



Bruxelas, 5.2.2014
COM(2014) 57 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação pelos Estados-Membros das Decisões-Quadro 2008/909/JAI, 2008/947/JAI e 2009/829/JAI relativas à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças em matéria penal que imponham penas ou outras medidas privativas de liberdade, às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional e a sanções alternativas e às medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva

{SWD(2014) 34 final}

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Antecedentes das decisões-quadro: um pacote legislativo coerente e complementar .	4
3.	Ponto da situação sobre a aplicação e consequências da não transposição.....	5
4.	Avaliação preliminar das legislações de transposição notificadas.....	6
4.1.	Papel da pessoa em causa no processo de transferência	6
4.2.	Princípio da confiança mútua: em princípio, ausência de adaptação da condenação ..	7
4.3.	Decisões subsequentes: diferenças na execução da condenação	8
4.4.	Obrigação de aceitar uma transferência, salvo em caso de aplicação de motivos de recusa	8
4.5.	Prazos	9
4.6.	Ligação entre as decisões-quadro e o mandado de detenção europeu	10
4.7.	Declarações sobre disposições transitórias	10
5.	Novo enquadramento jurídico para assegurar a aplicação prática da legislação do terceiro pilar	11
6.	Conclusão.....	11

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação pelos Estados-Membros das Decisões-Quadro 2008/909/JAI, 2008/947/JAI e 2009/829/JAI relativas à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças em matéria penal que imponham penas ou outras medidas privativas de liberdade, às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional e a sanções alternativas e às medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva

(1) Introdução

Num espaço europeu comum de justiça, assente na confiança mútua, a UE adotou medidas para garantir que os não-residentes sujeitos a processo penal não são tratados de forma diferente dos residentes. Esta questão é especialmente importante tendo em conta o número significativo de cidadãos da UE que são detidos noutros Estados-Membros.

Foi neste espírito que a UE adotou, em 2008 e 2009, três decisões-quadro complementares, cujos prazos de transposição caducaram:

- A Decisão-Quadro 2008/909/JAI do Conselho¹ relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças em matéria penal que imponham penas ou outras medidas privativas de liberdade (*decisão-quadro relativa à transferência de detidos*) tinha de ser transposta até 5 de dezembro de 2011. Por um lado, permite que um Estado-Membro execute uma pena de prisão emitida por outro Estado-Membro contra uma pessoa que permanece no primeiro Estado-Membro. Por outro lado, estabelece um sistema de transferência de presos já condenados para o respetivo Estado-Membro de nacionalidade ou residência habitual (ou para outro Estado-Membro com o qual tenham laços estreitos) a fim de cumprir a sua pena de prisão.
- A Decisão-Quadro 2008/947/JAI do Conselho² respeitante à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional e a sanções alternativas (*decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas*) tinha de ser transposta até 6 de dezembro de 2011. É aplicável a muitas medidas alternativas à detenção e a medidas que facilitam a libertação antecipada (por exemplo, proibição de entrar em certos locais, obrigação de efetuar um serviço de interesse comunitário ou instruções relativas a residência, formação ou atividades profissionais). A decisão de liberdade condicional ou outra sanção alternativa pode ser executada noutro Estado-Membro, desde que a pessoa em causa dê o seu consentimento.
- A Decisão-Quadro 2009/829/JAI do Conselho³ relativa à aplicação, entre os Estados-Membros da União Europeia, do princípio do reconhecimento mútuo às decisões sobre medidas de controlo, em alternativa à prisão preventiva (*decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo*) tinha de ser transposta até 1 de dezembro de 2012. Diz respeito à libertação provisória na fase anterior ao julgamento. Permitirá a transferência de uma medida de controlo não privativa de liberdade (por exemplo,

¹ Decisão-Quadro 2008/909/JAI do Conselho adotada em 27 de novembro de 2008 (JO L 327 de 5.12.2008, p. 27).

