser efetuada tendo em conta o padrão de proteção do direito fundamental garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta⁹². A este respeito, o

⁸⁶ V. Acórdão de 25 de julho de 2018, *Generalstaatsanwaltschaft (Condições de detenção na Hungria)* (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, n.º 73).

⁸⁷ V. Acórdão de 25 de julho de 2018, *Generalstaatsanwaltschaft (Condições de detenção na Hungria)* (C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, n.º 74).

⁸⁸ Mais uma vez, a diferença de natureza entre os direitos fundamentais tem impacto no raciocínio. V, a este respeito, *Conclusões do advogado-geral M. Campos Sánchez-Bordona* no processo *Generalstaatsanwaltschaft (Condições de detenção na Hungria)* (C-220/18 PPU, EU:C:2018:547), que salienta que «na medida em que é, em última instância, a garantia de um direito absoluto, ao qual importa dispensar, pela sua própria natureza, uma proteção mais preventiva do que reparadora, entendo que, com toda a sua relevância, a existência de um sistema de recursos eficaz pode não ser suficiente se o tribunal de execução tiver dúvidas fundadas sobre a eventualidade de a pessoa concretamente em causa ser sujeita de forma imediata a um tratamento desumano ou degradante, independentemente de essa violação ser posteriormente reparada através de meios judiciais eficazes no Estado de emissão» (n.º 57). Como o Governo belga indicou na audiência, tratando-se do direito fundamental protegido pelo artigo 4.º da Carta, a utilização de uma via de recurso jurisdicional nem sempre permite sanar a violação invocada, uma vez que esta pode ocorrer, entretanto.

⁸⁹ Acórdão *Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão)* (n.º 67 e jurisprudência aí referida).

⁹⁰ V. n.ºs 74 e 77 deste acórdão.

⁹¹ V. n.º 52 do referido acórdão e jurisprudência aí referida.

⁹² V. n.º 68 do mesmo acórdão e jurisprudência aí referida.

Tribunal de Justiça declarou, a propósito do procedimento de nomeação de juízes, que nem toda a irregularidade nesse procedimento deve ser considerada constitutiva de uma violação do direito fundamental a um tribunal previamente estabelecido por lei, na aceção dessa disposição⁹³. Isso pressupõe, segundo o Tribunal de Justiça que uma irregularidade deste tipo tenha uma natureza e uma gravidade específicas⁹⁴.

130. Assim, o Tribunal de Justiça adotou um padrão de proteção deste direito fundamental comparável ao que resulta da jurisprudência do Tribunal EDH. Com efeito, embora este considere que tem competência para verificar se o direito nacional respeita o requisito de um tribunal estabelecido por lei, entende, no entanto, que, tendo em conta o princípio geral de que cabe em primeiro lugar aos órgãos jurisdicionais nacionais interpretar as disposições do direito interno, não pode pôr em dúvida a sua interpretação, salvo violação flagrante dessas disposições⁹⁵. Deduzo destes elementos retirados da jurisprudência do Tribunal EDH que só em caso de manifesta violação de regras de direito nacional relativas à competência dos órgãos jurisdicionais que exceda a margem de interpretação desse direito que deve ser reconhecido aos órgãos jurisdicionais nacionais se poderia declarar uma violação do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Por conseguinte, é exigido um nível elevado de gravidade dessa violação para considerar que os princípios fundamentais subjacentes ao requisito de um «tribunal estabelecido pela lei», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, foram violados⁹⁶.

131. Exigir à autoridade judiciária de execução que verifique a existência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão para caracterizar a existência de um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, nesse Estado-Membro, parece-me coerente com a exigência de um nível elevado de gravidade que o Tribunal EDH adotou em matéria de violação do direito a um «tribunal estabelecido pela lei», na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Por outro lado, o Tribunal EDH teve em conta, por diversas vezes, a especificidade de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça baseado no princípio do reconhecimento mútuo, na conciliação de vários interesses em jogo, bem como a necessidade de a autoridade judiciária de execução se basear numa base factual suficiente⁹⁷.

⁹³ V. Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 72).

⁹⁴ V., nomeadamente, Acórdão *Openbaar Ministerie* (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 73 e jurisprudência aí referida).

⁹⁵ V., nomeadamente, Acórdão do Tribunal EDH de 12 de julho de 2007, *Jorgic c. Alemanha* (CE:ECHR:2007:0712JUD007461301, § 65). Este tribunal também esclareceu que «quando pretende saber se houve violação das regras internas pertinentes num determinado processo, o tribunal remete, em princípio, para a interpretação e a aplicação do direito interno pelos órgãos jurisdicionais nacionais, salvo se as suas conclusões forem arbitrárias ou manifestamente irrazoáveis»: V. Acórdão do Tribunal EDH, de 1 de dezembro de 2020, *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islândia* (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 251).

