



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

19 de outubro de 2023*

«Reenvio prejudicial — Convenção de aplicação do Acordo de Schengen — Artigo 54.º — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 50.º — Princípio *ne bis in idem* — Admissibilidade de uma ação penal por factos constitutivos de corrupção de um arguido num Estado-Membro após o encerramento do processo penal contra ele instaurado pelos mesmos factos pela procuradoria de outro Estado-Membro — Condições que devem estar preenchidas para se poder considerar que o arguido foi definitivamente julgado — Condição de uma apreciação de mérito do processo — Exigência de um inquérito exaustivo — Inexistência de interrogatório do arguido»

No processo C-147/22,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria), por Decisão de 20 de janeiro de 2022, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 1 de março de 2022, no processo penal contra

Terhelt5,

sendo interveniente:

Központi Nyomozó Főügyészség,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Prechal (relatora), presidente de secção, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer e M. L. Arastey Sahún, juízes,

advogado-geral: N. Emiliou,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de Terhelt5, por B. Gyalog, ügyvéd,

* Língua do processo: húngaro.

- em representação do Központi Nyomozó Főügyészség, por G. Egri e P. Fürcht, na qualidade de agentes,
 - em representação do Governo Húngaro, por M. Z. Fehér, K. Szijjártó e M. M. Tátrai, na qualidade de agentes,
 - em representação do Governo Austríaco, por A. Posch, J. Schmoll e E. Samoilova, na qualidade de agentes,
 - em representação do Governo Suíço, por L. Lanzrein e V. Michel, na qualidade de agentes,
 - em representação da Comissão Europeia, por B. Béres e M. Wasmeier, na qualidade de agentes,
- ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de julho de 2023,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 54.º da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns (JO 2000, L 239, p. 19), assinada em Schengen, em 19 de junho de 1990, e entrada em vigor em 26 de março de 1995 (a seguir «CAAS»), bem como do artigo 50.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo penal instaurado na Hungria pelo Központi Nyomozó Főügyészség (Departamento Central de Investigação Criminal, Hungria) (a seguir «KNF») contra Terhelt⁵, nacional húngaro (a seguir «arguido»), principalmente pela prática de factos constitutivos de corrupção relativamente aos quais este já tinha sido submetido a um processo penal na Áustria, que deu origem a um arquivamento ordenado pela Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (Procuradoria-Central para a Investigação de Crimes Financeiros e da Corrupção, Áustria) (a seguir «WKStA»).

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 O artigo 54.º da CAAS, que figura no capítulo 3, sob a epígrafe «Aplicação do princípio *ne bis in idem*», do título III desta, prevê:

«Aquele que tenha sido definitivamente julgado por um tribunal de uma parte contratante não pode, pelos mesmos factos, ser submetido a uma ação judicial intentada por uma outra parte contratante, desde que, em caso de condenação, a sanção tenha sido cumprida ou esteja atualmente em curso de execução ou não possa já ser executada, segundo a legislação da parte contratante em que a decisão de condenação foi proferida.»

4 O artigo 57.º, n.º 1, da CAAS dispõe:

«Sempre que uma pessoa seja acusada de uma infração por uma parte contratante e as autoridades competentes desta parte contratante tiverem razões para crer que a acusação se refere aos mesmos factos relativamente aos quais foi já definitivamente julgada por um tribunal de outra parte contratante, essas autoridades solicitarão, se o considerarem necessário, informações pertinentes às autoridades competentes da parte contratante em cujo território foi já tomada a decisão.»

Direito húngaro

5 O artigo XXVIII, n.º 6, da Magyarország Alaptörvénye (Lei Fundamental da Hungria) dispõe:

«Sem prejuízo dos casos excepcionais previstos na Lei das Vias de Recurso, ninguém pode ser processado criminalmente ou condenado por um crime do qual tenha sido absolvido ou pelo qual tenha sido condenado por uma decisão penal transitada em julgado na Hungria ou — no âmbito de um tratado internacional ou de um instrumento jurídico da União Europeia — noutro Estado.»

6 Por força do § 4, n.º 3, da Büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Lei n.º XC de 2017 do Processo Penal), não pode ser instaurado processo criminal e, se tiver sido instaurado, este deve ser arquivado se os atos praticados pelo infrator já tiverem sido julgados por decisão transitada em julgado, sem prejuízo das vias de recurso extraordinárias e de determinados processos especiais.

7 O § 4, n.º 7, desta lei prevê que não pode ser instaurado processo criminal e, se tiver sido instaurado, este deve ser arquivado se os atos praticados pelo infrator já tiverem sido julgados por decisão transitada em julgado num Estado-Membro da União ou se, num Estado-Membro, os atos em questão tiverem sido objeto de uma decisão de mérito que, segundo o direito deste Estado-Membro, impeça, a respeito dos mesmos atos, quer a instauração de um novo processo criminal quer a reabertura do processo criminal, oficiosamente ou através de recurso judicial ordinário.

8 O § 254 da Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Lei n.º IV de 1978, que aprova o Código Penal) previa:

«(1) Quem conceder ou prometer uma vantagem indevida a um trabalhador ou a um membro de um órgão orçamental, de uma organização profissional ou de um organismo social, ou a alguém no seu interesse, para que não cumpra a sua obrigação, comete uma infração e é punido com pena privativa de liberdade até três anos.