² Decisão-Quadro 2008/947/JAI do Conselho adotada em 27 de novembro de 2008 (JO L 337 de 16.12.2008, p. 102).

³ Decisão-Quadro 2009/829/JAI do Conselho adotada em 23 de outubro de 2009 (JO L 294 de 11.11.2009, p. 20).

obrigação de permanecer num lugar determinado ou de comparecer em determinadas datas perante uma autoridade específica) do Estado-Membro em que o não-residente é suspeito de ter cometido uma infração para o Estado-Membro em que reside habitualmente. O suspeito poderá assim ser objeto de uma medida de controlo no seu Estado-Membro de origem até à realização do julgamento noutro Estado-Membro, em vez de ser colocado em detenção preventiva.

A análise das inúmeras respostas ao Livro Verde da Comissão, de junho de 2011, sobre a aplicação da legislação penal da UE no domínio da detenção⁴, mostrou que a aplicação adequada e atempada das decisões-quadro deveria ter prioridade absoluta.

O objetivo do presente relatório é, por conseguinte, duplo: em primeiro lugar, avaliar o estado de transposição das decisões-quadro no contexto das competências atribuídas à Comissão no sentido de dar início a processos por infração a partir de 1 de dezembro de 2014⁵; em segundo lugar, oferecer uma avaliação preliminar das legislações de transposição nacionais já notificadas à Comissão.

(2) Antecedentes das decisões-quadro: um pacote legislativo coerente e complementar

Todos os anos, dezenas de milhares de cidadãos da UE são julgados por alegados crimes ou condenados noutro Estado-Membro da União Europeia. Muito frequentemente, os tribunais penais ordenam a detenção de não-residentes, por recearem que estes não compareçam em juízo. Numa situação semelhante, um suspeito residente no país beneficiária, muitas vezes, de uma medida de controlo menos coerciva, designadamente a obrigação de se apresentar à polícia ou a interdição de livre circulação.

As decisões-quadro devem ser entendidas como um pacote legislativo coerente e complementar que aborda a questão da detenção de cidadãos da UE noutros Estados-Membros e que pode levar a uma redução da detenção preventiva ou facilitar a reinserção social dos detidos num contexto transfronteiras. Existem efetivamente vínculos operacionais entre as três decisões-quadro, mas também entre estas e a decisão-quadro relativa ao mandado de detenção europeu⁶.

A aplicação correta da *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo* por todos os Estados-Membros permitirá que os suspeitos alvo de um mandado de detenção europeu possam regressar rapidamente ao seu país de residência enquanto aguardam julgamento noutro Estado-Membro. Permitirá igualmente evitar longos períodos de detenção preventiva num país estrangeiro na sequência da execução de um mandado de detenção europeu e antes da realização do julgamento. Além disso, a aplicação adequada da *decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas* incentivará os juízes, que passam a ter a certeza de que a pessoa em causa será devidamente vigiada noutro Estado-Membro, a imporem sanções alternativas a executar no estrangeiro, em vez de penas de prisão.

Existe igualmente um nexo entre a *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo* e a *decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas*. Com efeito, se o arguido já tiver sido transferido ao abrigo da

⁴ COM(2011) 327 final: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614_pt.htm.

⁵ Data do termo do período de transição, ao abrigo do Protocolo n.º 36 do Tratado de Lisboa (ver secção 5).

⁶ 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 (*decisão-quadro relativa ao mandado de detenção europeu*), JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo na fase anterior ao julgamento e tiver demonstrado que satisfaz as condições que lhe foram impostas na fase anterior ao julgamento, o juiz estará naturalmente mais disposto a impor uma sanção alternativa (em vez da detenção), que pode ser executada no estrangeiro na fase posterior ao julgamento.