⁹⁶ V., quanto às alegadas violações da exigência de um «tribunal estabelecido por lei» no processo de nomeação dos juízes, Acórdão do Tribunal EDH de 1 de dezembro de 2020, *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islândia* (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 234). Nesse acórdão, o Tribunal EDH adotou uma abordagem em três fases cumulativas (§ 243). Em primeiro lugar, o Tribunal considera que deve, em princípio, existir uma violação manifesta do direito interno (§ 244). Em segundo lugar, a violação em questão deve ser analisada à luz do objeto e da finalidade da exigência de um «tribunal estabelecido por lei», que consistem em garantir que o poder judicial possa desempenhar a sua missão ao abrigo de qualquer ingerência injustificada, de modo a preservar assim a supremacia da lei e a separação de poderes, o que implica que só as violações que atingem as regras fundamentais do procedimento de nomeação dos juízes — isto é, as que esvaziassem da sua própria substância o direito a um «tribunal estabelecido por lei» — são suscetíveis de causar violação desse direito (§§ 246 e 247). Em terceiro lugar, o Tribunal EDH considera que a fiscalização que os órgãos jurisdicionais nacionais efetuaram, no concreto, sobre a questão das consequências jurídicas — à luz dos direitos que a CEDH garante a cada um — derivadas de uma violação das regras do direito interno que regem as nomeações judiciárias desempenha um papel importante para determinar se essa violação implica uma violação do direito a um «tribunal estabelecido por lei» (§ 248). Parece-me relevante aproximar esta terceira fase do que referi a respeito da importância de uma fiscalização jurisdicional no Estado-Membro de emissão do respeito do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal previamente estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta.

⁹⁷ V., nomeadamente, Acórdão do Tribunal EDH de 9 de julho de 2019, *Castaño c. Bélgica* (CE:ECHR:2019:0709JUD000835117).

132. Em suma, a exigência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão é a expressão de que só um risco de violação do direito fundamental a um processo equitativo que atinja um nível elevado de gravidade pode conduzir a uma recusa de execução de um mandado de detenção europeu. Ao contribuir para garantir que essa recusa conserva um carácter excecional, esta exigência preserva, em definitivo, o equilíbrio necessário entre a proteção desse direito fundamental e os objetivos de interesse geral que prossegue o mecanismo do mandado de detenção europeu.

133. Deduzo de todos os elementos que precedem que uma autoridade judiciária de execução não pode recusar a execução de um mandado de detenção europeu quando, à semelhança da cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Recurso de Bruxelas), ela própria exclui a existência de falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão e depois exprime dúvidas quanto ao respeito do direito fundamental a um processo equitativo da pessoa cuja entrega é pedida com base num relatório do Grupo de Trabalho sobre a Detenção Arbitrária e em acórdãos do Tribunal EDH que, se em teoria podem constituir elementos probatórios⁹⁸, não fundamentam no caso em apreço a existência de tais falhas nesse Estado-Membro. Acrescento que uma recusa de execução não se pode fundamentar numa interpretação incerta do direito processual do Estado-Membro de emissão e ocorrer sem ter solicitado à autoridade judiciária de emissão, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584, informações complementares e atualizadas sobre a existência de vias de recurso e sobre o estado do debate judicial nesse Estado-Membro no que respeita à verificação da questão de saber se a competência desta autoridade é conforme com este direito fundamental⁹⁹.

134. Tendo em conta todas estas considerações, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais terceira a sexta que o artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584 deve ser interpretado no sentido de que, quando a autoridade judiciária de execução chamada a decidir da entrega de uma pessoa que é objeto de um mandado de detenção europeu emitido para efeitos de um processo-crime não dispõe de elementos suscetíveis de demonstrar, através de uma apreciação global baseada em elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados, a existência de um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, devido a falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão, essa autoridade não pode recusar-se a dar seguimento a esse mandado de detenção europeu.

D. Quanto à sétima questão prejudicial

135. Com a sua sétima questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Decisão-Quadro 2002/584 deve ser interpretada no sentido de que se opõe a que uma autoridade judiciária de emissão emita um novo mandado de detenção europeu contra a mesma pessoa e com destino à mesma autoridade judiciária de execução, quando esta última se recusou a executar um mandado de detenção europeu anterior em condições contrárias ao direito da União.

⁹⁸ V., nomeadamente, Acórdão Aranyosi e Căldăraru (n.º 89).