(2) A infração será punida com pena privativa de liberdade até cinco anos se a vantagem indevida for concedida ou prometida a um trabalhador ou a um membro de um órgão orçamental, de uma organização profissional ou de um organismo social habilitado a tomar medidas autonomamente.»

Direito austríaco

- 9 O § 190 do Strafprozessordnung (Código de Processo Penal, a seguir «StPO»), sob a epígrafe «Encerramento da fase de inquérito», tem a seguinte redação:

«A Procuradoria deve pôr termo ao processo criminal e encerrar a fase de inquérito quando:

1. a infração que deu origem à investigação não for passível de sanção judicial ou quando, por razões jurídicas, a continuação do processo criminal contra o arguido for inadmissível, ou
- 2 não existir nenhum motivo real para continuar o processo criminal contra o arguido.»

- 10 Nos termos do § 193 do StPO, sob a epígrafe «Reabertura do processo»:

«(1) Depois de encerrado o processo, não pode ser levada a cabo nenhuma investigação contra o arguido; quando seja necessário, a Procuradoria ordena a sua libertação. Contudo, se a decisão de reabrir o processo exigir determinados atos de investigação ou de administração de provas, a Procuradoria pode, caso a caso, ordenar a realização destes atos ou realizá-los ela própria.

(2) A Procuradoria pode ordenar a reabertura de uma investigação encerrada ao abrigo dos §§ 190 ou 191 enquanto o processo criminal relativo à infração não tiver prescrito e se:

1. o arguido não tiver sido interrogado acerca desta infração e nenhuma restrição lhe tiver sido imposta a este respeito, ou
2. surgirem ou vierem a ser conhecidos novos factos ou provas que, por si só ou em conjugação com outros resultados do processo, se afigurem justificar a condenação do arguido [...]

[...]»

- 11 Em conformidade com o § 195 do StPO, uma pessoa que tenha sido vítima de uma infração pode, em determinadas condições, pedir a reabertura de um inquérito que tenha sido arquivado, enquanto esta infração não estiver prescrita. Se a Procuradoria considerar que o pedido da vítima se justifica, deve reabrir o processo independentemente dos requisitos previstos no § 193, n.º 2, ponto 1 ou ponto 2, do StPO.

- 12 O § 307 do Strafgesetzbuch (Código Penal, a seguir «StGB»), sob a epígrafe «Corrupção», na versão aplicável ao litígio no processo principal, prevê, no seu n.º 1:

«Quem

[...]

6. [...] oferecer, prometer ou conceder a um funcionário público estrangeiro, para ele próprio ou para terceiro, uma vantagem para praticar ou não praticar, em violação dos seus deveres, atos no exercício das suas funções, para obter ou conservar um contrato ou qualquer outra vantagem indevida em transações internacionais, é punido com pena de prisão até dois anos.

[...]»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 13 Em 22 de agosto de 2012, a WKStA instaurou, na Áustria, um processo penal contra duas pessoas de nacionalidade austríaca, por suspeita de branqueamento de capitais, de desvio de fundos e de corrupção, na aceção do § 307, n.º 1, ponto 6, do StGB, e contra o arguido, por suspeita de corrupção, na aceção desta disposição.
- 14 Os inquéritos incidiam sobre factos ocorridos entre 2005 e 2010 e diziam respeito a suspeitas de pagamentos de subornos a agentes públicos através de várias sociedades estabelecidas em diferentes Estados-Membros com o objetivo de influenciar a decisão que devia ser tomada no âmbito de um processo de adjudicação de um contrato público que tinha por objeto o fornecimento de novos comboios para duas linhas de metro em Budapeste (Hungria). Tratava-se, nomeadamente, de transferências de montantes no total de vários milhões de euros, pagos a título de remuneração de serviços de consultoria que se suspeitava nunca terem sido efetivamente prestados.
- 15 O arguido, que terá tido conhecimento do carácter fictício dos contratos de consultoria e do seu verdadeiro objeto, era suspeito de ter tentado corromper, com o objetivo de que este contrato público lhe fosse adjudicado, a pessoa ou as pessoas capazes de influenciar os decisores. Mais concretamente, entre 5 de abril de 2007 e 8 de fevereiro de 2010, terá efetuado, a partir de uma empresa, vários pagamentos num montante total superior a sete milhões de euros a funcionários públicos que praticaram o crime de corrupção passiva e permanecem desconhecidos.
- 16 Estas suspeitas contra o arguido baseavam-se em informações fornecidas pelo Serious Fraud Office (Gabinete contra Fraudes Graves, Reino Unido) (a seguir «SFO») no âmbito de um pedido de cooperação judiciária relativo a uma investigação sobre um grupo de empresas britânicas, na análise dos dados bancários de uma sociedade austríaca, cuja apresentação foi ordenada pela WKStA, e na audição dos suspeitos austríacos referidos no n.º 13 do presente acórdão, que foram ouvidos como testemunhas.
- 17 O arguido não foi ouvido como suspeito no âmbito do inquérito conduzido pela WKStA, uma vez que a diligência de investigação adotada pela Procuradoria em 26 de maio de 2014 e destinada a localizá-lo se revelou infrutífera.
- 18 Por Despacho de 3 de novembro de 2014, a WKStA arquivou o inquérito por considerar, referindo-se aos resultados dos inquéritos efetuados até então pelas autoridades austríacas, britânicas e húngaras, que não existia um motivo real para a manutenção da ação penal, na aceção do § 190, ponto 2, do StPO. Essa Procuradoria considerou que, uma vez que não havia nenhuma prova que demonstrasse que um dos suspeitos mencionados no n.º 13 do presente acórdão e o arguido tinham efetivamente praticado atos de corrupção elencados no § 307, n.º 1, ponto 6, do StGB, estes atos não tinham sido provados com certeza suficiente para dar lugar a uma condenação penal, pelo que o processo devia ser arquivado.
- 19 A WKStA reexaminou várias vezes esta decisão de arquivamento do processo, mas considerou sempre que não estavam reunidas as condições para a reabertura do processo, previstas nos §§ 193 e 195 do StPO, uma vez que os atos de corrupção imputados ao arguido tinham prescrito na Áustria, o mais tardar, desde 2015.