Acresce que o artigo 25.º da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos* estabelece uma ligação com a *decisão-quadro relativa ao mandado de detenção europeu*. Esta disposição, em conjugação com o artigo 4.º, n.º 6, e o artigo 5.º, n.º 3, da *decisão-quadro relativa ao mandado de detenção europeu*, permite que um Estado-Membro recuse a entrega dos seus nacionais ou de residentes ou pessoas que permanecem no seu território, se se comprometer a executar a pena de prisão em conformidade com a *decisão-quadro relativa à transferência de detidos*.

A plena utilização do potencial oferecido por este pacote legislativo exige a correta transposição das decisões-quadro para a legislação nacional.

(3) Ponto da situação sobre a aplicação e consequências da não transposição

No momento da redação do presente relatório, respetivamente 10, 14 e 16 Estados-Membros não transpuseram ainda as decisões-quadro mais de 2 anos e 1 ano, respetivamente, após a sua data de aplicação. A Comissão apenas recebeu notificações das legislações de transposição nacionais dos Estados-Membros seguintes:

- *Transferência de detidos*: **DK, FI, IT, LU e UK** até à data-limite de transposição e **AT, BE, CZ, FR, HR, HU, LV, MT, NL, PL, RO, SI e SK** após a data-limite de transposição.
- *Liberdade condicional e sanções alternativas*: **DK e FI** até à data-limite de transposição e **AT, BE, BG, CZ, HR, HU, LV, NL, PL, RO, SI e SK** após a data-limite de transposição.
- *Decisão europeia de controlo*: **DK, FI, LV e PL** até à data-limite de transposição e **AT, CZ, HR, HU, NL, RO, SI e SK** após a data-limite de transposição.

Não foi recebida **nenhuma notificação** dos Estados-Membros seguintes⁷:

- *Transferência de detidos*: **BG, CY, DE, EE, EL, ES, IE, LT, PT e SE**.
- *Liberdade condicional e sanções alternativas*: **CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE e UK**.
- *Decisão europeia de controlo*: **BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE e UK**.

Um quadro relativo ao ponto da situação sobre a aplicação das decisões-quadro e um quadro com as declarações feitas pelos Estados-Membros neste contexto figuram no documento de trabalho dos serviços da Comissão em anexo.

As decisões-quadro devem ser aplicadas pelos Estados-Membros, tal como sucede em relação a qualquer outro elemento do acervo da UE. Pela sua natureza, as decisões-quadro são vinculativas para os Estados-Membros no respeitante aos resultados a alcançar, mas é às autoridades nacionais que compete decidir a forma e o

⁷ Certos Estados-Membros informaram a Comissão do processo de elaboração de legislação pertinente a nível nacional. Porém, nenhum destes Estados-Membros adotou a legislação ou notificou a Comissão até dezembro de 2013.

método da sua aplicação. As decisões-quadro não produzem efeito direto. Contudo, o princípio da interpretação conforme é vinculativo para as decisões-quadro adotadas no contexto do título VI do antigo Tratado da União Europeia⁸.

A não-transposição das decisões-quadro por certos Estados-Membros é muito problemática, pois os Estados-Membros que as transpuseram corretamente não podem beneficiar das respetivas disposições em matéria de cooperação nas suas relações com os Estados-Membros que não as transpuseram em tempo útil. Com efeito, o princípio do reconhecimento mútuo, que constitui a pedra angular do espaço judiciário europeu, exige uma reciprocidade de transposição, não podendo funcionar se os instrumentos não forem corretamente aplicados em ambos os Estados-Membros. Consequentemente, em caso de cooperação com um Estado-Membro que não procedeu à transposição no prazo devido, os Estados-Membros que o tenham feito deverão continuar a aplicar as correspondentes convenções do Conselho da Europa sempre que transfiram detidos ou condenações da UE para outros Estados-Membros.

