



Bruxelas, 12 de dezembro de 2022
(OR. en)

13205/1/22
REV 1

LIMITE

COPEN 343
DROIPEN 135
EVAL 23
JAI 1280
EUROJUST 93
EJN 38
CATS 61

NOTA

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

Assunto: Relatório final da nona ronda de avaliações mútuas sobre instrumentos jurídicos de reconhecimento mútuo em matéria de medidas privativas ou restritivas da liberdade.

Em conformidade com o artigo 2.º da Ação Comum 97/827/JAI de 5 de dezembro de 1997, o CATS decidiu, na reunião de 21 de novembro de 2018, que a nona ronda de avaliações mútuas seria dedicada ao princípio do reconhecimento mútuo.

Tendo em conta a vasta gama de instrumentos jurídicos no domínio do reconhecimento mútuo e o seu amplo âmbito de aplicação, ficou acordado na reunião do CATS de 12 de fevereiro de 2019 que a avaliação incidiria sobre os seguintes instrumentos de reconhecimento mútuo:

- Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho relativa ao mandado de detenção europeu e aos procedimentos de entrega entre Estados-Membros ("MDE");
- Decisão-Quadro 2008/909/JAI relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças em matéria penal que imponham penas ou outras medidas privativas de liberdade para efeitos da execução dessas sentenças na União Europeia ("penas privativas de liberdade");

- Decisão-Quadro 2008/947/JAI do Conselho respeitante à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional para efeitos da fiscalização das medidas de vigilância e das sanções alternativas ("liberdade condicional e medidas alternativas");
- Decisão-Quadro 2009/829/JAI do Conselho 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.

O projeto de relatório final da nona ronda de avaliações mútuas foi elaborado pelo Secretariado-Geral do Conselho, em nome da Presidência, após um exame exaustivo e comparativo de todos os relatórios anteriormente adotados para cada Estado-Membro, em especial das principais constatações, bem como das principais conclusões e recomendações, com o objetivo de resumir e analisar os resultados da nona ronda de avaliação mútua, com vista a obter uma panorâmica das medidas a tomar a nível nacional e da UE no sentido de reforçar a utilização dos instrumentos jurídicos abrangidos por esta ronda.

A Presidência apresentou o projeto inicial do relatório final na reunião do Grupo COPEN de 28 de outubro de 2022. Vários Estados-Membros, bem como a Eurojust, enviaram contributos escritos que foram tidos em conta na revisão do texto. Em virtude das alterações substanciais – nomeadamente de carácter estrutural –, não foram assinaladas quaisquer alterações ao texto no segundo projeto de relatório final. A Presidência tenciona apresentar o projeto de relatório em epígrafe, constante do anexo do presente documento, na reunião do Grupo COPEN de 20 de dezembro de 2022 para efeitos de uma troca de pontos de vista.

PUBLIC

**PROJETO DE RELATÓRIO FINAL DA NONA RONDA DE AVALIAÇÕES MÚTUAS
SOBRE INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE RECONHECIMENTO MÚTUO EM
MATÉRIA DE MEDIDAS PRIVATIVAS OU RESTRITIVAS DA LIBERDADE**

Índice

1. SÍNTESE.....	6
2. INTRODUÇÃO.....	9
3. DECISÃO-QUADRO 2002/584/JAI.....	12
3.1. Proporcionalidade	12
3.2. Sentenças proferidas à revelia	16
3.3. Motivos de recusa	20
3.3.1. Motivos de recusa facultativos e obrigatórios.....	20
3.3.2. Dupla incriminação	22
3.3.3. Princípio <i>ne bis in idem</i>	24
3.4. Condições de detenção	26
3.5. Questões relacionadas com a tradução.....	30
3.6. Prazos	32
4. DECISÃO-QUADRO 2008/909/JAI.....	35
4.1. Motivos de recusa	35
4.2. Questões relacionadas com as condições de detenção.....	35
4.3. Avaliação da reinserção social.....	36
4.4. Informação, opinião e consentimento para a transferência da pessoa condenada	40
4.4.1. Situação no Estado-Membro de emissão	40
4.4.2. Situação no Estado-Membro de execução	43
4.5. Adaptação e reconhecimento parcial.....	45

4.5.1.	Adaptação.....	45
4.5.2.	Reconhecimento parcial.....	48
4.6.	Questões relacionadas com a tradução.....	51
4.7.	Prazos	54
5.	NEXOS ENTRE AS DECISÕES-QUADRO 2002/584/JAI e 2008/909/JAI.....	56
6.	DECISÕES-QUADRO 2008/947/JAI e 2009/829/JAI.....	62
6.1.	Não aplicação	62
6.2.	Decisão-Quadro 2008/947/JAI.....	65
6.3.	Decisão-Quadro 2009/829/JAI.....	67
7.	QUESTÕES HORIZONTAIS	70
7.1.	Autoridade central e contactos diretos	70
7.1.1.	Autoridade central e contactos diretos ao abrigo da Decisão-Quadro 2002/584/JAI..	70
7.1.2.	Autoridade central e contactos diretos ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI..	72
7.1.3.	Autoridade central e contactos diretos ao abrigo das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI.....	73
7.2.	Especialização das autoridades competentes	73
7.3.	Cooperação e intercâmbio de informações	75
7.4.	Trânsito da pessoa procurada ou condenada	79
7.5.	Cooperação com a Eurojust e a RJE	81
7.6.	Formação.....	85
7.7.	Estatísticas.....	90

1. SÍNTESE

A nona ronda de avaliações mútuas incidu sobre quatro instrumentos de reconhecimento mútuo no domínio da cooperação judiciária em matéria penal, relacionados com medidas privativas ou restritivas da liberdade. O relatório final contém as principais recomendações dirigidas aos Estados-Membros e às instituições e agências da UE, com o objetivo de reforçar ainda mais a aplicação dos instrumentos objeto das avaliações. Ao longo desta ronda não foi assinalada qualquer necessidade específica de legislação a nível da UE.

Na prática, a cooperação judiciária entre os Estados-Membros com base na **Decisão-Quadro 2002/584/JAI relativa ao mandado de detenção europeu (MDE)** e na **Decisão-Quadro 2008/909/JAI relativa às penas privativas de liberdade** funciona bem. No entanto, há margem para desenvolver alguns domínios fundamentais. Uma vez que a relação funcional e a complementaridade entre estes dois instrumentos são bastante complexas, as recomendações referentes a estenexo específico visam criar uma maior clareza em toda a UE.

A **Decisão-Quadro 2002/584/JAI** relativa ao MDE foi o alvo da quarta ronda de avaliações mútuas cujo relatório final foi adotado em 2009¹. Considerando a importância e a utilização frequente deste instrumento, bem como o número cada vez maior de pedidos de decisão prejudicial submetidos ao TJUE, foram escolhidos alguns temas fundamentais que foram objeto da avaliação em apreço.

No que diz respeito aos motivos de recusa, a avaliação mostrou que, em vários Estados-Membros, alguns motivos de não execução facultativos na Decisão-Quadro são obrigatórios na legislação nacional. Esta abordagem reduz o número de MDE efetivamente executados e obsta ao bom funcionamento da cooperação judiciária em matéria penal assente na confiança mútua.

¹ ST 8302/4/2009.

Em conformidade com a jurisprudência pertinente do TJUE relativa ao MDE (Acórdão C-665/20 PPU, de 29 de abril de 2021), a autoridade judiciária de execução deve, ela própria, dispor de uma margem de apreciação quanto à questão de saber se deve ou não executar o MDE com base nos motivos de não execução facultativa. Depois de terem sido instaurados processos por infração, alguns Estados-Membros estão atualmente a rever a legislação, incidindo, nomeadamente, nas disposições relativas aos motivos de recusa.

Quanto às questões recorrentes relacionadas com a aplicação do princípio da proporcionalidade, importa salientar que foi possível observar uma melhoria significativa face às conclusões da quarta ronda de avaliações mútuas. No entanto, em alguns Estados-Membros, a proporcionalidade continua a ser avaliada pelas autoridades de execução. Esta abordagem pode dar origem a um novo motivo de recusa de entrega não conforme com a Decisão-Quadro 2002/584/JAI e contrário aos princípios do reconhecimento mútuo e da confiança mútua.

Na maioria dos Estados-Membros, as autoridades de execução, seguindo a jurisprudência do TJUE², procedem a uma avaliação específica do risco de tratamento desumano ou degradante. Uma vez que os Estados-Membros não aplicam a jurisprudência do TJUE acima referida de forma uniforme ou coerente, várias equipas de avaliação apontaram a necessidade de clarificar a jurisprudência pertinente do TJUE a nível da UE. As avaliações mostraram igualmente que os Estados-Membros afetados por questões relacionadas com as condições de detenção, incluindo a sobrelotação, tomaram ou ponderam tomar iniciativas para melhorar a situação. No contexto das avaliações, foi salientado que as autoridades competentes dos Estados-Membros devem envidar esforços para evitar a impunidade nos casos em que os processos de entrega são suspensos ou interrompidos devido à verificação em duas etapas, contemplada na jurisprudência (*Aranyosi/Căldăraru*), das condições de detenção.

No caso da **Decisão-Quadro 2008/909/JAI relativa às penas privativas de liberdade**, entre outros, procedeu-se à análise da avaliação da reinserção social, uma vez que esta deveria ser um dos objetivos do mecanismo. Contudo, importa estabelecer um equilíbrio entre este interesse e o interesse do sistema judicial em executar eficazmente a pena num Estado-Membro.

² C-404/15 *Aranyosi/Căldăraru*, C-120/18 *ML* e C-128/18 *Dorobantu*.

As avaliações mostraram igualmente que, na maioria dos Estados-Membros, a questão do reconhecimento parcial e da adaptação da condenação não coloca grandes desafios à aplicação desta decisão-quadro. No entanto, as dificuldades decorrem das diferenças entre os sistemas jurídicos, nomeadamente: a incompatibilidade de algumas medidas com a legislação nacional do Estado-Membro de execução; os diferentes critérios e métodos utilizados por cada Estado-Membro para calcular a sentença definitiva; e a aplicação do princípio do cúmulo das penas impostas. Importa sublinhar que vários Estados-Membros têm dificuldades em cumprir os prazos estabelecidos nesta decisão-quadro, pelo que os Estados-Membros deverão envidar esforços para acelerar o seu processo de decisão.

A nona ronda de avaliações mútuas confirmou que existe um défice significativo de aplicação das **Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI** no que toca às medidas não privativas de liberdade, respetivamente, na fase posterior e anterior ao julgamento, no âmbito do processo penal. Foram identificadas várias causas em comum: a falta de sensibilização e de conhecimentos dos profissionais de justiça, a complexidade e duração dos processos, o número reduzido de processos com implicações transfronteiriças. Mais concretamente, no caso da **Decisão-Quadro 2008/947/JAI**, o défice de aplicação deve-se sobretudo às diferenças significativas entre os sistemas nacionais no que respeita à natureza e à duração da liberdade condicional e das medidas alternativas aplicáveis. No que se refere à **Decisão-Quadro 2009/829/JAI**, a sua rara aplicação está geralmente associada à dificuldade em identificar os casos em que seria eficaz e adequado emitir uma decisão europeia de controlo judicial na medida em que seria necessário que servisse os propósitos do processo penal. As recomendações visam aumentar a sensibilização para estas duas decisões-quadro e fornecer orientações e instrumentos aos profissionais de justiça quanto à sua aplicação, com vista a promover e reforçar a sua utilização.

A **cooperação com a Eurojust e a Rede Judiciária Europeia em matéria penal (RJE)** pode contribuir significativamente para uma cooperação judiciária eficaz em matéria penal em toda a UE, especialmente em processos complexos com incidência transfronteiriça ou quando são necessárias informações para identificar as autoridades competentes ou as regras aplicáveis noutros Estados-Membros. No entanto, resulta da nona ronda de avaliações mútuas que uma utilização mais ampla da assistência prestada pela Eurojust e pela RJE em todos os Estados-Membros contribuiria significativamente para a resolução mais fácil e rápida de processos e poderia conduzir a um maior reforço da cooperação judiciária transfronteiriça na UE.