- 20 Em 10 de abril e 29 de agosto de 2019, o KNF deduziu acusação no Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital, Hungria), o órgão jurisdicional de reenvio, com base na qual foi exercida a ação penal na Hungria contra o arguido por corrupção, na aceção do § 254, n.ºs 1 e 2, da Lei IV de 1978 que aprova o Código Penal, mencionada no n.º 8 do presente acórdão.
- 21 Considerando que os factos de corrupção imputados ao arguido eram os mesmos que já tinham sido objeto de inquéritos efetuados na Áustria pela WKStA antes do seu arquivamento por esta Procuradoria, o órgão jurisdicional de reenvio, por Despacho de 8 de dezembro de 2020, encerrou esse processo em aplicação do princípio *ne bis in idem* como consagrado no § 4, n.ºs 3 e 7, da Lei n.º XC de 2017 do Processo Penal, referida no n.º 6 do presente acórdão.
- 22 Este despacho foi anulado por Despacho do Fővárosi Ítéltábla (Tribunal de Recurso Regional de Budapeste, Hungria), de 15 de junho de 2021, que remeteu o processo ao órgão jurisdicional de reenvio.
- 23 Segundo o Fővárosi Ítéltábla (Tribunal de Recurso Regional de Budapeste), o Despacho da WKStA de 3 de novembro de 2014 que ordena o arquivamento do inquérito, mencionado no n.º 18 do presente acórdão, não pode ser considerado uma decisão definitiva, na aceção do artigo 50.º da Carta e do artigo 54.º da CAAS, uma vez que os documentos disponíveis não permitem demonstrar de forma clara que esse despacho se baseia numa apreciação suficientemente exaustiva e completa dos elementos de prova. Em particular, nada indica que a WKStA tenha recolhido elementos de prova, com exceção da audição dos dois suspeitos austríacos referidos no n.º 13 do presente acórdão, e que tenha procedido à audição de alguma das cerca de 90 pessoas identificadas pelo KNF na sua acusação, com vista à sua audição ou ao seu depoimento. Além disso, o arguido não foi ouvido na qualidade de suspeito.
- 24 Nestas condições, o Fővárosi Törvényszék (Tribunal de Budapeste-Capital) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) O princípio *ne bis in idem*, consagrado no artigo 50.º da [Carta] e no artigo 54.º da [CAAS], opõe-se à tramitação de um processo penal instaurado num Estado-Membro contra a mesma pessoa e pelos mesmos factos relativamente aos quais já foi instaurado um processo penal noutro Estado-Membro, encerrado definitivamente através de despacho do Procurador que ordenou o arquivamento do inquérito?
- 2) O facto de a Procuradoria não considerar justificado reabrir oficiosamente o inquérito é compatível com o princípio *ne bis in idem*, consagrado no artigo 50.º da [Carta] e no artigo 54.º da [CAAS], e impede definitivamente a instauração de um novo processo penal num Estado-Membro contra a mesma pessoa e pelos mesmos factos, embora o despacho do Procurador que ordena o arquivamento do processo penal (inquérito) num Estado-Membro admita a possibilidade de reabertura do inquérito até ao momento em que a infração penal prescreve?
- 3) É compatível com o princípio *ne bis in idem*, consagrado no artigo 50.º da [Carta] e no artigo 54.º da [CAAS], e pode ser considerado suficientemente minucioso e exaustivo um inquérito arquivado em relação a um arguido que não foi interrogado na qualidade de suspeito sobre uma infração penal relativa aos seus coarguidos, apesar de essa pessoa, na qualidade de arguido, ter sido sujeita a diligências de investigação, e o arquivamento do

inquérito se ter baseado nos elementos de investigação fornecidos no âmbito de um pedido de cooperação judiciária, bem como na apresentação de elementos sobre contas bancárias e no interrogatório dos coarguidos na qualidade de suspeitos?»