(4) Avaliação preliminar das legislações de transposição notificadas

Por ocasião das reuniões de peritos com os Estados-Membros, tornou-se evidente que certas questões e disposições jurídicas necessitam de maior atenção. Este aspeto foi igualmente confirmado por uma análise preliminar da legislação de transposição dos Estados-Membros já recebida pela Comissão.

Por conseguinte, o presente relatório incide sobre os artigos que constituem o ponto fulcral das decisões-quadro à luz dos seus objetivos. Na medida em que abrange as três decisões-quadro, os artigos são agrupados por tema.

Como se trata de uma avaliação preliminar, é demasiado prematuro retirar conclusões gerais sobre a qualidade da aplicação. Tal deve-se também ao facto de muitos Estados-Membros não cumprirem ainda a obrigação que lhes incumbe de transporem as decisões-quadro.

Acresce que, até à data, os Estados-Membros adquiriram pouca experiência prática da aplicação das decisões-quadro. No momento da redação do presente relatório, a Comissão tinha recebido certas informações indicativas limitadas sobre a aplicação prática das decisões-quadro de três Estados-Membros (BE, FI e NL). Os poucos dados disponíveis revelam que a *decisão-quadro relativa à transferência de detidos* já é utilizada, mas ainda não foram efetuadas transferências no âmbito da *decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas* e da *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo*.

Os esforços dos Estados-Membros que transpuseram as decisões-quadro no prazo devido devem ser salientados e as observações relativas a estes Estados-Membros devem ser entendidas à luz da abordagem da Comissão que consiste em prestar assistência ao processo de transposição.

(1) Papel da pessoa em causa no processo de transferência

(*Artigo 6.º da decisão-quadro relativa à transferência de detidos, artigo 5.º da decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas e artigo 9.º da decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo*)

⁸ Ver acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, de 16 de junho de 2005, no processo C-105/03, *Pupino*.

Devido à importância da reinserção social enquanto princípio orientador das decisões-quadro, a legislação de transposição dos Estados-Membros deve assegurar que a pessoa em causa é devidamente consultada por ocasião das decisões de transferência.

Contudo, o artigo 6.º da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos* prevê a possibilidade de transferência sem o consentimento da pessoa condenada em certas circunstâncias. Como se trata de um elemento novo em relação à Convenção do Conselho da Europa de 1983⁹, é importante que os Estados-Membros tenham transposto corretamente esta disposição. A legislação de transposição apenas deveria prever a transferência da pessoa condenada sem o seu consentimento nas três circunstâncias limitadas indicadas no artigo. Importa prever, no mínimo, disposições sobre a tomada em consideração da opinião da pessoa condenada (se esta se encontrar ainda no Estado de emissão), a transmissão de informações à pessoa condenada, a consulta entre as autoridades competentes e a possibilidade de as autoridades do Estado de execução formularem um parecer fundamentado.

De uma análise preliminar da legislação de transposição dos Estados-Membros resulta que nem sempre se encontra expressamente prevista a obrigação de informar a pessoa e de lhe conceder a possibilidade de exprimir a sua opinião, que deve ser tida em conta.

No âmbito da *decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas*, o consentimento da pessoa condenada é sistematicamente exigido, a menos que a pessoa tenha regressado ao Estado de execução e, nesse caso, o seu consentimento é implícito. Trata-se de um aspeto importante, na medida em que a decisão-quadro não pode ser invocada contra a vontade da pessoa em causa. Isto explica-se pelo facto de a decisão-quadro só ser aplicável se a pessoa já tiver sido libertada no Estado de emissão e pretender regressar livremente ao seu país de origem e se estiver disposta a cooperar com as autoridades de controlo. O mesmo se aplica à *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo*, que se refere à fase anterior ao julgamento em que continua a existir presunção de inocência.

A Comissão avaliará se os Estados-Membros estabelecem corretamente na sua legislação de transposição um procedimento efetivo que confira à pessoa condenada um papel no processo de transferência.