2. INTRODUÇÃO

O princípio do reconhecimento mútuo foi consagrado como pedra angular da cooperação judiciária na UE pelo Conselho Europeu de Tampere em 1999. A necessidade de tornar a aplicação dos instrumentos jurídicos de reconhecimento mútuo mais eficaz foi sublinhada, nomeadamente, pelo Conselho nas suas conclusões de 7 de dezembro de 2018 intituladas "Promover o reconhecimento mútuo reforçando a confiança mútua". Além disso, nas suas conclusões intituladas "O mandado de detenção europeu e os processos de extradição – atuais desafios e caminho a seguir", o Conselho concordou, designadamente, que há margem para aperfeiçoamento no que diz respeito à transposição nacional e à aplicação prática da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, a certos aspetos do processo tanto no Estado-Membro de emissão como no de execução e ao reforço dos processos de entrega no âmbito do MDE em tempos de crise. Por último, nas suas conclusões sobre as medidas alternativas à detenção, de dezembro de 2019, o Conselho convidou a Comissão a continuar a melhorar a aplicação das decisões-quadro da UE relativas à liberdade condicional e às sanções alternativas (2008/947/JAI) e à decisão europeia de controlo judicial (2009/829/JAI), tendo em conta as informações recolhidas durante a nona ronda de avaliações mútuas.

Tendo em conta a vasta gama de instrumentos jurídicos no domínio do reconhecimento mútuo e o seu amplo âmbito de aplicação, ficou acordado na reunião do CATS de 12 de fevereiro de 2019 que a avaliação incidiria sobre os seguintes instrumentos de reconhecimento mútuo:

- Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho relativa ao mandado de detenção europeu e aos procedimentos de entrega entre Estados-Membros ("MDE");
- Decisão-Quadro 2008/909/JAI relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças em matéria penal que imponham penas ou outras medidas privativas de liberdade para efeitos da execução dessas sentenças na União Europeia ("penas privativas de liberdade");

- Decisão-Quadro 2008/947/JAI do Conselho respeitante à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional para efeitos da fiscalização das medidas de vigilância e das sanções alternativas ("liberdade condicional e medidas alternativas");
- Decisão-Quadro 2009/829/JAI do Conselho 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.

Na reunião do CATS acima referida, ficou igualmente acordado que a avaliação se limitaria aos aspetos específicos desses instrumentos que merecessem especial atenção na opinião dos Estados-Membros, conforme especificado no documento 6333/19, e aos nexos jurídicos e operacionais entre a Decisão-Quadro 2002/584/JAI relativa ao MDE e a Decisão-Quadro 2008/909/JAI relativa às penas privativas de liberdade.

No que se refere à Decisão-Quadro 2008/947/JAI, relativa à liberdade condicional e medidas alternativas, e à Decisão-Quadro 2009/829/JAI, relativa à decisão europeia de controlo judicial, ficou decidido que a avaliação seria de uma natureza mais geral e procuraria averiguar por que razão essas duas decisões-quadro são aplicadas apenas esporadicamente.

Devido à pandemia, não foi possível seguir a ordem das visitas aos Estados-Membros adotada pelo CATS em 13 de maio de 2019, uma vez que várias visitas ao local foram repetidamente adiadas, atrasando significativamente a conclusão da nona ronda de avaliação. Assim, as visitas ao local que tiveram início em novembro de 2019 só ficaram concluídas em abril de 2022. Nos termos do artigo 3.º da Ação Comum 97/827/JAI, de 5 de dezembro de 1997, a Presidência elaborou uma lista de peritos para as avaliações a efetuar, com base na designação, pelos Estados-Membros, de peritos com conhecimentos práticos substanciais no domínio objeto da avaliação. As equipas de avaliação eram compostas por três peritos nacionais, apoiados por um ou mais membros do pessoal do Secretariado-Geral do Conselho e, em várias ocasiões, por observadores (Comissão Europeia e Eurojust).

A nona ronda de avaliações mútuas teve como objetivo acrescentar valor, na medida em que, através das visitas ao local, constituiu uma oportunidade para analisar não só os problemas jurídicos, mas também – e em particular – os aspetos práticos e operacionais especialmente relevantes associados à aplicação desses instrumentos pelos profissionais do setor no contexto dos processos penais transfronteiriços.

O presente projeto de relatório, elaborado pelo Secretariado-Geral do Conselho, em nome da Presidência, resume as principais constatações, conclusões e recomendações constantes dos relatórios por país e formula recomendações dirigidas aos Estados-Membros e às instituições e organismos da UE, tendo em conta as recomendações identificadas como as mais pertinentes e/ou recorrentes com base nos relatórios sobre os 27 Estados-Membros avaliados, nos quais se constataram as deficiências e as áreas que carecem de aperfeiçoamento. O texto do relatório destaca igualmente algumas boas práticas identificadas no âmbito desta ronda de avaliações mútuas, suscetíveis de serem partilhadas entre os Estados-Membros, com vista a assegurar uma aplicação mais eficaz e coerente do princípio do reconhecimento mútuo em todas as fases dos processos penais em toda a União.

De modo mais geral, pretende-se com este exercício promover a aplicação coerente e eficaz deste conjunto de instrumentos jurídicos, tirando partido de todo o seu potencial, e reforçar a confiança mútua entre as autoridades judiciais dos Estados-Membros, melhorando assim o funcionamento da cooperação judiciária transfronteiriça em matéria penal no espaço de liberdade, segurança e justiça.

3. DECISÃO-QUADRO 2002/584/JAI

3.1. Proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade, fator essencial para uma cooperação eficaz no espaço de liberdade, segurança e justiça, é um princípio geral de direito penal, não explicitamente mencionado na legislação de todos os Estados-Membros e em alguns deles decorrente das suas Constituições, principalmente do princípio do Estado de direito e da defesa dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Em termos mais gerais, o princípio da proporcionalidade implica estabelecer um equilíbrio entre uma ingerência nos direitos de uma pessoa no âmbito de um processo penal e o interesse da sociedade em identificar e deter os autores de uma infração penal. Na prática, exige que a detenção se limite aos casos que envolvam infrações penais graves. Tendo em conta as consequências que a execução de um MDE tem para a liberdade e as restrições à livre circulação da pessoa procurada, é importante que as autoridades judiciais de emissão ponderem uma série de fatores para determinar se a emissão de um MDE é justificada.

O princípio da proporcionalidade está bem estabelecido na ordem jurídica da UE, na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, bem como nas legislações nacionais. Todavia, o artigo 2.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI estabelece apenas balizas para a emissão de um mandado de detenção europeu e estipula que, para efeitos de procedimento penal, o MDE só pode ser emitido por factos puníveis, pela lei do Estado-Membro de emissão, com pena ou medida de segurança privativas de liberdade de duração máxima não inferior a 12 meses, e que, para efeitos de execução de uma pena, o MDE só pode ser emitido por sanções de duração não inferior a quatro meses.

Um entendimento comum do princípio da proporcionalidade consta do Manual sobre a emissão e a execução de um mandado de detenção europeu, elaborado pela Comissão Europeia, o qual contém extensas explicações sobre a questão da proporcionalidade e os critérios a aplicar pelas autoridades de emissão a este respeito: a gravidade da infração, a sanção provável que pode ser imposta, a probabilidade de detenção da pessoa após a entrega e o interesse da vítima.

Na sua maioria, os Estados-Membros, ao atuarem como Estados-Membros de emissão, ponderam se, em vez de emitir um MDE, é possível utilizar outros instrumentos de cooperação judiciária em matéria penal igualmente eficazes, mas menos coercivos, especialmente se a entrega for solicitada para a audição da pessoa suspeita/demandada no decurso da investigação e não vise ainda a instauração de uma ação penal contra essa pessoa ou a execução de uma pena privativa de liberdade. Neste caso, poderá ser emitida uma decisão europeia de investigação (DEI) para efeitos de audição da pessoa suspeita/demandada por videoconferência ou para efeitos de transferência temporária. Tal desempenha um papel fundamental para evitar a utilização abusiva do MDE sempre que existam opções menos invasivas para assegurar que um arguido localizado no estrangeiro participe no processo penal no Estado-Membro de emissão e a detenção não seja absolutamente necessária.

Na ausência de uma definição jurídica dada na Decisão-Quadro 2002/584/JAI e de um modelo único para todas as jurisdições, os Estados-Membros aplicam o princípio da proporcionalidade de formas diferentes, e os critérios utilizados na prática para avaliar a proporcionalidade dos MDE não são uniformes em todos os Estados-Membros. Os critérios aplicados mais frequentemente são a gravidade da infração, o período de tempo decorrido desde a prática do crime, os danos causados, o interesse da vítima, a pena prevista, a idade e o comportamento da pessoa em causa e outras circunstâncias do caso, entre outros. Um relatório de avaliação salienta outro aspeto da proporcionalidade, nomeadamente o facto de os custos financeiros associados à execução de um MDE não serem negligenciáveis e que deveriam ser proporcionais à gravidade da infração. Alguns Estados-Membros divulgaram manuais ou orientações nacionais com vista a facilitar a avaliação da proporcionalidade.

Tal como referido em vários relatórios de avaliação da nona ronda, o controlo da proporcionalidade deveria caber exclusivamente ao Estado de emissão. Com efeito, praticamente nenhum Estado-Membro procede ao controlo da proporcionalidade quando executa um MDE. No entanto, as autoridades de alguns Estados-Membros consideram que as autoridades de emissão dos Estados-Membros nem sempre avaliam corretamente a proporcionalidade antes de emitirem MDE que se afiguram desproporcionados relativamente à gravidade da infração; avaliam igualmente a proporcionalidade quando atuam na qualidade de autoridades de execução e, em certos casos, se considerarem que a gravidade da infração não o justifica, sugerem a revogação do MDE ou recusam-se a executá-lo.

No entanto, estes Estados-Membros só muito raramente chegam a essa conclusão. Tal como salientado nos respetivos relatórios, esta abordagem pode dar origem a um novo motivo de recusa de entrega não conforme com a Decisão-Quadro 2002/584/JAI, além de ser contrário aos princípios do reconhecimento mútuo e da confiança mútua.

Podem surgir problemas relacionados com a opção entre o MDE e a DEI devido aos motivos de recusa no contexto de uma DEI, caso, por exemplo, o Estado-Membro de execução não aceite o recurso à videoconferência para o interrogatório de suspeitos/demandados.

Importa igualmente ter em conta o facto de a Irlanda e a Dinamarca não participarem na decisão europeia de investigação. Por conseguinte, se as autoridades competentes desses Estados-Membros optarem por não utilizar um MDE, terão de procurar e prestar auxílio judiciário em matéria penal ao abrigo de outros instrumentos, como a Convenção Europeia de Auxílio Judiciário Mútuo (Conselho da Europa) e os instrumentos pertinentes da UE, como a Convenção, de 29 de maio de 2000, relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membros da União Europeia.

Em suma, foi possível observar uma melhoria significativa face às conclusões da quarta ronda de avaliações mútuas, em que a questão da proporcionalidade foi assinalada como um problema grave. Presentemente, na maioria dos Estados-Membros o princípio da proporcionalidade é aplicado de forma satisfatória. A abordagem adotada por vários Estados-Membros a este respeito foi identificada como uma boa prática e apenas alguns Estados-Membros foram incentivados a continuar a aprofundar o princípio da proporcionalidade nos seus processos nacionais relativos ao MDE.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros são incentivados a assegurar que as suas autoridades competentes, ao atuarem como autoridades de emissão em processos de MDE, realizam sempre o teste de proporcionalidade através de uma avaliação cuidadosa das circunstâncias de cada caso, a fim de decidir se, em vez de emitir o MDE, é possível utilizar instrumentos de cooperação judiciária menos intrusivos.*

- *Aconselha-se os Estados-Membros a assegurarem que as suas autoridades competentes, ao atuarem como autoridades de execução em processos de MDE, não consideram a falta de proporcionalidade nos MDE emitidos pelo Estado-Membro requerente como motivo para recusar a execução do MDE.*

3.2. Sentenças proferidas à revelia

A Decisão-Quadro 2009/299/JAI, que altera a Decisão-Quadro 2002/584/JAI, nomeadamente pela inserção do artigo 4.º-A, prevê um motivo de recusa facultativo para as sentenças proferidas à revelia, bem como quatro exceções ao abrigo das quais um MDE não pode ser recusado, uma vez que se presume que a pessoa procurada teve conhecimento do julgamento.