Quanto às questões prejudiciais

- 25 Com as suas três questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o princípio *ne bis in idem* consagrado no artigo 54.º da CAAS, lido à luz do artigo 50.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que deve ser qualificada de decisão definitiva, na aceção destes artigos, uma decisão de absolvição de um arguido tomada, num primeiro Estado-Membro, na sequência de um inquérito relativo essencialmente a atos de corrupção, quando este arguido seja submetido, pelos mesmos factos, a um novo processo penal num segundo Estado-Membro e:
- a decisão de absolvição foi tomada pelo Ministério Público do primeiro Estado-Membro sem aplicação de uma pena e sem intervenção de um órgão jurisdicional e foi motivada pela constatação da inexistência de elementos de prova suscetíveis de demonstrar que o arguido cometeu efetivamente a infração que lhe é imputada;
 - segundo o direito nacional aplicável no primeiro Estado-Membro, não obstante o carácter definitivo desta decisão de absolvição, o Ministério Público disponha da faculdade de fazer prosseguir o processo em condições estritamente definidas, como a superveniência de novos factos ou elementos de prova significativos, desde que, de qualquer modo, a infração não tenha prescrito; e
 - durante o inquérito, o Ministério Público do primeiro Estado-Membro recolheu dados sem todavia interrogar o arguido, que é cidadão de outro Estado-Membro, enquanto suspeito porque a diligência de investigação que reveste a natureza de restrição coerciva e visava localizá-lo acabou por se revelar infrutífera.
- 26 A título preliminar, importa recordar que aplicação do princípio *ne bis in idem* está sujeita a uma dupla condição, a saber, por um lado, a existência de uma decisão anterior definitiva (condição «*bis*») e, por outro, que os mesmos factos sejam abrangidos pela decisão anterior e pelos procedimentos criminais ou decisões posteriores (condição «*idem*») (Acórdão de 23 de março de 2023, Dual Prod, C-412/21, EU:C:2023:234, n.º 51 e jurisprudência referida).
- 27 No que respeita à segunda destas condições, o órgão jurisdicional de reenvio baseia-se expressamente na premissa de que, no caso em apreço, esta está preenchida.
- 28 No que se refere à primeira condição, há que recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, para que se possa considerar que uma pessoa foi «definitivamente julgada», na aceção do artigo 54.º da CAAS, por um lado, a ação penal deve ter ficado «definitivamente extinta» na sequência da adoção da decisão penal em causa, como, no caso em apreço, uma decisão de absolvição e, por outro, esta decisão deve ter sido proferida na sequência de uma «apreciação de mérito do processo» (v., neste sentido, Acórdão de 29 de junho de 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, n.ºs 34 e 42 e jurisprudência referida).

- 29 No caso em apreço, em primeiro lugar, no que respeita à exigência de que a ação penal seja definitivamente extinta, há que recordar, tendo em conta as circunstâncias visadas pelos dois primeiros travessões mencionados no n.º 25 do presente acórdão, que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, por um lado, o artigo 54.º da CAAS é também aplicável a decisões emanadas de uma autoridade chamada a participar na administração da justiça penal na ordem jurídica nacional em causa, como uma procuradoria, pondo definitivamente termo aos procedimentos criminais num Estado-Membro, ainda que sejam adotadas sem a intervenção de um órgão jurisdicional e não tenham a forma de uma sentença. Por outro lado, a apreciação desta exigência deve ser feita com base no ordenamento jurídico do Estado contratante que proferiu a decisão penal em causa e deve assegurar que a decisão em questão dá lugar, neste Estado, à proteção conferida pelo princípio *ne bis in idem* (v., neste sentido, Acórdãos de 22 de dezembro de 2008, Turanský, C-491/07, EU:C:2008:768, n.ºs 35 e 36, e de 29 de junho de 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, n.ºs 35 e 39 e jurisprudência referida).
- 30 Neste contexto, resulta igualmente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o facto de, segundo o direito nacional aplicável, o processo penal encerrado por uma decisão de absolvição poder ser reaberto em caso de «factos novos ou recentemente revelados», como novos elementos incriminatórios, não pode pôr em causa o carácter definitivo desta decisão, uma vez que esta não extingue definitivamente a ação penal, na medida em que esta possibilidade de reabertura, embora não constitua um «recurso extraordinário», implica, contudo, a abertura excecional, com base em elementos de prova diferentes, de um processo distinto, e não a simples continuação do processo já encerrado (v., neste sentido, Acórdão de 5 de junho de 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, n.ºs 37 a 40).
- 31 No presente caso, tendo em conta esta jurisprudência, o facto de o direito austríaco prever, por um lado, no § 193, n.º 2, ponto 2, do StPO que, desde que reunidas condições estritas pode prosseguir um processo que foi encerrado na sequência da adoção de uma decisão de absolvição, isto é, quando «surjam ou venham a ser conhecidos novos factos ou provas que, por si só ou em conjugação com outros resultados do processo, se afigurem justificar a condenação do arguido», não pode pôr em causa o carácter definitivo desta decisão.
- 32 Sucede o mesmo, por outro lado, em relação à outra possibilidade de prossecução do processo prevista no direito austríaco, também estritamente delimitada, a saber, quando, em conformidade com o § 193, n.º 2, ponto 1, do StPO, «o arguido não tiver sido interrogado acerca [da] infração e nenhuma restrição lhe tiver sido imposta a este respeito».
- 33 Com efeito, esta possibilidade, embora não constitua um «recurso extraordinário», implica, tendo em conta a dupla condição a que está sujeita, a abertura excecional de um processo distinto, e não a simples continuação do processo já encerrado, destinado a reexaminar a decisão de absolvição atendendo às declarações do arguido no caso de, posteriormente, este poder ser interrogado. Por outro lado, há que salientar que, no processo principal, o Ministério Público não tinha esta possibilidade após a adoção da decisão de absolvição, uma vez que é pacífico que, embora o arguido não tenha sido interrogado, lhe foi contudo imposta uma «restrição» na forma de uma diligência de investigação destinada a localizá-lo, que se revelou infrutífera.
- 34 O carácter estritamente enquadrado e excecional destas possibilidades de prossecução de um processo já encerrado é ainda reforçado pelo facto de, em conformidade com o § 193, n.º 2, do StPO, a reabertura do processo não ser, em qualquer caso, possível se, entretanto, a infração tiver

prescrito. Foi o que aconteceu no caso em apreço, uma vez que é pacífico que, pelo menos desde 2015, ocorreu a prescrição da infração, ou seja, apenas alguns meses após a adoção da decisão de absolvição, em novembro de 2014.