(2) Princípio da confiança mútua: em princípio, ausência de adaptação da condenação

(Artigo 8.º da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos*, artigo 9.º da *decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas* e artigo 13.º da *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo*)

É importante encontrar o justo equilíbrio entre o respeito da condenação originalmente imposta e as tradições jurídicas dos Estados-Membros, para que não surjam conflitos que possam prejudicar o funcionamento das decisões-quadro. Na medida em que as decisões-quadro assentam na confiança mútua nos sistemas jurídicos dos outros Estados-Membros, a decisão do juiz do Estado de emissão deve ser respeitada e, em princípio, não deve ser revista ou adaptada. A condenação só pode ser adaptada se a sua duração ou natureza não for compatível com a legislação nacional do Estado de execução (nomeadamente em caso de pena máxima legal). No

⁹ O Protocolo Adicional de 1997 desta Convenção já previa a transferência de detidos sem o seu consentimento em circunstâncias limitadas. Contudo, o referido protocolo não foi ratificado por todos os Estados-Membros.

entanto, a condenação adaptada deve corresponder, tanto quanto possível, à condenação original. Uma adaptação não pode, em termos da sua natureza ou duração, agravar a condenação imposta no Estado de emissão.

Certos Estados-Membros alargaram as possibilidades de adaptação, aditando novas condições (PL e LV). Este alargamento abre a possibilidade de o Estado de execução avaliar se a condenação imposta no Estado de emissão corresponde à que teria sido normalmente aplicada por esta infração no Estado de execução, o que é obviamente contrário aos objetivos e ao espírito das decisões-quadro.

No respeitante às penas não privativas de liberdade, a *decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas* garante que uma sanção alternativa pode ser transferida, ainda que este tipo de sanção não seja imposta por uma infração semelhante no Estado-Membro de execução. Além disso, atendendo a que os Estados-Membros devem prever, no mínimo, as medidas de vigilância e as sanções alternativas mencionadas no artigo 4.º, n.º 1, da decisão-quadro, um efeito secundário positivo será a promoção e aproximação das alternativas à detenção nos diferentes Estados-Membros. Uma avaliação preliminar das legislações mostra que certos Estados-Membros não transpuseram todas as medidas obrigatórias (BG e PL).

O mesmo se aplica à *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo*, no âmbito da qual os Estados-Membros devem prever, pelo menos, as seis medidas obrigatórias mencionadas no artigo 8.º, n.º 1. A Hungria apenas permite a transferência de três medidas de controlo.

(3) Decisões subsequentes: diferenças na execução da condenação

(*Artigo 17.º da decisão-quadro relativa à transferência de detidos, artigo 14.º da decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas e artigo 18.º da decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo*)

O tempo que a pessoa condenada passará efetivamente na prisão depende, em larga medida, das disposições em matéria de libertação antecipada e liberdade condicional vigentes no Estado de execução. Neste capítulo, as diferenças entre os Estados-Membros são consideráveis: em certos Estados-Membros, a pessoa condenada é libertada após ter cumprido dois terços da condenação, noutros após ter cumprido um terço da mesma.

O artigo 17.º da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos* prevê que a execução de uma condenação, incluindo os motivos para a libertação antecipada e a liberdade condicional, é regida pela legislação do Estado de execução. Se solicitado, este Estado-Membro deve informar o Estado-Membro que proferiu a condenação original sobre as regras dos Estados de execução em matéria de libertação antecipada ou liberdade condicional. Se o Estado de emissão recear que a transferência conduza a uma libertação que este considere prematura, pode decidir não transferir a pessoa em causa e retirar a certidão. Por conseguinte, é importante que os Estados-Membros transponham corretamente a obrigação de prestarem este tipo de informações, a pedido, antes da transferência e execução da condenação, o que não acontece relativamente à legislação de transposição de certos Estados-Membros.

A Comissão incentivará o intercâmbio de informações sobre libertação antecipada e liberdade condicional através de bases de dados, em cooperação com os Estados-Membros e as partes interessadas.