Em alguns Estados-Membros, a legislação nacional não permite sentenças à revelia ou prevê determinadas condições para o efeito, limitando a possibilidade de proferir este tipo de sentenças a casos excepcionais. No entanto, estes Estados-Membros, ao atuarem na qualidade de Estados-Membros de execução, viram-se confrontados com casos de sentenças proferidas à revelia no Estado de emissão. De um modo geral, a nona ronda de avaliações mútuas demonstrou que essa situação não parece constituir um obstáculo à aplicação do artigo 4.º-A da Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

Além disso, os requisitos para proferir sentenças na ausência da pessoa acusada no processo e os critérios segundo os quais uma sentença é considerada como proferida "à revelia" variam consideravelmente nos Estados-Membros. Em alguns Estados-Membros, de acordo com a legislação nacional pertinente, considera-se a entrega da citação no endereço indicado suficiente para notificar a pessoa acusada, independentemente de a pessoa em causa receber efetivamente a notificação e ter conhecimento do julgamento.

Para a maioria dos Estados-Membros, a nona ronda de avaliações mútuas não evidenciou quaisquer problemas significativos no que diz respeito às sentenças proferidas à revelia. Contudo, na maioria dos Estados-Membros surgem algumas dificuldades recorrentes que se prendem com:

- a) a utilização e a interpretação da casa d) do formulário do MDE, designadamente a utilização da versão anterior à entrada em vigor da Decisão-Quadro 2009/299/JAI, ou informações incorretas, incompletas ou contraditórias na versão atual do referido formulário. A maioria dos Estados-Membros salientou que, muitas vezes, o conteúdo do MDE recebido não permite concluir claramente se os motivos de recusa nos termos do artigo 4.º-A da Decisão-Quadro são ou não aplicáveis, por exemplo, porque a quadrícula correspondente não está assinalada ou porque os dados fornecidos não são suficientes;
- b) diferenças na interpretação do conceito de sentença proferida à revelia e das suas características: julgamento contraditório, acórdão que põe termo ao processo, a possibilidade de recurso, etc. Os diferentes requisitos legais nos vários Estados-Membros no que respeita à notificação de sentenças e à citação para comparecer num processo judicial podem complicar o processo de reconhecimento. Profissionais de alguns Estados-Membros, bem como algumas equipas de avaliação, manifestaram-se a favor de serem estabelecidas práticas comuns a nível da UE quanto à forma de tratar as sentenças proferidas à revelia no contexto dos processos de MDE;
- c) as diferenças na transposição da Decisão-Quadro 2009/299/JAI pelos Estados-Membros e, mais especificamente, o carácter obrigatório ou facultativo dos motivos de recusa. Com efeito, alguns Estados-Membros transpuseram este motivo de recusa como obrigatório, não obstante estar previsto no artigo 4.º-A da Decisão-Quadro 2002/584/JAI com carácter facultativo.

Neste contexto, as autoridades de execução solicitam frequentemente ao Estado-Membro de emissão informações complementares, em conformidade com o artigo 15.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, a fim de obterem as informações em falta sobre os procedimentos "à revelia" nesses Estados-Membros e de verificarem claramente os pormenores referentes à presença da pessoa demandada no processo penal. Trata-se nomeadamente de verificar se a pessoa demandada foi citada, se esteve presente na audiência, se foi representada por um advogado da defesa, se a sentença proferida à revelia transitou em julgado e se tem direito a um novo julgamento. Alguns Estados-Membros pedem igualmente a transmissão das decisões nacionais pertinentes do Estado de emissão.

Conforme salientado por algumas autoridades dos Estados-Membros, após a adoção da Decisão-Quadro 2009/299/JAI, e sobretudo após os acórdãos *Tupikas*³, *Zdziaszek*⁴ e *Ardic*⁵ proferidos pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, o número de pedidos de informações complementares aumentou, especialmente nos casos em que o MDE se baseia em mais do que uma decisão judicial. Em alguns casos, esta foi também a razão para a não observância dos prazos estabelecidos no artigo 17.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI ou para o aumento do número de recusas de MDE.

Em conformidade com a jurisprudência do TJUE, algumas recusas ocorrem, aparentemente, quando a legislação nacional do Estado-Membro de emissão não permite um novo julgamento. Tendo em conta as diferentes interpretações da jurisprudência acima referida, alguns relatórios assinalaram que seriam úteis orientações a nível da UE com vista a uma abordagem harmonizada.

De facto, esses pedidos de informações complementares podem ser morosos e conduzir a atrasos nos procedimentos e/ou à não observância dos prazos. Por conseguinte, seria muito útil que as informações fornecidas pelo Estado-Membro de emissão relativamente às sentenças proferidas à revelia no que diz respeito ao conhecimento que a pessoa condenada tenha sobre o processo e outras informações pertinentes fossem mais completas e precisas e estivessem disponíveis logo de início, a fim de evitar a necessidade de solicitar informações complementares.

³ Acórdão de 10 de agosto de 2017, *Tadas Tupikas*, C-270/17 PPU, EU:C:2017:628.

⁴ Acórdão de 10 de agosto de 2017, *Sławomir Andrzej Zdziaszek*, C-271/17 PPU, EU:C:2017:629.

⁵ Acórdão de 22 de dezembro de 2017, *Samet Ardic*, C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026.

A situação pode ser mais complexa quando a decisão transitada em julgado surge na sequência de processos julgados por várias instâncias e a pessoa não esteve presente em nenhuma das fases do processo penal. À luz da supracitada jurisprudência do TJUE sobre sentenças proferidas à revelia, é importante ter em conta a comparência do arguido em todas as instâncias do processo penal; alguns Estados-Membros adaptaram a sua legislação a fim de se conformarem com estes acórdãos, ao passo que os relatórios de avaliação de outros Estados-Membros apontem para esta necessidade.

RECOMENDAÇÕES

- *Sempre que o artigo 4.º-A da Decisão-Quadro 2002/584/JAI for aplicável em consequência de sentenças proferidas sem que o arguido tenha estado presente, as autoridades de emissão dos Estados-Membros deverão fornecer informações claras e completas na casa d) do formulário do MDE, nomeadamente sobre o sistema nacional referente aos julgamentos realizados à revelia e a forma como a pessoa procurada foi informada do julgamento.*
- *A Comissão Europeia é convidada a considerar a possibilidade de formular orientações sobre a forma como tratar as sentenças proferidas à revelia, com vista a harmonizar a interpretação e a aplicação do artigo 4.º-A da Decisão-Quadro 2002/584/JAI em toda a União, em conformidade com a jurisprudência pertinente do TJUE, na sequência, se for o caso, dos debates pertinentes nas instâncias competentes do Conselho.*
- *A Rede Judiciária Europeia (RJE), em cooperação com os Estados-Membros, é convidada a ponderar a divulgação, no seu sítio Web, de informações específicas sobre a legislação nacional e os trâmites processuais nos Estados-Membros no que diz respeito às sentenças proferidas à revelia.*

3.3. Motivos de recusa

3.3.1. Motivos de recusa facultativos e obrigatórios

O artigo 3.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI prevê três motivos de não execução obrigatória do MDE, que fundamentam a obrigação de as autoridades judiciárias de execução recusarem a entrega da pessoa procurada ao Estado de emissão. Esses motivos de recusa obrigatória são: a amnistia, o princípio *ne bis in idem* e a exclusão da responsabilidade penal devido à idade.

O artigo 4.º prevê sete motivos de não execução facultativa, com base nos quais as autoridades judiciárias de execução podem recusar a entrega. No entanto, existem, a este respeito, diferenças na transposição da Decisão-Quadro 2002/584/JAI para a legislação nacional. Num determinado número de Estados-Membros, alguns motivos de não execução previstos como facultativos na decisão-quadro são obrigatórios na legislação nacional. Num Estado-Membro, a legislação nacional que transpõe a Decisão-Quadro 2002/584/JAI não distingue entre motivos de recusa obrigatórios e facultativos.

Algumas equipas de peritos que participaram nas avaliações, à semelhança da quarta ronda de avaliação sobre o MDE, criticaram estas práticas, salientando, entre outros aspetos, que elas privam as autoridades judiciárias de execução da possibilidade de avaliar numa base casuística se devem ou não aplicar os motivos de recusa, sempre que esses motivos tenham sido considerados facultativos na Decisão-Quadro. Sublinharam que, em conformidade com a jurisprudência pertinente do TJUE relativa ao MDE (Acórdão C-665/20 PPU de 29 de abril de 2021), os Estados-Membros devem dispor de uma certa margem de apreciação a fim de determinar se devem ou não recusar a execução de um mandado de detenção europeu. Não cabe, no entanto, ao legislador, mas sim à autoridade judicial que examina um caso concreto, exercer essa margem de apreciação.

Consequentemente, manifestaram a opinião de que toda a legislação nacional dos Estados-Membros deveria ser harmonizada com a Decisão-Quadro 2002/584/JAI no que diz respeito aos motivos de recusa obrigatórios e facultativos, tornando-se assim coerente em toda a UE.

Em alguns Estados-Membros, a legislação nacional estabelece um motivo de recusa que não está previsto na Decisão-Quadro 2002/584/JAI, quando os direitos fundamentais, consagrados no artigo 6.º do TUE, possam ser violados; pode ser esse o caso, por exemplo, se a sentença tiver sido proferida no decurso de um processo em que foram violados direitos humanos e liberdades fundamentais, ou se a pessoa tiver sido condenada 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.

Alguns Estados-Membros limitam a possibilidade de entregar os seus nacionais e residentes ou sujeitam-na a determinadas condições (como o consentimento da pessoa procurada ou uma garantia de devolução pelo Estado-Membro de emissão) para além das estabelecidas na Decisão-Quadro 2002/584/JAI. Em tais casos, as equipas de peritos recomendaram que esses Estados-Membros reconsiderassem tal possibilidade, entendendo que, nesses casos, a legislação nacional não está em conformidade com a Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

As equipas de avaliação observaram que esta abordagem alarga o âmbito de aplicação da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, reduz o número de mandados de detenção europeus efetivamente executados e constitui um obstáculo evidente ao bom funcionamento da cooperação judiciária em matéria penal baseada na confiança mútua. Sublinharam igualmente a incoerência com a jurisprudência do TJUE, que estabelece que as autoridades judiciárias de execução só podem, em princípio, recusar executar esse mandado pelos motivos, exaustivamente enumerados, de não execução previstos pela Decisão-Quadro relativa ao MDE. Por conseguinte, enquanto a execução do MDE constitui o princípio, a recusa de execução é concebida como uma exceção que deve ser objeto de interpretação estrita (C-354/20 PPU e C-412/20 PPU).

Num Estado-Membro, a nacionalidade é um motivo obrigatório de recusa de execução de um MDE emitido para efeitos de execução de uma pena privativa de liberdade, ao passo que a residência é um motivo de recusa facultativo, tratando assim os nacionais e os residentes de forma diferente. A respetiva equipa de avaliação considerou que tal era incompatível com o artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, que prevê que tanto a nacionalidade como a residência são motivos de não execução facultativos. Importa sublinhar que em alguns Estados-Membros, na sequência da instauração de processos por infração, há trabalho legislativo em curso, que inclui mas não se limita, aos motivos de recusa.

3.3.2 Dupla incriminação

Um motivo comum para a não execução é a dupla incriminação, tal como previsto no artigo 4.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, enquanto motivo de recusa facultativo. Nesse caso, se um MDE for emitido relativamente a infrações que constituem uma infração penal nos termos do direito do Estado de emissão, mas não do direito do Estado de execução, a entrega pode ser recusada, a menos que a infração conste das 32 infrações isentas do controlo da dupla incriminação elencadas no artigo 2.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

As infrações mais comuns que levam à recusa de entrega por inexistência de dupla incriminação são os pequenos delitos, as infrações relacionadas com a droga e as infrações rodoviárias, a subtração de menores, etc. Embora alguns Estados-Membros tenham declarado que não encontram ou raramente encontram dificuldades relacionadas com a dupla incriminação, para vários Estados-Membros a descrição da infração fornecida pelas autoridades de emissão no formulário do MDE constitui um problema recorrente.