- 35 Além disso, o simples facto, a que o órgão jurisdicional de reenvio se refere na sua segunda questão, de existirem, nos termos do direito nacional aplicável, possibilidades de um processo já encerrado prosseguir, desde que a infração ainda não tenha prescrito, embora, no caso concreto, o Ministério Público não as tenha utilizado antes da ocorrência desta prescrição, não é suscetível de pôr em causa o carácter definitivo de uma decisão de encerramento do processo, uma vez que a ação penal não está definitivamente extinta.
- 36 Com efeito, uma vez que estas possibilidades excepcionais de prossecução de um processo já encerrado, como são estritamente delimitadas pelo § 193, n.º 2, do StPO, não são suscetíveis de afetar o carácter definitivo de uma decisão de encerramento do processo tomada com base no § 190 do StPO, a decisão tomada pelo Ministério Público de não utilizar uma ou outra destas possibilidades pelo facto de as condições para o fazer não estarem preenchidas também não pode pôr em causa o carácter definitivo desta decisão.
- 37 Por outro lado, nas suas observações escritas, o Governo Austríaco, referindo-se à jurisprudência do Oberster Gerichtshof (Supremo Tribunal de Justiça, Áustria) e à doutrina austríaca, alegou que, no direito austríaco, a decisão do Ministério Público de arquivar o processo em conformidade com o § 190 do StPO «não pode ser posta em causa através de um recurso ordinário e, a partir do momento em que é adotada, produz os efeitos inerentes a uma decisão definitiva, tanto do ponto de vista material como processual». Entre os seus efeitos, este Governo menciona o efeito denominado «bloqueio» («*Sperrwirkung*») resultante desta decisão, em conformidade com o princípio *ne bis in idem*, relativamente a todas as autoridades dos outros Estados-Membros, desde que essa decisão tenha sido tomada na sequência de um exame prévio quanto ao mérito e de uma apreciação do mérito da infração que o arguido é suspeito de ter cometido.
- 38 Daqui resulta que as circunstâncias referidas nos dois primeiros travessões mencionados no n.º 25 do presente acórdão não são suscetíveis de pôr em causa o facto de, no caso em apreço, estar preenchida a condição, recordada no n.º 28 do presente acórdão, de que a ação penal deveria ter sido «definitivamente extinta».
- 39 No que respeita, em segundo lugar, à exigência, também recordada no n.º 28 do presente acórdão, de que a decisão de arquivamento do processo penal em causa tenha sido proferida na sequência de uma «apreciação de mérito do processo», há que sublinhar, primeiro, que a circunstância, mencionada no primeiro travessão do n.º 25 do presente acórdão, de a decisão de arquivamento do processo ter sido tomada por falta de qualquer elemento probatório suscetível de demonstrar que o arguido cometeu efetivamente a infração que lhe é imputada não implica que se considere que esta segunda condição não está preenchida. Pelo contrário, o Tribunal de Justiça já declarou que uma absolvição por insuficiência de provas se baseia numa apreciação de mérito do processo (Acórdão de 28 de setembro de 2006, Van Straaten, C-150/05, EU:C:2006:614, n.º 60).
- 40 Segundo, resulta da jurisprudência que a apreciação do carácter definitivo da sentença, na aceção do artigo 54.º da CAAS, deve ser efetuada à luz não só do objetivo deste artigo que visa essencialmente garantir que quem foi condenado e cumpriu a sua pena ou, sendo caso disso, foi absolvido definitivamente num Estado-Membro, possa deslocar-se no interior do Espaço Schengen sem ter de recluir novas ações penais, pelos mesmos factos, noutra Estado-Membro,

mas também da necessidade de promover a prevenção da criminalidade e de lutar contra este fenómeno no espaço de liberdade, segurança e justiça, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, TUE [v., neste sentido, Acórdãos de 29 de junho de 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, n.º 47, e de 28 de outubro de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradição e *ne bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, n.º 78 e jurisprudência referida].