⁹⁹ A este respeito, importa recordar que, segundo o Tribunal de Justiça, «as autoridades judiciárias de emissão e de execução devem, a fim de assegurar uma cooperação eficaz em matéria penal, usar plenamente os instrumentos previstos, designadamente [...] no artigo 15.º da referida decisão quadro, de forma a favorecer a confiança mútua em que assenta essa cooperação»: v., nomeadamente, Acórdão Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (n.º 49 e jurisprudência aí referida).

136. A este respeito, constato desde já que a Decisão-Quadro 2002/584 não contém nenhuma disposição que limite a emissão de mandados de detenção europeus. Por outro lado, o Tribunal de Justiça já admitiu, por ocasião de exames de admissibilidade, que vários mandados de detenção europeus podiam ser emitidos sucessivamente contra a mesma pessoa procurada¹⁰⁰.

137. O objetivo de luta contra a impunidade prosseguido pela Decisão-Quadro 2002/584 milita, aliás, a favor da possibilidade de emitir vários mandados de detenção europeus contra a mesma pessoa e com destino à mesma autoridade judiciária de execução para proceder criminalmente contra essa pessoa ou para executar a pena que lhe foi aplicada. Nestas condições, impor um limite ao número de mandados de detenção europeus que podem ser emitidos equivaleria a pôr em causa a efetividade do sistema de cooperação judiciária entre os Estados-Membros e a enfraquecer os esforços destinados a uma repressão efetiva das infrações no espaço de liberdade, segurança e justiça.

138. Assim é, por maioria de razão quando uma anterior recusa de aplicação se verifica ser contrária ao direito da União. Numa situação como a que está em causa no processo principal, a autoridade judiciária de emissão deve poder retirar as consequências da interpretação da Decisão-Quadro 2002/584 que solicitou e que lhe é fornecida pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão proferido sobre um reenvio prejudicial, emitindo, se for caso disso, um novo mandado de detenção europeu. Nesta perspetiva, esta autoridade continua, evidentemente, obrigada a examinar a questão de saber se, à luz das especificidades do caso em apreço, a emissão deste novo mandado reveste um carácter proporcionado¹⁰¹.

IV. Conclusão

139. Tendo em conta todas as considerações anteriores, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais submetidas pelo Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha) do seguinte modo:

- 1) A Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, deve ser interpretada no sentido de que se opõe a que uma autoridade judiciária de execução se recuse a executar um mandado de detenção europeu com base num motivo de não execução previsto pelo seu direito nacional, mas que não é enunciado nesta decisão-quadro. Em contrapartida, a referida decisão-quadro não impede uma disposição nacional que aplica o artigo 3.º, n.º1, da mesma decisão-quadro, ao prever a possibilidade de uma autoridade judiciária de execução se recusar a dar seguimento a um mandado de detenção europeu se tiver razões sérias para crer que a execução do mandado teria o efeito de prejudicar os direitos fundamentais da pessoa em causa, desde que essa disposição seja aplicada em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, que estabelece as condições restritas em que pode ocorrer tal recusa.
- 2) O artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299, deve ser interpretado no sentido de que não permite que uma autoridade judiciária de execução verifique se uma autoridade judiciária de emissão tem competência, nos termos do direito do Estado-Membro de emissão, para emitir um mandado de detenção europeu.

¹⁰⁰ V., neste sentido, Acórdãos AY (Mandado de detenção — Testemunha), e Spetsializirana prokuratura (Carta de Direitos).

¹⁰¹ V., nomeadamente, Acórdão de 27 de maio de 2019, PF (Procurador-geral da Lituânia) (C-509/18, EU:C:2019:457, n.º 49).

- 3) O artigo 1.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299, deve ser interpretado no sentido de que, quando a autoridade judiciária de execução chamada a decidir da entrega de uma pessoa que é objeto de um mandado de detenção europeu emitido para efeitos de um processo-crime não dispõe de elementos suscetíveis de demonstrar, através de uma apreciação global baseada em elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados, a existência de um risco real de violação do direito fundamental a um processo equitativo perante um tribunal estabelecido por lei, garantido pelo artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, devido a falhas sistémicas ou generalizadas no funcionamento do sistema judiciário do Estado-Membro de emissão, essa autoridade não pode recusar dar seguimento a esse mandado de detenção europeu.
- 4) A Decisão-Quadro 2002/584, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299, deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a que uma autoridade judiciária de emissão emita um novo mandado de detenção europeu contra a mesma pessoa e destinado à mesma autoridade judiciária de execução, quando esta última se recusou a executar um mandado de detenção europeu anterior em condições contrárias ao direito da União, após ter examinado se a emissão desse novo mandado reveste um carácter proporcionado.