As informações contidas no formulário do MDE são muitas vezes consideradas insuficientes para verificar se os factos constituem uma infração penal nos termos do direito nacional do Estado-Membro de execução. As autoridades de execução têm de determinar se as características essenciais da infração penal estão previstas no direito nacional e se seriam passíveis de sanção penal caso a infração tivesse ocorrido no seu território. Em caso afirmativo, devem poder comparar uma descrição factual da infração penal, tal como indicada na casa e) do formulário MDE, com a descrição factual da infração equivalente ao abrigo de uma disposição específica do seu direito penal nacional.

No entanto, faltam, por vezes, informações pertinentes (descrição pormenorizada dos elementos constitutivos do alegado crime pelo qual a pessoa foi condenada, dos elementos e das circunstâncias factuais do crime, nomeadamente o momento e o local do crime, ou o grau do alegado envolvimento da pessoa procurada). Na ausência dos elementos acima referidos, se for necessário proceder a um controlo da dupla incriminação, as autoridades de execução podem solicitar informações suplementares nos termos do artigo 15.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, a fim de facilitar a decisão sobre a entrega.

Obviamente, no caso das 32 infrações não sujeitas ao controlo da dupla incriminação, previstas no artigo 2.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, a descrição mais sucinta dos factos é suficiente. No entanto, um Estado-Membro comunicou que alguns Estados-Membros de execução ainda controlam a dupla incriminação, mesmo no caso de uma denominada "infração da lista", o que não se coaduna com a Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

Podem também surgir questões relacionadas com a falta de informações suficientes, dando origem a complicações quando o caso implica uma série de infrações alternativas. Poderá não existir dupla incriminação para nenhuma das infrações, mas, à falta de informação suficiente, torna-se difícil determinar quais as infrações abrangidas pelo requisito da dupla incriminação, bem como executar outras partes da pena que digam respeito a outras infrações. Nessas situações, as autoridades de execução perguntam ao Estado de emissão se a sentença pode ser dividida. Se essa possibilidade não for aceite, a entrega é recusada.

A fim de assegurar que o caso é facilmente compreendido pelas autoridades de execução, o anexo III do Manual da Comissão sobre a emissão e a execução de um mandado de detenção europeu contém orientações para preencher o formulário de MDE, nomeadamente a casa e) referente à descrição pormenorizada da infração. Desta forma, a autoridade de execução fica com uma ideia clara dos factos e pode, se for caso disso, aferir facilmente as situações de dupla incriminação e quaisquer situações "*ne bis in idem*" (ver subcapítulo seguinte).

No entanto, segundo alguns profissionais do setor, o número de mandados de detenção europeus recusados com base na dupla incriminação é relativamente baixo, o que indica que a prestação de informações suplementares resolve geralmente os problemas, embora possa constituir um fator de atraso nos processos relativos ao MDE.

Alguns Estados-Membros salientaram que a Eurojust ou o ponto de contacto pertinente da RJE também podem ajudar a verificar a dupla incriminação.

As autoridades de um Estado-Membro assinalaram que os Estados-Membros aplicam, aparentemente, práticas diferentes no que toca à ligação entre o controlo da dupla incriminação e a verificação da prescrição legal; em alguns Estados-Membros, o primeiro não implica verificar se o prazo de prescrição para execução nos termos da legislação do Estado-Membro requerido expirou, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 4, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

As autoridades de um Estado-Membro salientaram que alguns Estados-Membros procedem ao exame da dupla incriminação, que passa pela avaliação do mérito da causa, aplicando na íntegra os parâmetros específicos do seu direito nacional, e sublinharam que esta prática poderia enfraquecer a confiança mútua e afetar negativamente a cooperação judiciária em toda a UE.

3.3.3. Princípio *ne bis in idem*

Segundo alguns profissionais do setor, o número de mandados de detenção europeus recusados com base no princípio *ne bis in idem*, estabelecido como motivo de recusa obrigatório no artigo 3.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, parece ser bastante baixo, com menos recusas do que no caso da dupla incriminação.

Na maioria dos Estados-Membros, as autoridades judiciais não se depararam com grandes dificuldades no que respeita ao princípio *ne bis in idem*. Contudo, um eventual problema prende-se com a apreciação dos "mesmos factos". Do ponto de vista jurídico, ao apreciar o conceito de "mesmos factos", pode ser feita referência, para além do artigo 3.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, ao Acórdão do TJUE nos processos C-261/09 (Mantello) e C-665/20 PPU – X (Mandat d'arrêt européen – *Ne bis in idem*) e ao artigo 54.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen (CAAS).

No entanto, de um ponto de vista prático, essa apreciação pode ser problemática se a autoridade de emissão tiver fornecido apenas poucos pormenores sobre os "mesmos factos" subjacentes à decisão. Com efeito, em alguns casos, as autoridades de execução têm de solicitar informações complementares quanto à descrição dos factos (natureza, data, local, etc.), a fim de avaliar se o princípio *ne bis in idem* deve ou não ser aplicado ao caso em apreço. No entanto, à semelhança da dupla incriminação, nestes casos tudo indica que as informações complementares solicitadas resolvem normalmente os problemas encontrados pelas autoridades de execução.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros devem assegurar que os motivos de recusa previstos como facultativos na Decisão-Quadro 2002/584/JAI não constem como obrigatórios na legislação nacional que a transpõe. Além disso, não devem ser estabelecidos outros motivos de recusa para além dos previstos na referida decisão-quadro, em conformidade com a jurisprudência pertinente do TJUE.*
- *Os Estados-Membros são incentivados a assegurar que as suas autoridades de emissão competentes, ao preencherem a casa e) do formulário do MDE, fornecem uma descrição factual da infração em pormenor e numa linguagem clara, de modo a facilitar a avaliação dos eventuais motivos de recusa do reconhecimento e da execução baseados na dupla incriminação e no princípio *ne bis in idem*.*
- *Os Estados-Membros devem assegurar que as suas autoridades de execução competentes não efetuam um controlo da dupla incriminação quando as infrações em causa se enquadram nas 32 categorias previstas no artigo 2.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, para as quais não é exigido o controlo da dupla incriminação.*

3.4. Condições de detenção

Enquanto noutros instrumentos subsequentes de reconhecimento mútuo da UE, o risco potencial de violação dos direitos fundamentais é apresentado como motivo de recusa da execução, a Decisão-Quadro 2002/584/JAI não incorpora especificamente este motivo de não reconhecimento ou não execução e contém apenas uma referência genérica aos direitos fundamentais no considerando 12 e no artigo 1.º, n.º 3.

No entanto, tendo em conta que o princípio da confiança mútua, subjacente ao princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais, não elimina automaticamente, *a priori*, o risco de violação dos direitos fundamentais, as condições de detenção no Estado-Membro de emissão desempenham um papel importante no contexto dos processos de MDE.

Por conseguinte, do ponto de vista da jurisprudência do TJUE e dentro dos limites estabelecidos por essa jurisprudência (C-404/15 *Aranyosi e Căldăraru*, TJUE C-120/18 ML e C-128/18 *Dorobantu*), na maioria dos Estados-Membros, as autoridades de execução efetuam uma apreciação específica do risco de trato desumano ou degradante, na aceção do artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a título excecional e com base numa verificação em duas etapas. O risco sistémico não deverá ser considerado suficiente; pelo contrário, é necessário verificar a exposição real a um risco de violação dos direitos fundamentais atendendo às circunstâncias específicas do caso concreto.

Ao fazê-lo, as autoridades de execução competentes têm em conta informações fiáveis sobre a existência concreta de condições de detenção deficientes no Estado de emissão ou condições de detenção deficientes que afetem determinados centros de detenção ou grupos de prisioneiros. Tais informações podem basear-se em acórdãos proferidos pelo TEDH⁶ e pelo TJUE; decisões ou relatórios de organizações internacionais (Nações Unidas e o Conselho da Europa, em especial o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT)); relatórios divulgados pelo Provedor de Justiça e por ONG competentes em matéria de direitos humanos (por exemplo, Amnistia Internacional, Human Rights Watch, etc.); e decisões dos tribunais nacionais, bem como nas garantias dadas pelo Estado-Membro de emissão.

⁶ *Muñsić/Croácia; Sylla, Nollomont/Bélgica; Torreggiani e outros/Itália; Bivolaru e Moldovan/França*, etc.

Em alguns relatórios, é indicado que as autoridades de execução competentes também podem basear-se em informações recebidas através de várias redes ou agências da UE (a Rede Judiciária Europeia, a Eurojust e a Agência dos Direitos Fundamentais (FRA), etc.) e em instrumentos específicos, em particular a recém-atualizada base de dados sobre detenção penal da FRA, que deverá tornar-se um instrumento muito útil para as autoridades judiciais, quando confrontadas com questões relacionadas com as condições de detenção, e o relatório da FRA intitulado "*Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality*" (Condições de detenção penal na União Europeia: regras e realidade), que define um certo número de normas mínimas para a detenção penal.

Os elementos a ter em conta pelas autoridades judiciais nacionais no que respeita às condições de detenção foram definidos pelo TJUE no acórdão no processo *Dorobantu* (C-128/18) e referem-se a determinados aspetos materiais dos estabelecimentos penitenciários, em conformidade com as normas estabelecidas pelo TEDH. Os Estados-Membros têm igualmente em conta vários fatores, como atividades oferecidas aos reclusos (instalações recreativas, educativas e de trabalho), programas de reabilitação, a privacidade, o acesso à luz natural, o tempo passado dentro e fora da cela, a duração do período de detenção, etc.

Nos casos em que existam motivos razoáveis para crer que a pessoa procurada possa ser sujeita a tratamentos desumanos ou degradantes no estabelecimento prisional, a autoridade judiciária de execução solicita as informações complementares necessárias sobre as condições reais de detenção da pessoa em causa no Estado-Membro de emissão, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI. A decisão sobre a execução do MDE fica assim adiada até que as autoridades de execução recebam informações e garantias que lhes permitam excluir o risco real de tratamentos desumanos ou degradantes.

As considerações relacionadas com as condições de detenção podem conduzir a atrasos nos processos de MDE, especialmente se a autoridade de emissão competente não tiver informações suficientes para responder num prazo razoável. Poderá ser este o caso quando as competências estiverem descentralizadas e houver necessidade de solicitar mais informações ao Ministério da Justiça ou à administração prisional do Estado de emissão. Se as autoridades de execução não receberem as informações ou garantias solicitadas, podem recusar a entrega. No entanto, na prática, os casos de recusa são raros.

Importa salientar que os Estados-Membros não aplicam a jurisprudência do TJUE acima referida com base numa interpretação e abordagem uniformes. A maioria dos Estados-Membros avalia *ex officio* se existem indícios razoáveis de condições de detenção desumanas ou degradantes, independentemente de a pessoa em causa consentir na entrega ou não. Num dos relatórios, o Estado-Membro avaliado faz referência aos direitos consagrados no artigo 6.º da CEDH. Outros Estados-Membros só avaliam as condições de detenção no Estado de emissão se a questão for suscitada pela pessoa condenada ou pelo seu advogado de defesa e/ou se a pessoa tiver consentido na entrega. Várias equipas de avaliação apontaram a necessidade, a nível da UE, de clarificar a jurisprudência do TJUE a este respeito.

Tal como referido em alguns relatórios, a qualidade dos estabelecimentos prisionais varia indiscutivelmente de um Estado-Membro para outro. Muitos Estados-Membros, ao atuarem na qualidade de autoridades de execução, nunca foram questionados sobre as condições de detenção nas suas prisões. Essas informações são frequentemente solicitadas a alguns Estados-Membros, em relação ao quais se considera haver ainda margem para melhorias no que diz respeito às condições de detenção, nomeadamente no que toca à sobrelotação. No entanto, as avaliações mostraram que alguns destes Estados-Membros tomaram ou estão a ponderar iniciativas para melhorar a situação, a fim de evitar recusas de entrega por parte de outros Estados-Membros.

No contexto das avaliações, foi salientado que as autoridades competentes dos Estados-Membros devem envidar esforços para evitar a impunidade nos casos em que os processos de entrega são suspensos ou mesmo totalmente interrompidos em resultado da verificação em duas etapas, contemplada na jurisprudência (*Aranyosi/Căldăraru*), das condições de detenção.