- 41 Terceiro, há que recordar que tanto o princípio da confiança mútua entre os Estados-Membros como o princípio do reconhecimento mútuo, ele próprio assente na confiança recíproca entre estes últimos, têm, no direito da União, uma fundamental importância, dado que permitem a criação e a manutenção de um espaço sem fronteiras internas [Acórdão de 28 de outubro de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradição e *ne bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, n.º 92 e jurisprudência referida].
- 42 No que respeita, em especial, ao artigo 54.º da CAAS, o Tribunal de Justiça declarou que este artigo implica necessariamente uma confiança mútua dos Estados-Membros nos respetivos sistemas de justiça penal e que cada um dos referidos Estados aceite a aplicação do direito penal em vigor nos outros Estados-Membros, ainda que a aplicação do seu próprio direito nacional conduzisse a uma solução diferente. Esta confiança mútua implica que as autoridades competentes em causa do segundo Estado-Membro aceitem uma decisão definitiva que tenha sido proferida no território do primeiro Estado-Membro nos termos em que foi comunicada a estas autoridades [Acórdão de 28 de outubro de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradição e *ne bis in idem*), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, n.º 93 e jurisprudência referida].
- 43 Contudo, também resulta da jurisprudência que a referida confiança mútua apenas pode prosperar se o segundo Estado contratante estiver em condições de assegurar, com base nos documentos comunicados pelo primeiro Estado contratante, que a decisão em causa tomada pelas autoridades competentes desse primeiro Estado constitui efetivamente uma decisão transitada em julgado que contém uma apreciação sobre o objeto do processo [Acórdão de 12 de maio de 2021, Bundesrepublik Deutschland (Alerta vermelho da Interpol), C-505/19, EU:C:2021:376, n.º 81 e jurisprudência referida].
- 44 Quarto, o Tribunal de Justiça declarou que uma decisão do Ministério Público que põe termo aos procedimentos criminais e encerra o inquérito não pode ser considerada como tendo sido proferida na sequência de uma apreciação sobre o mérito do processo e, assim, não pode ser qualificada de «decisão definitiva», na aceção do artigo 54.º da CAAS, quando resulta da própria fundamentação desta decisão que não houve uma instrução exaustiva, sem a qual a confiança mútua entre os Estados-Membros pode ser posta em causa e que, a este respeito, a não audição da vítima e de uma eventual testemunha constitui um indício de que, no processo principal, não houve uma instrução exaustiva (Acórdão de 29 de junho de 2016, Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, n.º 53).
- 45 À luz desta jurisprudência, coloca-se a questão de saber se, no processo principal, a decisão de encerramento do processo penal pela WKStA foi adotada na sequência de uma «instrução exaustiva», na aceção do Acórdão de 29 de junho de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483), pelo que se pode considerar que esta decisão foi proferida na sequência de uma apreciação de mérito, como exige o artigo 54.º da CAAS, tendo em conta as circunstâncias referidas pelo órgão jurisdicional de reenvio na sua terceira questão e retomadas no terceiro travessão mencionado no n.º 25 do presente acórdão, a saber, que, durante a instrução, o Ministério Público recolheu dados no âmbito de um pedido de cooperação judiciária, bem como na sequência do acesso a contas

bancárias e da audição de dois outros suspeitos, mas não interrogou o arguido, uma vez que a diligência de instrução que reveste a natureza de restrição coerciva e destinada a localizá-lo acabou por se revelar infrutífera.

- 46 Como resulta do n.º 48 do Acórdão de 29 de junho de 2016, *Kossowski* (C-486/14, EU:C:2016:483), no processo que deu origem a este último acórdão, o Ministério Público não tinha prosseguido com o exercício da ação penal «apenas pelo motivo de o arguido ter recusado prestar declarações e a vítima e uma testemunha indireta residirem na Alemanha, pelo que não tinha sido possível ouvi-las no decurso do inquérito [na Polónia], nem confirmar as declarações, em parte imprecisas e contraditórias, da vítima, sem que se tenha realizado qualquer outra diligência de instrução mais exaustiva com vista a recolher e examinar elementos de prova». O Tribunal de Justiça deduziu daí que a decisão de encerrar o processo penal com base nesta instrução não constituía uma decisão que tivesse sido precedida de uma apreciação relativa ao mérito.
- 47 Em contrapartida, no caso em apreço, é facto assente, por um lado, que, durante uma instrução que durou mais de dois anos, a WKStA teve acesso a contas bancárias no âmbito de um pedido de cooperação judiciária das autoridades britânicas, a saber, o SFO, bem como a outras contas bancárias, e procedeu à audição de dois outros suspeitos de nacionalidade austríaca mencionados no n.º 13 do presente acórdão.
- 48 Por outro lado, nas suas observações escritas, o Governo Austríaco salienta que os fluxos de tesouraria identificados na sequência do acesso às referidas contas bancárias foram analisados pelo Bundesamt für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (Serviço Federal austríaco de Prevenção e Combate à Corrupção, Áustria). Após uma reunião de coordenação da Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust) em maio de 2014, o SFO informou a WKStA de que não havia nenhum elemento de prova novo que conduzisse à identificação de um agente público em particular na Hungria, uma vez que o acesso a contas, tanto na Eslováquia como em Chipre, não forneceu nenhuma indicação a este respeito. Além disso, era duvidoso que a transmissão das informações relativas às contas pedidas pelo SFO no Liechtenstein pudesse fornecer mais esclarecimentos. Em 3 de novembro de 2014, a Eurojust informou a WKStA de que os inquéritos levados a cabo pelas autoridades judiciárias húngaras também não tinham podido confirmar as suspeitas de infração.
- 49 Por outro lado, embora seja verdade que, no caso em apreço, o arguido não foi interrogado, é facto assente que, como salienta o órgão jurisdicional de reenvio na sua terceira questão, foi, todavia, objeto de uma diligência de investigação de natureza coerciva destinada a localizá-lo, ainda que essa medida se tenha finalmente revelado infrutífera.
- 50 Como também alegou, em substância, o Governo Suíço, o simples facto de o arguido não ter sido ouvido durante o inquérito só constitui, enquanto tal, uma indicação da inexistência de um inquérito exaustivo, na medida em que o direito nacional aplicável obrigue o Ministério Público a ouvir o arguido antes da adoção de uma decisão de arquivamento do inquérito. Ora, há que recordar que o § 193, n.º 2, ponto 1, do StPO prevê expressamente a possibilidade de fazer prosseguir o processo penal após a adoção de uma decisão de absolvição quando o arguido não tenha sido interrogado pela infração de que é suspeito e desde que não lhe tenha sido imposta uma restrição a este respeito. Por conseguinte, afigura-se que, em conformidade com o direito nacional aplicável, em determinadas circunstâncias, esta decisão pode ser adotada sem que o arguido seja interrogado.