(4) Obrigação de aceitar uma transferência, salvo em caso de aplicação de motivos de recusa

(Artigo 9.º da decisão-quadro relativa à transferência de detidos, artigo 11.º da decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas e artigo 15.º da decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo)

Um dos novos aspetos das decisões-quadro é o facto de imporem, em princípio, a obrigação de aceitar pedidos de transferência. Esta resulta do princípio do reconhecimento mútuo em que se baseiam as decisões-quadro e reflete-se na disposição comum às decisões-quadro que estabelece que o Estado de execução *deve* reconhecer uma sentença enviada pelo Estado de emissão. As transferências apenas podem ser recusadas em circunstâncias limitadas, nomeadamente se forem aplicáveis os motivos de recusa mencionados nas diversas decisões-quadro. Em contrapartida, não existe qualquer obrigação de o Estado de emissão enviar uma sentença (ver artigo 4.º, n.º 5, da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos*).

Uma análise preliminar da legislação de transposição dos Estados-Membros mostra que existem grandes variações na transposição dos motivos de recusa. Certos Estados-Membros não transpuseram todos os motivos de recusa previstos nas decisões-quadro (HU, LU, NL, DK e LV) e outros acrescentaram motivos adicionais (AT, BE e DK). Certos Estados-Membros transpuseram corretamente os motivos de recusa como sendo facultativos para a autoridade competente (FI, LV e BG), outros transpuseram-nos como sendo obrigatórios (AT, IT, MT e SK) e num terceiro grupo o resultado final consiste numa combinação de motivos facultativos e obrigatórios (BE, DK, HU, LU, NL e PL).

A transposição de motivos de recusa adicionais e o seu carácter obrigatório parecem contrários à letra e ao espírito das decisões-quadro.

No respeitante à questão de determinar se a aplicação dos motivos de recusa deve ser facultativa para as autoridades competentes, que tomarão a decisão de reconhecimento e execução, o texto das decisões-quadro indica claramente que a autoridade competente «pode» recusar o reconhecimento da sentença e a execução da condenação se forem aplicáveis os motivos de recusa. Esta redação indica que a autoridade competente deve ter a possibilidade de decidir, caso a caso, se aplica ou não um motivo de recusa tendo em conta a dimensão da reinserção social subjacente às três decisões-quadro. Os motivos de recusa deveriam, por conseguinte, ser transpostos como sendo facultativos para a autoridade competente.

Esta abordagem está em consonância com o espírito das decisões-quadro, que exigem que a transferência reforce as perspetivas de reinserção social e possa realizar-se a pedido explícito do arguido ou da pessoa condenada. Em tal caso, a obrigação de recusar a transferência devido à aplicação de um dos motivos de recusa não seria, normalmente, do interesse da pessoa condenada.

(5) Prazos

(Artigo 12.º da decisão-quadro relativa à transferência de detidos, artigo 12.º da decisão-quadro relativa à liberdade condicional e a sanções alternativas e artigo 12.º da decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo)

As decisões-quadro estabelecem um novo sistema simplificado e mais eficaz de transferência de condenações destinado a facilitar e acelerar a cooperação judiciária. Por conseguinte, estabelecem prazos fixos para a realização da transferência.

Os prazos devem ser aplicados pelos Estados-Membros de tal forma que, regra geral, a decisão definitiva, inclusive o processo de recurso, seja tomada no prazo fixado. Os prazos só podem ser superados em circunstâncias excepcionais.

Embora seja geralmente aceite que todos os Estados-Membros devem garantir que as pessoas condenadas podem aceder a direitos e vias de recurso legais, em conformidade com a respetiva legislação nacional, as legislações de transposição da AT, HU e LV não estabelecem um prazo máximo aplicável às decisões dos tribunais no quadro dos procedimentos de recurso relativos às transferências.