Importa igualmente sublinhar que, em conformidade com a jurisprudência pertinente do TJUE, não há margem para o Estado de execução conceder à pessoa procurada direitos fundamentais mais amplos do que os previstos no direito da UE.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros, quando atuam na qualidade de Estados de execução de um MDE, deverão assegurar que os seus juízes e procuradores envolvidos em processos de MDE tomem a iniciativa, se for o caso, de avaliar as condições de detenção no Estado-Membro de emissão, em conformidade com a jurisprudência pertinente do TJUE, e não apenas quando tal for solicitado pela pessoa procurada (ou pelos seus advogados) e independentemente do seu consentimento.*
- *Os Estados-Membros, enquanto autoridades de execução nos processos de MDE, deverão ter em conta a jurisprudência do TJUE, em conformidade com as normas da CEDH, na apreciação das condições de detenção que possam constituir um risco de tratamento desumano ou degradante, a fim de evitar que normas nacionais mais rigorosas deem origem a uma recusa de entrega.*

3.5. Questões relacionadas com a tradução

Alguns Estados-Membros só aceitam mandados de detenção europeus (MDE) na sua própria língua oficial. No entanto, na prática pode, por vezes, ser problemático apresentar o MDE traduzido na língua do Estado de execução durante a detenção provisória, especialmente nos Estados-Membros que preveem prazos apertados para o efeito, uma vez que pode ser difícil encontrar um tradutor no curto prazo disponível. O facto de o Estado de emissão não apresentar uma tradução dentro dos prazos pode resultar no encerramento dos procedimentos de MDE e levar à libertação da pessoa procurada, a menos que o tribunal opte por traduzir o MDE a expensas próprias.

Nos termos do artigo 8.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, qualquer Estado-Membro pode indicar, mediante declaração depositada junto do Secretariado-Geral do Conselho, que aceita uma tradução numa ou em várias outras línguas oficiais das instituições da União Europeia. Alguns Estados-Membros aplicam esta disposição e aceitam igualmente os mandados de detenção europeus numa língua diferente da sua língua oficial. Esta é uma abordagem nova, também seguida nos mais recentes instrumentos de direito penal da UE, como a Diretiva DEI ou o Regulamento relativo às decisões de apreensão e de perda, segundo a qual os Estados-Membros são incentivados a aceitar documentos em mais do que uma língua.

Alguns Estados-Membros declararam que, quando atuam na qualidade de Estado de execução, aceitam uma tradução de um MDE numa língua diferente da sua em casos urgentes ou sob reserva de reciprocidade. Neste último caso, é possível que um Estado-Membro de execução reconheça os MDE em qualquer língua oficial de um Estado de emissão que reconheça os MDE na língua oficial do referido Estado-Membro de execução. Algumas equipas de peritos consideraram que se trata de uma boa prática.

Um regime linguístico flexível e a atitude aberta dos Estados-Membros que aceitam MDE numa língua diferente da sua são considerados boas práticas que vale a pena aplicar mais amplamente entre os Estados-Membros, uma vez que têm a grande vantagem de acelerar os processos de MDE.

Alguns Estados-Membros, quando atuam como Estados de emissão, traduzem para inglês os formulários do MDE a enviar, antes de os introduzirem no SIS. Esta foi igualmente considerada uma boa prática, pois permite que uma versão geralmente entendida por todos os Estados-Membros esteja sempre disponível, independentemente da necessidade de a traduzir para a língua aceite no Estado-Membro de execução.

Alguns profissionais de justiça dos Estados-Membros declararam que, embora a língua oficial nas audiências em tribunal seja a língua nacional, preferem receber os MDE em inglês, uma vez que as traduções para a língua oficial do Estado-Membro de execução são por vezes de má qualidade. Não obstante, o MDE tem de ser traduzido para a língua do processo penal antes de o caso poder ser levado a tribunal.

Ao trocarem informações, alguns Estados-Membros apresentam ou respondem a pedidos de informações complementares sobre os MDE na sua própria língua. Nesses casos, o pedido de informações complementares tem de ser traduzido, o que pode atrasar o processo.

Alguns Estados-Membros assinalaram que podem surgir problemas quando são solicitadas informações complementares a certos Estados-Membros que muitas vezes não utilizam línguas amplamente compreendidas. Alguns Estados-Membros, por não se sentirem à vontade para utilizar determinadas línguas, não contactam diretamente as autoridades dos outros Estados-Membros e passam antes pelas suas autoridades centrais. Outros Estados-Membros declararam que a comunicação entre as autoridades de emissão e de execução poderia também processar-se numa língua diferente da língua oficial dos respetivos Estados-Membros, sendo geralmente utilizado o inglês nestes casos.

RECOMENDAÇÕES

- *Ao atuarem na qualidade de Estados de execução, os Estados-Membros são incentivados a considerar uma abordagem flexível dos requisitos linguísticos e a recorrer mais ao artigo 8.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, com vista a aceitar MDE noutras línguas que não a sua língua oficial.*

3.6. Prazos

Os prazos previstos no artigo 17.º da referida decisão-quadro são geralmente cumpridos pelas autoridades de execução dos Estados-Membros quando não há necessidade de solicitar informações complementares ou quando estas são enviadas em tempo útil.

Sempre que sejam necessárias informações complementares para que as autoridades de execução competentes possam decidir sobre a entrega, as informações em falta são solicitadas pela autoridade judiciária de execução com base no artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI. Normalmente, é fixado um prazo para a sua receção, tendo em conta a necessidade de respeitar os prazos fixados no artigo 17.º da referida decisão-quadro.

No entanto, em alguns Estados-Membros, a tramitação dos MDE requer muito tempo devido ao processo de análise das informações relacionadas com um MDE, e, caso as informações adicionais sejam insuficientes ou não deem a resposta correta às perguntas colocadas no pedido inicial, poderá ser necessário enviar lembretes às autoridades de emissão. Outras razões para eventuais atrasos prendem-se com sentenças proferidas à revelia, principalmente devido à falta de informações necessárias e exatas ou a pedidos de informações, e com processos em que há questões submetidas a título prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

Nestes casos, se o prazo para apresentar as informações complementares não for cumprido, os prazos fixados no artigo 17.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI são frequentemente ultrapassados. Em alguns relatórios, foi observado que o incumprimento de um prazo ou a falta de prestação das informações solicitadas pode resultar na libertação da pessoa procurada ou até mesmo levar a que a autoridade judiciária se recuse em última instância a executar o MDE.

Em muitos casos de atraso, o Estado-Membro de execução fornece informações sobre os motivos do atraso. Vários Estados-Membros afirmaram que, ao atuarem como autoridades de execução, caso não recebam uma resposta após vários lembretes, contactam o ponto de contacto da RJE competente e, em situações urgentes ou mais complexas, os seus membros nacionais da Eurojust, para os ajudar a obter as informações necessárias.

Tal como indicado em alguns relatórios, as informações relativas a um atraso e ao tempo previsivelmente necessário para tomar a decisão quanto à execução do MDE raramente são fornecidas voluntariamente ao Estado de emissão. No entanto, as equipas de peritos consideraram que esta prática não está em plena conformidade com a Decisão-Quadro 2002/584/JAI, uma vez que o seu artigo 17.º, n.º 4, estabelece que, quando o MDE não possa ser executado dentro dos prazos previstos nos n.ºs 2 ou 3, a autoridade judiciária de execução tem de informar imediatamente a autoridade judiciária de emissão do facto e das respetivas razões.

Em alguns relatórios, foi salientada a importância de encontrar um equilíbrio entre, por um lado, a necessidade de uma execução rápida do MDE e o rigor das verificações efetuadas pelas autoridades de execução e, por outro, a necessidade de dar à autoridade de emissão tempo suficiente para responder ao pedido, incluindo um eventual processo de recurso.

Tal como observado num relatório de avaliação, os processos de MDE poderiam ser melhorados se a cooperação entre os Estados-Membros fosse simplificada no que toca ao fornecimento de informações suplementares relevantes para a decisão, o que contribuiria para acelerar o processo de tomada de decisão e facilitaria o cumprimento dos prazos estabelecidos no artigo 17.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

Em alguns relatórios, foi salientado que, embora os acórdãos *Tupikas*, *Zdziaszek e Ardic* tenham fornecido orientações úteis para determinar o âmbito de aplicação do artigo 4.º-A da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, reforçaram a necessidade de obter informações suplementares para além das especificamente solicitadas no formulário do MDE, o que conduziu indubitavelmente a um aumento dos pedidos de informações complementares e ao incumprimento dos prazos previstos no artigo 17.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

Quando os prazos previstos no artigo 17.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI não são cumpridos, apenas alguns Estados-Membros notificam a Eurojust do incumprimento e das razões do atraso. Importa igualmente salientar que, em caso de incumprimento reiterado, existe uma obrigação adicional nos termos do artigo 17.º, n.º 7: um Estado-Membro que tenha sofrido, por parte de outro Estado-Membro, atrasos repetidos na execução de mandados de detenção europeus, deve informar o Conselho do facto, com vista à avaliação, a nível dos Estados-Membros, da aplicação da presente decisão-quadro.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros, tanto na qualidade de Estado de emissão como de Estado de execução, deverão envidar todos os esforços possíveis ao longo do seu processo de decisão e dos procedimentos pertinentes para assegurar o respeito dos prazos estabelecidos nas Decisões-Quadro 2002/584/JAI e 2008/909/JAI, apesar da complexidade dos procedimentos. Para o efeito, recomenda-se que, ao atuarem como Estados de emissão, os Estados-Membros forneçam atempadamente as informações suplementares solicitadas, a fim de evitar atrasos desnecessários.*
- *Ao atuarem como Estados-Membros de execução nos termos da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, recomenda-se que os Estados-Membros informem a autoridade judiciária de emissão e a Eurojust sempre que o pedido não possa ser executado dentro dos prazos.*

4. DECISÃO-QUADRO 2008/909/JAI

4.1. Motivos de recusa

Em vários Estados-Membros, a totalidade ou parte dos motivos de não reconhecimento e de não execução previstos no artigo 9.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI foram transpostos como obrigatórios, embora na própria decisão-quadro todos esses motivos sejam facultativos. As considerações tecidas relativamente à Decisão-Quadro 2002/584/JAI aplicam-se igualmente à Decisão-Quadro 2008/909/JAI.

Na maioria dos Estados-Membros, os motivos mais recorrentes para a recusa do reconhecimento ou da execução de sentenças de outros Estados-Membros ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI são a ausência de dupla incriminação; as sentenças proferidas à revelia; e uma duração da pena por cumprir inferior a seis meses. Outros motivos de recusa invocados com frequência são: a autoridade de emissão não apresentou a certidão devidamente preenchida; a pessoa condenada não é nacional do Estado de execução; a reinserção social não é facilitada por falta de ligação ao Estado de execução; a execução da pena prescreveu. Raramente são invocados outros motivos para a recusa do reconhecimento e da execução.

4.2. Questões relacionadas com as condições de detenção

Tal como nos processos de MDE, vários Estados-Membros, ao emitirem uma certidão para transferir um recluso para outro Estado-Membro ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, tomam em consideração os direitos fundamentais no que respeita às condições de detenção e avaliam se as condições de detenção no Estado-Membro de execução são satisfatórias. Nesse contexto, remetem para a jurisprudência do TJUE (especialmente o acórdão *Aranyosi e Căldăraru*), como orientação interpretativa, embora esta jurisprudência não faça referência à Decisão-Quadro 2008/909/JAI.

Contudo, as avaliações mostraram que, na prática, os casos em que uma transferência ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI não é concluída ou não é iniciada devido a condições de detenção insuficientes no Estado de execução são bastante raros.

4.3. Avaliação da reinserção social

Nos termos do considerando 9 e do artigo 4.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, a autoridade competente do Estado de emissão tem de verificar "que a execução da condenação pelo Estado de execução contribuirá para atingir o objetivo de facilitar a reinserção social da pessoa condenada na sociedade" e de garantir que a sua reintegração na sociedade tenha êxito. Esta verificação é um aspeto fundamental no âmbito dos processos ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, uma vez que permite alcançar em maior medida os objetivos pedagógicos e preventivos da pena.