- 51 Embora, em tal hipótese, a falta de audição do arguido enquanto suspeito não possa, por si só, justificar que se conclua pela inexistência de um inquérito exaustivo, não é menos verdade, como o advogado-geral salientou também, em substância, o advogado-geral no n.º 76 das suas conclusões, que esta circunstância pode, no entanto, ser tida em conta entre eventuais outros indícios pertinentes que revelem esta inexistência. Para este efeito, deve ser provado que, nas circunstâncias do caso em apreço, incumbia razoavelmente à procuradoria do primeiro Estado-Membro realizar uma diligência de investigação que assegurasse uma interrogação efetiva do referido arguido que, manifestamente, poderia ter apresentado novos elementos de facto ou de prova suscetíveis de pôr em causa, de forma significativa, o mérito de uma decisão de absolvição. Não obstante, como o advogado-geral salientou também no n.º 77 das suas conclusões, uma procuradoria não pode ser impedida de extrair consequências do facto de um arguido se ter subtraído voluntariamente à possibilidade de ser ouvido, por exemplo, não se colocando à disposição das autoridades policiais.
- 52 De um modo geral, só em casos excepcionais é que o segundo Estado-Membro pode concluir pela inexistência de um inquérito exaustivo no primeiro Estado-Membro, a saber, quando, à luz do direito nacional aplicável do primeiro Estado-Membro, seja manifestamente este o caso, tendo em conta, em primeiro lugar, os fundamentos que figuram nesta decisão, bem como as informações eventualmente comunicadas antes da sua adoção pelo primeiro Estado-Membro em resposta, sendo caso disso, a um pedido que lhe foi dirigido pelo segundo Estado-Membro.
- 53 Com efeito, a constatação pelo segundo Estado-Membro da inexistência de um inquérito exaustivo deve constituir a exceção e não a regra, entendendo-se que, como sublinhou, em substância, o advogado-geral nos n.ºs 32 e 39 a 42 das suas conclusões, tal constatação impõe-se em todo o caso quando resulta dos termos da decisão penal em causa que esta não foi precedida de nenhuma instrução real ou apreciação da responsabilidade penal do arguido ou ainda que, à luz do direito nacional aplicável, esta decisão foi essencialmente tomada por razões que devam ser consideradas de natureza puramente processual ou por razões de oportunidade, economia ou política judicial.
- 54 Tal entendimento está em conformidade com o objetivo específico prosseguido pelo artigo 54.º da CAAS, que consiste em garantir que uma pessoa que foi definitivamente absolvida num Estado-Membro se pode deslocar no interior do Espaço Schengen sem ter de reear ações penais, pelos mesmos factos, noutro Estado-Membro, como referido no n.º 40 do presente acórdão, bem como com os princípios da confiança e do reconhecimento mútuos entre Estados-Membros subjacentes ao princípio *ne bis in idem* consagrado nesta disposição e no artigo 50.º da Carta, como resulta dos n.ºs 41 e 42 do presente acórdão.
- 55 Em contrapartida, este objetivo e estes princípios opõem-se a que a Procuradoria do segundo Estado-Membro, quando pretende instaurar um processo penal contra uma pessoa que já foi submetida a um processo desta natureza e em relação à qual, na sequência de uma investigação, foi proferida uma decisão de absolvição definitiva pelos mesmos factos num primeiro Estado-Membro, proceda a um exame detalhado desta investigação para determinar, unilateralmente, se esta é suficientemente exaustiva à luz do direito do primeiro Estado-Membro.
- 56 Por outro lado, quando a Procuradoria do segundo Estado-Membro tenha dúvidas sérias e concretas quanto ao carácter exaustivo ou suficientemente detalhado do inquérito conduzido pela Procuradoria do primeiro Estado-Membro à luz dos factos e dos elementos de prova que estavam à disposição desta Procuradoria aquando do inquérito ou de que esta poderia com efeito dispor se tivesse efetuado as diligências de investigação que se impunham razoavelmente nas circunstâncias

do caso em apreço, a referida Procuradoria deverá dirigir-se à Procuradoria do primeiro Estado-Membro para solicitar a sua assistência, em especial sobre o direito nacional aplicável e os fundamentos da decisão de absolvição tomada na sequência desse inquérito, recorrendo, por exemplo, ao mecanismo de cooperação previsto para este efeito no artigo 57.º da CAAS.