Os Estados-Membros devem garantir o estabelecimento de um equilíbrio entre a integração de vias de recurso no seu sistema e a importância de respeitar os prazos previstos nas decisões-quadro¹⁰.

(6) Ligação entre as decisões-quadro e o mandado de detenção europeu

(Artigo 25.º da decisão-quadro relativa à transferência de detidos e artigo 21.º da decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo)

O artigo 25.º da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos*, em conjugação com o artigo 4.º, n.º 6, e o artigo 5.º, n.º 3, do *mandado de detenção europeu*, permite que um Estado-Membro recuse a entrega de uma pessoa por força de um mandado de detenção europeu (ou autorize a entrega, na condição de a pessoa lhe ser devolvida), desde que a pessoa procurada seja nacional, residente ou permaneça no território desse Estado-Membro, se este se comprometer a executar a pena de prisão em conformidade com a *decisão-quadro relativa à transferência de detidos*.

Certos Estados-Membros não indicaram na sua legislação de transposição que as respetivas disposições nacionais de transposição da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos* devem aplicar-se nas situações supracitadas (DK, HU, LU, LV, MT e SK). A Áustria apenas prevê esta possibilidade quando o pedido de entrega se refere aos seus próprios nacionais. Em vez de respeitarem a obrigação de executarem a condenação imposta no Estado de emissão, os Países Baixos reservaram-se o direito de avaliarem se a pena privativa de liberdade imposta corresponde àquela que teria sido aplicada nos Países Baixos pela mesma infração. Esta situação parece ser contrária à letra e ao espírito das decisões-quadro.

O artigo 21.º da *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo* prevê a possibilidade de emissão de um mandado de detenção europeu para que a pessoa regresse ao país, caso deva comparecer em juízo ou não satisfaça as condições impostas pela decisão-quadro relativa à decisão-quadro europeia de controlo. Nem todos os Estados-Membros transpuseram o artigo 21.º (HU, LV e PL).

Esta situação é lamentável, dado que, pela sua própria natureza, uma decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo seria muito útil para permitir que as pessoas que aguardam julgamento por infrações relativamente menores regressem ao seu país. Em reconhecimento desta realidade, o artigo 21.º da *decisão-quadro relativa à decisão europeia de controlo* dispensa expressamente o requisito normal previsto no mandado de detenção europeu, segundo o qual a infração relativamente à qual o mandado de detenção europeu é emitido é punível com pena privativa de liberdade com uma duração máxima não inferior a 12 meses¹¹.

(7) Declarações sobre disposições transitórias

(Artigo 28.º da declaração-quadro relativa à transferência de detidos)

¹⁰ Ver acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia, de 30 de maio de 2013, no processo C-1668/13 PPU, *Jeremy F./Premier ministre*.

¹¹ Ver artigo 2.º, n.º 1, do mandado de detenção europeu.

O artigo 28.º da *decisão-quadro relativa à transferência de detidos* permite que, aquando da aprovação da decisão-quadro, os Estados-Membros façam uma declaração indicando que, nos casos em que a sentença tenha sido proferida antes de uma data que especificarão (que não pode ser posterior a 5 de dezembro de 2011), continuam a aplicar os instrumentos jurídicos existentes relativos à transferência de pessoas condenadas. As decisões-quadro foram adotadas em 27 de novembro de 2008.

Resulta das informações comunicadas à Comissão que quatro Estados-Membros (IE, MT, NL e PL) apresentaram tal declaração. No entanto, segundo as últimas informações recebidas pela Comissão, a IE, MT e PL fizeram-no depois da data de adoção da decisão-quadro, ou seja, após 27 de novembro de 2008. Na opinião da Comissão, essas declarações não são válidas e os Estados-Membros deveriam retirar imediatamente a data-limite da sua legislação de transposição em vigor ou proposta.