Por conseguinte, tal como referido em alguns relatórios, o interesse da pessoa condenada em termos de reinserção social deve ter peso suficiente na decisão das autoridades de emissão de solicitarem, ou não, a transferência da execução da sentença para outro Estado-Membro, e na decisão das autoridades de execução de aceitarem, ou não, essa transferência. No entanto, importa sopesar o interesse na reinserção social e o interesse do sistema judicial em aplicar efetivamente a pena num Estado-Membro.

Alguns Estados-Membros salientaram igualmente a importância dos direitos das vítimas no contexto da aplicação da Decisão-Quadro 2008/909/JAI. Segundo este ponto de vista, deverá ter-se igualmente em atenção a garantia de que as pessoas lesadas são efetivamente indemnizadas quando a pessoa em causa é transferida para outro Estado-Membro, pois na prática verificou-se que, em certos casos, essa indemnização cessa assim que a pessoa condenada cumpre a sua pena noutro Estado-Membro.

A Decisão-Quadro 2008/909/JAI não define o conceito de "reinserção social". Em alguns Estados-Membros, foram formuladas orientações sobre os critérios específicos para avaliar as perspetivas de reinserção social antes de emitir uma certidão, enquanto noutros Estados-Membros cabe ao juiz avaliar, caso a caso, se a transferência facilita a reinserção social.

De acordo com o Manual sobre a transferência de pessoas condenadas a penas privativas da liberdade na União Europeia (2019/C 403/02), a apreciação da reinserção social facilitada pode não estar limitada ao mero estabelecimento de uma ligação geográfica, necessitando de basear-se numa avaliação rigorosa e casuística.

A nona ronda de avaliações mútuas demonstrou que a maioria das autoridades dos Estados-Membros avalia cuidadosamente as perspetivas de reinserção social da pessoa condenada em caso de transferência para outro Estado-Membro para cumprir a pena, utilizando, em certa medida, critérios semelhantes, embora o conjunto de parâmetros utilizados possa variar. Ainda que, na maioria dos casos, a reinserção social seja eventualmente facilitada por uma transferência para o Estado-Membro de origem, para garantir que seja realmente esse o caso, poderá ser necessária uma apreciação global, caso a caso.

Essa apreciação incide sobre vários elementos e circunstâncias que caracterizam a situação da pessoa em causa e que permitem chegar a uma conclusão razoável sobre a adequação de uma transferência à luz do critério da reinserção social. Na maioria dos Estados-Membros, é prestada especial atenção ao ambiente social das pessoas condenadas elegíveis para serem transferidas para o Estado de execução, nomeadamente os laços sociais, económicos, culturais, linguísticos, familiares e outros que a pessoa tem nesse Estado-Membro.

Outros critérios para a apreciação dos fatores suscetíveis de criar condições favoráveis à reinserção social podem incluir a duração, a natureza e as condições da residência da pessoa, a sua situação financeira, a língua falada pela pessoa, se a pessoa tem um emprego no Estado-Membro de execução e se dispõe de alojamento.

Em alguns Estados-Membros, as autoridades competentes baseiam-se noutros critérios, como a localização do centro de interesses vitais, considerações de saúde, a duração da pena ainda por cumprir e a possibilidade de libertação antecipada, entre outros. Normalmente, a opinião da pessoa condenada tem também um peso significativo na decisão final sobre a transferência da pena.

As informações constantes do processo nacional ou da certidão podem ser insuficientes para determinar se a condenação contribui para atingir o objetivo de facilitar a reinserção social da pessoa condenada e garantir o êxito da sua reintegração na sociedade, pelo que podem ser necessárias informações suplementares, sobretudo para determinar os laços da pessoa no Estado-Membro para o qual deverá ser transferida.

Para o efeito, o artigo 4.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI prevê a possibilidade de os Estados-Membros de emissão consultarem o Estado-Membro de execução antes de transmitirem a certidão e a sentença. Contudo, esta possibilidade não é utilizada pelos Estados-Membros na mesma medida, havendo apenas alguns que a utilizam regularmente. Outros Estados-Membros só consultam o Estado de execução em casos muito específicos, nomeadamente quando é necessário consultá-lo ou obter o seu consentimento prévio.

Embora essa consulta não seja obrigatória, exceto nos casos referidos no artigo 4.º, n.º 1, alínea c), da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, algumas equipas de peritos entenderam que a consulta prévia ao Estado-Membro de execução é útil para que o Estado-Membro de emissão obtenha todas as informações pertinentes a fim de decidir se deve ou não emitir uma certidão nos termos da Decisão-Quadro 2008/909/JAI. Além disso, facilita uma cooperação harmoniosa com o Estado-Membro de execução durante as fases seguintes do processo, não só em termos de avaliação da possibilidade de reinserção social, mas também em relação a outras questões relacionadas com a transferência.

Com base no artigo 4.º, n.º 4, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, as autoridades de execução podem emitir pareceres fundamentados que demonstrem que a execução da condenação no Estado de execução não contribuirá para atingir o objetivo de facilitar a reinserção social da pessoa nem para garantir que a sua reintegração na sociedade tenha êxito e enviá-los às autoridades de emissão. No entanto, a nona ronda de avaliações mútuas permitiu concluir que esses pareceres não são emitidos com muita frequência. Importa também sublinhar que, quando é recebido, tal parecer não é vinculativo para a autoridade do Estado-Membro de emissão e nem sempre conduz à retirada da certidão.

RECOMENDAÇÕES

- *Todos os Estados-Membros, ao atuarem como Estados-Membros de emissão, são incentivados a assegurar que as suas autoridades competentes aproveitem ao máximo a oportunidade prevista no artigo 4.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI de consultar o Estado-Membro de execução, com vista a recolher informações pertinentes sobre as perspetivas reais de reinserção social da pessoa condenada elegível para a transferência nos termos da Decisão-Quadro 2008/909/JAI.*

4.4. Informação, opinião e consentimento para a transferência da pessoa condenada

O processo de transmissão da sentença e da certidão a outro Estado-Membro ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI pode ser iniciado *ex officio* pelo Estado de emissão, ou a pedido do Estado de execução ou da pessoa condenada. No entanto, alguns Estados-Membros não dão início a esse processo se a pessoa condenada ou o Estado de execução não o solicitarem, ou só o iniciam quando a pessoa condenada consente na transferência.

Os relatórios de avaliação salientaram que estas práticas não parecem corresponder ao espírito da Decisão-Quadro 2008/909/JAI e que as autoridades de emissão competentes deveriam considerar a possibilidade de iniciar esse processo *ex officio*, quando tal pudesse facilitar a reinserção social da pessoa condenada.

Num Estado-Membro, existe a possibilidade de solicitar o reconhecimento e a execução de uma pena privativa de liberdade logo na audição do suspeito, ou mesmo na preparação da audição; o que foi considerado útil pela equipa de peritos. Os peritos manifestaram a opinião de que esta prática poderia ser adotada noutros Estados-Membros, de modo a que o suspeito, logo numa fase inicial do processo e na presença de um advogado, que lhe poderá explicar as possibilidades oferecidas pela Decisão-Quadro 2008/909/JAI e pelas autoridades judiciais, e, se necessário, na presença de um intérprete, possa chegar a uma conclusão mais fundamentada quanto às vantagens que uma transferência lhe traria.

4.4.1. Situação no Estado-Membro de emissão

As avaliações salientaram que as pessoas condenadas que sejam nacionais ou tenham a sua residência habitual num Estado-Membro diferente daquele em que foram condenadas não têm forçosamente conhecimento do seu direito de serem transferidas para cumprir a pena no seu Estado de nacionalidade ou de residência habitual ou noutro Estado-Membro. Por conseguinte, na maioria dos Estados-Membros, no decurso dos procedimentos relacionados com a Decisão-Quadro 2008/909/JAI, quando se encontra detida, a pessoa em causa é informada da possibilidade de transferência para outro Estado-Membro, dos procedimentos a seguir para esse efeito e das implicações jurídicas dessa transferência, como a regra da especialidade.

Na maioria dos Estados-Membros, essa informação é dada por escrito, através de um formulário ou folheto, que, no entanto, o mais das vezes, não estão disponíveis em todas as línguas oficiais da UE. Conforme referido em vários relatórios, seria aconselhável dispor das várias versões linguísticas para assegurar que a pessoa em causa possa compreender as informações pertinentes. Num Estado-Membro, os reclusos não dispõem de informação escrita, sendo informados apenas oralmente. A equipa de avaliação sublinhou que tal não é suficiente e que todos os reclusos devem ser informados, por escrito, sobre a possibilidade de cumprir a pena noutra Estado-Membro e sobre o procedimento pertinente para a transferência.

No mesmo sentido, foi igualmente sublinhado que, dado os reclusos não estarem habitualmente familiarizados com o direito processual, convém igualmente assegurar que essas informações sejam claras e acessíveis, o que melhoraria a compreensão, por parte do recluso, das possibilidades existentes ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI. Uma equipa de avaliação preconizou a distribuição aos reclusos de uma ficha de informação normalizada a nível da UE, disponível em todas as línguas da UE, em todos os estabelecimentos prisionais dos Estados-Membros.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, o procedimento a seguir pelo Estado-Membro de emissão exige que, em todos os casos em que a pessoa condenada se encontre ainda no seu território e exista uma sentença transitada em julgado, a pessoa também tenha a possibilidade de declarar se concorda ou não com a transferência, mesmo que o seu consentimento não seja necessário. O procedimento para permitir que a pessoa condenada apresente a sua opinião varia consoante os Estados-Membros e pode ser escrito e/ou oral; no entanto, se a pessoa condenada apresentar a sua opinião oralmente, é habitual fazer-se um registo escrito. Num relatório foi referido que, muitas vezes, pode ser difícil, na prática, verificar as informações obtidas junto da pessoa condenada (entrevistas com familiares, vizinhos, empregador).

A opinião da pessoa condenada desempenha um papel importante na decisão de emitir ou não uma certidão. Essa opinião é geralmente tida em devida consideração, a par de outros elementos do caso e dos requisitos legais, embora não seja determinante para a decisão sobre a transferência.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, o consentimento da pessoa condenada deve ser obtido, exceto nos casos referidos no artigo 6.º, n.º 2, a saber, quando a pessoa elegível para a transferência é nacional do Estado-Membro para o qual seria transferida, ou quando é aplicada uma medida de expulsão, ou quando a pessoa condenada se tenha refugiado num Estado-Membro ou tenha regressado a esse Estado-Membro enquanto era acusada ou condenada judicialmente no Estado de emissão. Num Estado-Membro, nos casos em que a pessoa condenada pede que seja dado início ao procedimento de transmissão da certidão a outro Estado-Membro, presume-se que o consentimento para a transferência é inerente a esse pedido. A equipa de avaliação considerou que esta prática parece ignorar o facto de a Decisão-Quadro 2008/909/JAI exigir que as pessoas condenadas deem expressamente o seu consentimento e sejam informadas das consequências jurídicas desse consentimento.

Em alguns relatórios, foi salientado que, nos casos em que a pessoa condenada seja reconduzida para o Estado-Membro de que é nacional na sequência de uma medida de expulsão ou de recondução à fronteira, uma vez cumprida a pena, a certidão é transmitida ao Estado-Membro de nacionalidade, independentemente de a pessoa condenada concordar ou não com a transferência.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 4, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, as autoridades de emissão competentes devem informar a pessoa condenada, numa língua que esta compreenda, da decisão de transmitir a sentença, acompanhada da certidão, ao Estado-Membro de execução, utilizando o formulário-tipo de notificação constante do anexo II da referida decisão-quadro. Quando a pessoa condenada se encontrar no Estado-Membro de execução no momento da decisão, o formulário é transmitido ao Estado-Membro de execução que notifica a pessoa condenada em conformidade.

Embora a Decisão-Quadro 2008/909/JAI não preveja vias de recurso para contestar a decisão de transferência da execução da pena, alguns Estados-Membros preveem essa possibilidade na sua legislação nacional.

4.4.2. Situação no Estado-Membro de execução

Quando a pessoa condenada não se encontra no Estado-Membro de execução, embora já tenha sido ouvida no Estado de emissão, sucede frequentemente que o Estado de execução recorra ao Estado de emissão para lhe facultar, por escrito, a opinião e, quando assim exigido, o consentimento da pessoa condenada relativamente à transferência proposta. No entanto, alguns Estados-Membros de execução solicitam diretamente, por escrito, a opinião e o consentimento da pessoa condenada.