- 57 A este respeito, há que recordar que, nas relações entre Estados-Membros, há que ter em conta o princípio da cooperação leal enunciado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, que exige que os Estados-Membros, de forma geral e, por conseguinte, no âmbito da aplicação do princípio *ne bis in idem* conforme consagrado no artigo 54.º da CAAS, se respeitem e assistam mutuamente no cumprimento das missões decorrentes dos Tratados.
- 58 Não obstante, embora os elementos factuais recordados nos n.ºs 47 a 50 do presente acórdão, desde que sejam comprovados, tendam a confirmar que o inquérito conduzido no primeiro Estado-Membro não é manifestamente desprovido de carácter exaustivo, não é menos verdade que, como o advogado-geral salientou também, em substância, no n.º 66 das suas conclusões, compete, em definitivo, ao órgão jurisdicional de reenvio decidir, neste caso, da aplicabilidade do princípio *ne bis in idem* e apreciar o carácter exaustivo do inquérito à luz de todos os elementos pertinentes a este respeito.
- 59 No âmbito desta apreciação global, como já foi salientado no n.º 51 do presente acórdão, o órgão jurisdicional de reenvio pode, em determinadas condições, ter em conta, entre outros eventuais indícios pertinentes que revelem a inexistência de carácter exaustivo do inquérito conduzido no primeiro Estado-Membro, o facto de o arguido não ter sido interrogado enquanto suspeito.
- 60 Atendendo às considerações precedentes, há que responder às questões submetidas que o princípio *ne bis in idem* consagrado no artigo 54.º da CAAS, lido à luz do artigo 50.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que deve ser qualificada de decisão definitiva, na aceção destes artigos, uma decisão de absolvição de um arguido tomada, num primeiro Estado-Membro, na sequência de um inquérito relativo essencialmente a atos de corrupção, quando este arguido seja submetido, pelos mesmos factos, a um novo processo penal num segundo Estado-Membro e:
- a decisão de absolvição foi tomada pelo Ministério Público do primeiro Estado-Membro sem aplicação de uma pena e sem intervenção de um órgão jurisdicional e foi motivada pela constatação da inexistência de elementos de prova suscetíveis de demonstrar que o arguido cometeu efetivamente a infração que lhe é imputada;
 - segundo o direito nacional aplicável no primeiro Estado-Membro, não obstante o carácter definitivo desta decisão de absolvição, o Ministério Público disponha da faculdade de fazer prosseguir o processo em condições estritamente definidas, como a superveniência de novos factos ou elementos de prova significativos, e desde que, de qualquer modo, a infração não tenha prescrito; e
 - durante o inquérito, o Ministério Público do primeiro Estado-Membro recolheu dados sem todavia interrogar o arguido, que é cidadão de outro Estado-Membro, porque a diligência de investigação que reveste a natureza de restrição coerciva e que visava localizá-lo acabou por se revelar infrutífera,

entendendo-se que a não realização de interrogatório ao arguido pela Procuradoria do primeiro Estado-Membro pode ser tida em conta pela Procuradoria do segundo Estado-Membro entre outros eventuais indícios pertinentes que revelem a inexistência de um inquérito exaustivo no

primeiro Estado-Membro, desde que, no entanto, seja provado que, nas circunstâncias do caso concreto, incumbia razoavelmente à Procuradoria do primeiro Estado-Membro realizar uma diligência de investigação que assegurasse um interrogatório efetivo do referido arguido que, manifestamente, poderia ter apresentado novos elementos de facto ou de prova suscetíveis de pôr em causa, de forma significativa, o mérito de uma decisão de absolvição.

Quanto às despesas

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

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

O princípio *ne bis in idem* consagrado no artigo 54.º da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, assinada em Schengen, em 19 de junho de 1990, e entrada em vigor em 26 de março de 1995, lido à luz do artigo 50.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,

deve ser interpretado no sentido de que:

deve ser qualificada de decisão definitiva, na aceção destes artigos, uma decisão de absolvição de um arguido tomada, num primeiro Estado-Membro, na sequência de um inquérito relativo essencialmente a atos de corrupção, quando este arguido seja submetido, pelos mesmos factos, a um novo processo penal num segundo Estado-Membro e:

- a decisão de absolvição foi tomada pelo Ministério Público sem aplicação de uma pena e sem intervenção de um órgão jurisdicional e foi motivada pela constatação da inexistência de elementos de prova suscetíveis de demonstrar que o arguido cometeu efetivamente a infração que lhe é imputada;**
- segundo o direito nacional aplicável, não obstante o carácter definitivo desta decisão de absolvição, o Ministério Público disponha da faculdade de fazer prosseguir o processo em condições estritamente definidas, como a superveniência de novos factos ou elementos de prova significativos, e desde que, de qualquer modo, a infração não tenha prescrito; e**
- durante o inquérito, o Ministério Público do primeiro Estado-Membro recolheu dados sem todavia interrogar o arguido, que é cidadão de outro Estado-Membro, porque a diligência de investigação que reveste a natureza de restrição coerciva e que visava localizá-lo acabou por se revelar infrutífera,**

entendendo-se que a não realização de interrogatório ao arguido pela Procuradoria do primeiro Estado-Membro pode ser tida em conta pela Procuradoria do segundo Estado-Membro entre outros eventuais indícios pertinentes que revelem a inexistência de um inquérito exaustivo no primeiro Estado-Membro, desde que, no entanto, seja provado

que, nas circunstâncias do caso concreto, incumbia razoavelmente à Procuradoria do primeiro Estado-Membro realizar uma diligência de investigação que assegurasse um interrogatório efetivo do referido arguido que, manifestamente, poderia ter apresentado novos elementos de facto ou de prova suscetíveis de pôr em causa, de forma significativa, o mérito de uma decisão de absolvição.

Assinaturas