(8) Novo enquadramento jurídico para assegurar a aplicação prática da legislação do terceiro pilar

As decisões-quadro que foram adotadas no âmbito do chamado «terceiro pilar» foram aprovadas por unanimidade, pelos Estados-Membros, que se comprometeram a aplicá-las antes do termo da data de transposição.

Os Estados-Membros criaram, por conseguinte, uma ordem jurídica que os vincula, como noutras áreas do direito da UE, ainda que não esteja disponível nenhum mecanismo de execução até ao termo do período de transição, ao abrigo do Protocolo n.º 36 do Tratado de Lisboa.

É vulgarmente aceite que a força executória do direito da UE, incluindo medidas adotadas no âmbito do terceiro pilar, não pode variar de um Estado-Membro para outro em função do nível de transposição para a ordem jurídica nacional, sem comprometer a consecução da efetiva cooperação judiciária.

A partir de 1 de dezembro de 2014, o Tribunal de Justiça da UE terá plena jurisdição, incluindo, a título prejudicial, sobre a interpretação da legislação, no domínio da cooperação policial e da cooperação judiciária em matéria penal. A Comissão e os Estados-Membros terão direito a iniciar processos por infração contra os Estados-Membros que não transpuseram o direito da UE ou não o fizeram corretamente.

Estas novas oportunidades serão especialmente pertinentes no respeitante aos mais importantes instrumentos legislativos adotados, antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, no domínio da justiça penal, entre os quais se contam, na opinião da Comissão, as três decisões-quadro.

(9) Conclusão

Embora seja necessário reconhecer os esforços envidados, até à data, por certos Estados-Membros, o grau de aplicação destes três importantes instrumentos legislativos está longe de ser satisfatório.

O objetivo que consiste em desenvolver um espaço de liberdade, segurança e justiça para todos os cidadãos da UE, previsto no artigo 3.º do Tratado da União Europeia, não pode ser alcançado se os Estados-Membros não aplicarem corretamente os instrumentos que aprovaram.

A transposição parcial e incompleta das decisões-quadro obsta à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo no domínio da justiça penal. Por outro lado, afeta as expectativas legítimas dos cidadãos da UE, que perdem uma valiosa

ferramenta capaz de reduzir o impacto negativo para as suas vidas decorrente do facto de serem considerados suspeitos ou de serem acusados noutro Estado-Membro, nomeadamente se forem objeto de um mandado de detenção europeu na fase anterior ao julgamento. Ao mesmo tempo, esta situação impede a consecução do objetivo das decisões-quadro, que consiste em garantir que seja feita justiça, melhorando simultaneamente a reinserção social da pessoa suspeita ou acusada.

Por último, a transposição tardia é de lamentar, na medida em que as decisões-quadro têm a capacidade de contribuir para uma redução das penas de prisão impostas pelos juízes a não-residentes, o que poderia não só reduzir a sobrepopulação prisional e, por isso mesmo, melhorar as condições de detenção, mas também, como consequência, permitir economias consideráveis nos orçamentos consagrados pelos Estados-Membros aos estabelecimentos penitenciários.

Atendendo a que, a partir de 1 de dezembro de 2014, a Comissão terá competência para dar início a processos por infração, é da máxima importância para todos os Estados-Membros analisarem o presente relatório e comunicarem todas as informações complementares que considerarem pertinentes à Comissão, a fim de cumprirem as obrigações que lhes incumbem por força do Tratado. Além disso, a Comissão incentiva os Estados-Membros que indicaram estar a elaborar legislação pertinente, a promulgarem e notificarem, o mais rapidamente possível, as respetivas medidas nacionais. A Comissão insta todos os Estados-Membros que ainda o não fizeram a adotarem rapidamente medidas de transposição, o mais exaustivas possível, destas decisões-quadro. Convida igualmente os Estados-Membros que as transpuseram incorretamente a reverem e alinharem a sua legislação de transposição nacional pelas disposições das decisões-quadro.