Encontrando-se a pessoa condenada no Estado-Membro de execução, todos os Estados-Membros têm disposições processuais para obter a opinião e, se for caso disso, o consentimento da pessoa condenada quanto à sua transferência. Na maioria dos Estados-Membros, a pessoa condenada ou, no caso de ser menor ou de estar sob proteção jurídica, a pessoa responsável por assisti-la ou representá-la, é convocada para uma audiência para dar a sua opinião e, se for caso disso, o seu consentimento. A pessoa condenada é assistida por um advogado e, se necessário, por um intérprete. Noutros Estados-Membros, estas diligências realizam-se por escrito.

Independentemente de um Estado-Membro atuar na qualidade de Estado-Membro de emissão ou de execução, tem de notificar a pessoa em causa de todas as decisões judiciais da autoridade competente, utilizando o formulário de notificação constante do anexo II da Decisão-Quadro 2008/909/JAI. Quando a pessoa ainda se encontrar no Estado de emissão, as autoridades de execução enviam-lhe a decisão diretamente ou através da autoridade competente desse Estado. O anexo II da Decisão-Quadro 2008/909/JAI é amplamente utilizado pelos Estados-Membros.

Em vários relatórios é indicado que a decisão do Estado-Membro de execução quanto ao reconhecimento e execução da pena privativa de liberdade pode ser contestada mediante interposição de recurso.

RECOMENDAÇÕES

- *Todos os Estados-Membros são incentivados a assegurar que as suas autoridades competentes informem de forma simples e acessível a pessoa condenada sobre a possibilidade de cumprir a pena noutro Estado-Membro, em conformidade com a Decisão-Quadro 2008/909/JAI, bem como sobre o procedimento pertinente para a transferência e as suas implicações jurídicas.*
- *Recomenda-se que todos os Estados-Membros assegurem que as informações pertinentes relativas a uma transferência para cumprimento de uma pena noutro Estado-Membro sejam fornecidas por escrito à pessoa elegível para essa transferência, através de um formulário ou folheto, de preferência disponível em todas as línguas oficiais da UE, para que essas informações sejam compreendidas pela pessoa em causa.*

4.5. Adaptação e reconhecimento parcial

A natureza e a duração das penas privativas de liberdade variam significativamente entre os Estados-Membros. Por este motivo, o reconhecimento e a execução de uma pena privativa de liberdade noutra Estado-Membro ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI podem implicar a adaptação da condenação ou o reconhecimento parcial da sentença, tal como previsto, respetivamente, nos artigos 8.º e 10.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI.

Com base nos resultados da nona ronda de avaliações mútuas, pode presumir-se que, na maioria dos Estados-Membros, a questão do reconhecimento parcial da sentença e da adaptação da condenação não suscita problemas de maior na aplicação da Decisão-Quadro 2008/909/JAI ou do princípio do reconhecimento mútuo e não constitui um obstáculo à sua função de facilitar a cooperação judiciária em matéria penal em toda a UE. No entanto, a avaliação assinalou algumas questões a considerar, tal como a seguir se descreve.

4.5.1. Adaptação

Importa salientar que o método da Decisão-Quadro 2008/909/JAI se baseia no princípio do reconhecimento mútuo e que, por conseguinte, o artigo 8.º, n.º 1, da decisão-quadro prevê, em princípio, a manutenção da condenação, em termos da sua natureza e duração, tal como imposta no Estado de condenação. Em derrogação a esta regra, o artigo 8.º, n.ºs 2 e 3, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI prevê a adaptação da condenação em duas situações específicas:

- em conformidade com o artigo 8.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, no caso de a condenação ser incompatível com o sistema jurídico do Estado-Membro de execução em termos de duração, por exceder a duração máxima prevista na legislação em vigor na altura para infrações semelhantes. O Estado-Membro de execução pode adaptar a condenação impondo a pena máxima aplicável na sua ordem jurídica;

- em conformidade com o artigo 8.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, no caso de a condenação ser, pela sua natureza, incompatível com a ordem jurídica do Estado-Membro de execução, a autoridade de execução competente pode adaptá-la à pena ou medida que melhor corresponda à pena privativa de liberdade imposta no Estado-Membro de emissão. Uma sanção penal que implique privação de liberdade não pode ser convertida em multa ou outra sanção pecuniária.

Nesses casos, as autoridades de execução devem avaliar o que constitui uma "infração semelhante", na aceção do artigo 8.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, com vista a identificar uma infração comparável, com características objetivas e subjetivas próximas da infração cometida no Estado-Membro de emissão, à qual poderia, teoricamente, ter sido aplicada uma sanção numa situação análoga segundo o seu sistema de direito penal.

A Decisão-Quadro 2008/909/JAI não define a noção de "infração semelhante" nem especifica quais as disposições de direito penal obrigatórias que deverão ser aplicáveis à determinação da pena, remetendo apenas, a este respeito, para a legislação nacional do Estado de execução. Uma equipa de peritos salientou que os Estados-Membros interpretam de forma diferente o termo "infração semelhante", alguns Estados-Membros adaptam as condenações à pena de prisão máxima geralmente aplicada ao abrigo da sua legislação, enquanto outros as adaptam à pena máxima para o conjunto de infrações semelhantes.

Em todo o caso, há que proceder a uma análise jurídica a fim de estabelecer uma correspondência entre os elementos factuais constitutivos da infração e a qualificação penal ao abrigo da legislação nacional do Estado de execução.

A avaliação mostrou que os Estados-Membros, quando atuam na qualidade de Estados-Membros de execução, avaliam o que pode constituir uma "infração semelhante" nos termos do artigo 8.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, com base em critérios semelhantes, tais como os elementos constitutivos da infração, o tipo de crime e a duração da pena, os factos do caso descritos na certidão e a qualificação jurídica da infração de acordo com o Estado de emissão.

No entanto, afigura-se que o conceito de "infração semelhante" constante do artigo 8.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI pode levantar problemas quando as informações relativas à infração contidas na certidão (alínea h) não são coerentes com a sentença ou a descrição na certidão ou os factos descritos na certidão são pouco claros ou insuficientes para estabelecer uma qualificação equivalente dos factos. Nesses casos, o Estado-Membro de execução pode solicitar ao Estado-Membro de emissão informações complementares ou uma cópia da sentença.

Alguns relatórios de avaliação referem que a consulta prévia entre as autoridades de emissão e de execução pode ser útil para evitar que as certidões sejam retiradas devido a requisitos de adaptação no Estado-Membro de execução em qualquer fase do procedimento ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI (o reconhecimento da decisão judicial pertinente, a sua execução ou o seu envio para outro Estado-Membro a fim de a executar).

Alguns relatórios mencionaram que a adaptação das penas que impõem cuidados psiquiátricos ou de saúde, envolvendo privação de liberdade, mas que não constituem uma pena de prisão normal, é muitas vezes problemática, dadas as diferenças entre os sistemas nacionais em termos de autoridades competentes, do carácter obrigatório do tratamento psiquiátrico ou da duração do internamento.

Em alguns relatórios, foram assinalados possíveis problemas relacionados com o cálculo da pena remanescente a cumprir, uma vez que os diferentes sistemas jurídicos variam, tal como podem variar também os métodos de cálculo. Alguns Estados-Membros calculam a privação de liberdade em anos e meses, enquanto outros o fazem em dias, o que torna mais difícil calcular a duração exata da pena ou da parte remanescente a cumprir. Nesses casos, podem ser solicitadas informações complementares às autoridades de emissão. Apesar das dificuldades indicadas, a recusa por estes motivos continua, no entanto, a ser a exceção.

Para além das questões acima referidas, a maioria dos Estados-Membros não comunicou quaisquer outras dificuldades práticas neste domínio. Com efeito, alguns Estados-Membros não tiveram de adaptar a condenação por incompatibilidade em termos de duração ou de natureza com a sua legislação nacional, ou só se depararam com tais situações num número limitado de casos. A maioria dos Estados-Membros raramente se deparou com casos em que as certidões fossem retiradas devido a uma condenação excessivamente branda.

4.5.2. Reconhecimento parcial

O artigo 10.º Decisão-Quadro 2008/909/JAI estabelece que, se a autoridade competente do Estado-Membro de execução considerar adequado reconhecer a sentença e executar parcialmente a condenação, pode, antes de decidir recusar o reconhecimento da sentença e executar a condenação no seu todo, consultar a autoridade competente do Estado de emissão a fim de chegarem a acordo. As autoridades de emissão e de execução competentes podem, caso a caso, decidir entre si reconhecer e executar parcialmente uma condenação, desde que tal não agrave a duração da condenação.

Não chegando a consenso sobre uma solução que satisfaça a autoridade de emissão, esta pode tomar a decisão definitiva de retirar a certidão, se considerar que a pena não seria devidamente cumprida.

A nona ronda de avaliações mútuas demonstrou que, na maioria dos Estados-Membros, o reconhecimento parcial não é frequente. Foram poucos os Estados-Membros que comunicaram situações em que as condenações proferidas pelo Estado-Membro de emissão foram parcialmente reconhecidas. Apesar da falta de experiência prática nesta matéria, os profissionais de justiça parecem estar cientes do procedimento a seguir em conformidade com o artigo 10.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, incluindo a eventual consulta das autoridades competentes do Estado-Membro de emissão e a necessidade de chegar a acordo com estas sobre as condições de reconhecimento e execução parciais, desde que a condenação não seja agravada.

Normalmente, nem a legislação nacional nem outros atos formais estabelecem critérios específicos para decidir se a sentença deve ser reconhecida e a condenação executada apenas em parte, nomeadamente como avaliar se tal é ou não possível, o que deve ser tido em conta para esse efeito ou em que casos as autoridades judiciais devem ou não retirar a certidão. Essa avaliação é deixada essencialmente ao critério da autoridade competente.

Muitas vezes, o reconhecimento parcial das sentenças é aplicado nos casos em que a pessoa foi condenada por várias infrações em concurso, o ato é objeto de decisão separada, encontrando-se as condições preenchidas apenas para algumas das infrações, havendo uma ou mais infrações que não são puníveis no Estado de execução. Tal pode suceder, em especial, no caso de infrações (financeiras, relacionadas com droga, de trânsito, etc.) que, em alguns Estados-Membros, são da competência das autoridades administrativas.

A fim de avaliar se o reconhecimento parcial no Estado de execução é admissível ou se a certidão deve ser retirada, é importante que o Estado de emissão verifique a redução da condenação após o reconhecimento parcial. Tal como salientado em alguns relatórios, em casos raros, se esta redução for considerada significativa, o reconhecimento parcial pode acarretar a retirada do certificado.

Um pequeno número de Estados-Membros assinalaram algumas dificuldades decorrentes das diferenças entre os sistemas jurídicos, referindo sobretudo a incompatibilidade de algumas medidas com o direito do Estado de execução, os diferentes critérios e métodos utilizados por cada Estado-Membro para calcular a condenação definitiva e o princípio do cúmulo das penas aplicadas. Tal pode acontecer quando uma das penas de base diz respeito a um comportamento que não é criminalizado no Estado de execução, tornando-se difícil determinar posteriormente qual a parte da pena aplicada por essa infração específica, pelo que poderão ser necessárias informações pormenorizadas sobre a determinação da pena resultante das várias infrações em concurso.

A maioria dos Estados-Membros não encontrou dificuldades significativas no processo de consulta estabelecido nos termos do artigo 10.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI; é frequente o Estado de emissão e o Estado de execução chegarem a acordo sobre o reconhecimento parcial da sentença e a execução da condenação. No entanto, as dificuldades que possam surgir neste processo podem ser resolvidas por intermédio da Eurojust ou dos pontos de contacto da RJE enquanto facilitadores.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros, atuando na qualidade de Estados de emissão e de execução, nos casos em que não seja possível o pleno reconhecimento de uma condenação ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, são incentivados a assegurar que as suas autoridades competentes procedam a consultas com base no artigo 10.º, n.º 1, da referida decisão-quadro, a fim de chegarem a acordo quanto à possibilidade de reconhecer e executar parcialmente uma condenação, uma vez que tal pode facilitar o reconhecimento mútuo.*
- *Os Estados-Membros são incentivados a assegurar que as suas autoridades competentes, atuando na qualidade de autoridades de emissão no âmbito de processos ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, ao preencherem a alínea h) da certidão, elaborem uma exposição dos factos tão completa e precisa quanto possível, de modo a complementar, se necessário, as informações constantes da sentença, a fim de evitar eventuais dificuldades na avaliação da infração pelas autoridades de execução.*

4.6. Questões relacionadas com a tradução

Nos termos da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, os documentos que têm de ser transmitidos ao Estado-Membro de execução para efeitos do reconhecimento da sentença e da execução da condenação são: uma cópia da certidão, uma cópia da sentença e uma tradução da certidão na língua oficial ou numa das línguas oficiais do Estado de execução ou, se for caso disso, numa língua oficial da União aceite por esse Estado.

Nos termos do artigo 23.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, em princípio, não é obrigatório traduzir a sentença; por conseguinte, a legislação de vários Estados-Membros não exige a tradução da sentença.

Nos termos do n.º 3 desta disposição, apenas os Estados-Membros que tenham depositado uma declaração junto do Secretariado-Geral do Conselho, na qualidade de Estados de execução, podem solicitar, nos casos em que considerem o conteúdo da certidão insuficiente para decidir do reconhecimento e da execução da condenação, que a sentença ou as suas partes essenciais sejam acompanhadas de uma tradução na sua língua oficial. Os Estados-Membros que não tenham procedido a essa notificação podem providenciar uma tradução sem recorrer ao Estado-Membro de emissão, sempre que esta seja necessária (ou seja, no caso de sentenças mais complexas).

Nesses casos, embora a tradução da sentença não tenha sido solicitada ao Estado de emissão, o Código de Processo Penal de alguns Estados-Membros exige a utilização da língua oficial nos processos judiciais. Por conseguinte, na prática, as autoridades competentes de alguns Estados-Membros preferem dispor da tradução da sentença e, muitas vezes, solicitam-na ao Estado-Membro de emissão ou, caso não a obtenham desse modo, mandam traduzi-la a expensas próprias.

A tradução completa da sentença pode ser considerada necessária nos casos em que o conteúdo da certidão pareça ser insuficiente para decidir da execução da condenação, exigindo uma análise mais pormenorizada dos potenciais motivos de recusa ou da eventual necessidade de adaptação. Além disso, alguns Estados-Membros solicitam igualmente a tradução de todas as peças processuais e documentos anexos.

Nestes casos, podem realizar-se consultas entre as autoridades competentes dos dois Estados-Membros com vista à obtenção de um compromisso, tendo em conta as diferenças da legislação do outro Estado-Membro. Pode ser solicitado ao Estado-Membro de emissão que forneça uma tradução unicamente das partes relevantes da sentença (ou seja, a análise das infrações e as avaliações efetuadas pelo tribunal em relação à escolha e à duração da pena) ou que apresente um resumo da sentença em vez da sentença integral, uma vez que a tradução de sentenças na íntegra é geralmente dispendiosa e demorada. Estas disposições podem evitar perdas de tempo e a afetação desnecessária de recursos.

É evidente que, quando é solicitada a tradução da decisão de condenação e, se for caso disso, das peças processuais e documentos anexos, alguns Estados-Membros muitas vezes não cumprem os prazos estabelecidos, o que resulta no adiamento da decisão de reconhecimento e execução da sentença.

Alguns Estados-Membros de execução não exigem habitualmente a tradução da sentença e dos documentos adicionais para a sua língua e/ou aceitam-na em inglês, o que foi considerado uma boa prática pelas equipas de peritos.

Alguns Estados-Membros de emissão transmitem normalmente ao Estado-Membro de execução a sentença e a certidão traduzidas para uma língua aceite por esse Estado-Membro, embora tal não seja exigido e ocorra independentemente de um pedido concreto, o que constitui também uma boa forma de facilitar e acelerar a tramitação dos processos.

Em alguns casos, se a certidão recebida não estiver traduzida ou se não for fornecida qualquer tradução da decisão ou dos seus elementos essenciais e o conteúdo desses documentos não for suficiente para tomar uma decisão, as autoridades competentes do Estado de execução podem recusar o reconhecimento de uma sentença proferida noutro Estado-Membro que imponha uma pena privativa de liberdade, encerrando os procedimentos.

RECOMENDAÇÕES

- *Ao atuarem na qualidade de Estados-Membros de execução ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, os Estados-Membros deverão assegurar que as suas autoridades competentes limitem os pedidos de tradução de sentenças na íntegra aos casos em que considerem o conteúdo da certidão insuficiente para decidir da execução da condenação e, se for caso disso, após consulta das autoridades competentes dos Estados de emissão, a fim de avaliar se, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, a tradução unicamente das partes essenciais das sentenças é suficiente.*

4.7. Prazos

Vários Estados-Membros, quando atuam na qualidade de Estados de execução, deparam-se com dificuldades em cumprir o prazo de 90 dias estabelecido no artigo 12.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI para a tomada de decisão de reconhecimento da sentença e de execução da condenação.

A nona ronda de avaliações mútuas mostrou que há problemas em relação ao prazo de resposta da parte das autoridades de execução pertinentes, especialmente quando faltam informações na certidão, quando é necessário clarificar certos aspetos (principalmente relacionados com a condenação imposta, documentos em falta, dados de identificação da pessoa condenada incompletos, etc.) ou quando é necessária uma tradução de documentos. Estes problemas provocam frequentemente atrasos e os prazos previstos no artigo 12.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI podem não ser cumpridos, o que pode ter contornos bastante significativos nos casos em que a certidão diga respeito a várias sentenças, ou em que a sentença abranja várias infrações penais, já que, em virtude do número de autoridades envolvidas e dos recursos distintos que podem ser interpostos, a tramitação do processo será mais demorada. Este pode não ser um problema significativo nalguns Estados-Membros, onde os prazos para interpor recurso são bastante curtos. Podem também surgir dificuldades no cumprimento dos prazos quando a condenação tiver de ser adaptada.

Caso o prazo estabelecido no artigo 12.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI não possa ser cumprido, os Estados-Membros de execução devem informar imediatamente o Estado-Membro de emissão, indicando os motivos da não observância dos prazos e o tempo que consideram necessário para que a decisão definitiva seja tomada, mas, na prática, nem todos os Estados-Membros o fazem.

Com base nos resultados da nona ronda de avaliações mútuas, isso levou, em alguns casos, à retirada da certidão dada a iminente libertação (liberdade condicional) da pessoa condenada, ou porque essa libertação já tinha ocorrido.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros, tanto na qualidade de Estado de emissão como de Estado de execução, deverão envidar todos os esforços possíveis ao longo do seu processo de decisão para assegurar o respeito dos prazos estabelecidos na Decisão-Quadro 2008/909/JAI, apesar da complexidade dos procedimentos. Para o efeito, recomenda-se que, ao atuarem como Estados de emissão, os Estados-Membros forneçam atempadamente as informações suplementares solicitadas, a fim de evitar atrasos desnecessários.*
- *Ao atuarem na qualidade de Estado-Membro de execução, recomenda-se que os Estados-Membros informem a autoridade judiciária de emissão sempre que o pedido não possa ser executado dentro do prazo estabelecido na Decisão-Quadro 2008/909/JAI, indicando os motivos do atraso e o prazo que consideram necessário para que a decisão definitiva seja tomada.*

5. NEXOS ENTRE AS DECISÕES-QUADRO 2002/584/JAI E 2008/909/JAI

O nexos funcional e a complementaridade entre o artigo 4.º, n.º 6, e o artigo 5.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, por um lado, e a Decisão-Quadro 2008/909/JAI, por outro, são bastante complexos de gerir, sobretudo nos Estados-Membros em que estes dois instrumentos são da competência de autoridades diferentes, como é o caso na maioria dos Estados-Membros. Na maioria dos Estados-Membros, não existe um memorando de entendimento específico entre estas autoridades; os peritos formularam recomendações a alguns Estados-Membros no sentido de elaborarem orientações que definam os moldes em que esta cooperação deverá decorrer.

Só nalguns Estados-Membros, nos casos em que é aplicado o artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, é que as autoridades que decidem sobre o reconhecimento da decisão no âmbito do mesmo processo são as mesmas.

Nos casos em que a execução de um MDE é recusada nos termos do artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI ou condicionada nos termos do artigo 5.º, n.º 3, dessa mesma decisão-quadro, a decisão de manter o MDE ou de emitir uma certidão ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI pode não ser fácil.

Apenas alguns Estados-Membros emitiram orientações ou fichas informativas que explicam aos profissionais de justiça as circunstâncias em que uma sentença deve ser executada, quer através da entrega da pessoa em causa, quer através do reconhecimento da sentença, o que foi considerado pelos peritos como uma boa prática.

Na maioria dos Estados-Membros, a legislação ou as orientações administrativas não estabelecem critérios específicos para avaliar se deverá ser emitido um MDE ou uma certidão com base na Decisão-Quadro 2008/909/JAI, embora, em alguns casos, esses critérios estejam bem identificados. A escolha é feita pelos profissionais numa base casuística. No entanto, quando o paradeiro da pessoa condenada é desconhecido, normalmente é emitido um MDE.

Entre os critérios para a escolha do instrumento de reconhecimento mútuo adequado, algumas autoridades dos Estados-Membros mencionaram as possibilidades de execução efetiva da condenação, a nacionalidade e o local de residência da pessoa condenada, os laços entre a pessoa e o Estado de execução e as possibilidades de facilitar a reinserção social e a integração, bem como a necessidade de evitar a impunidade.

Dada a complexidade de uma decisão de recusa de entrega com base no artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, algumas equipas de peritos sublinharam a necessidade de as autoridades de emissão procederem a uma reflexão exaustiva e criteriosa sobre a emissão de um MDE ou de uma certidão ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, encontrarem um equilíbrio entre a necessidade de executar a condenação e a necessidade de assegurar a reinserção social das pessoas condenadas e atribuírem o devido peso aos critérios pertinentes. Em alguns relatórios, foi salientado que a comunicação e as consultas com as autoridades competentes de outros Estados-Membros podem ser úteis para determinar o instrumento a aplicar. A intervenção da Eurojust ou dos pontos de contacto da RJE poderá também ser considerada, a fim de facilitar essas consultas, caso necessário. Num relatório de avaliação, a realização de reuniões bilaterais com as autoridades competentes do outro Estado-Membro, com vista a estabelecer condições para uma eventual conversão de um processo de MDE num processo de reconhecimento de uma sentença ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, foi considerada uma boa prática.

Alguns Estados-Membros recusam a entrega nos termos do artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI enquanto a decisão sobre o reconhecimento mútuo da sentença ou decisão que impõe uma condenação não se tornar definitiva, sem garantir a execução da condenação. As equipas de avaliação consideraram que esta prática deverá ser alterada à luz do artigo 25.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, tal como interpretado pelo TJUE.

Nos casos a que se refere o artigo 4.º, n.º 6, e o artigo 5.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, não existe uma prática comum entre os Estados-Membros quanto à emissão ou à exigência de uma certidão ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI.

Com efeito, alguns Estados-Membros, com base no artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, exigem sempre a emissão de uma certidão em conformidade com a Decisão-Quadro 2008/909/JAI, a fim de estabelecer uma base jurídica para a execução da condenação proferida noutro Estado-Membro. Alguns profissionais de justiça entendem que a certidão ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI oferece mais garantias do que a execução "direta", sem certidão, embora esta prática possa atrasar a execução da sentença.

Num relatório, é igualmente salientado que a certidão contém informações muito úteis (por exemplo, a duração da detenção, se a pessoa esteve detida durante o processo, disposições legais, se o Estado de condenação exige a prestação de informações sobre a liberdade condicional, etc.) que posteriormente podem ter de ser solicitadas à autoridade que proferiu a sentença de condenação com vista a procedimentos ulteriores. Recorda-se que está atualmente pendente no TJUE um processo relativo a esta questão (C-179/22).

Outros Estados-Membros, depois de recusarem a entrega, executam diretamente a sentença proferida no Estado-Membro de emissão com base nas informações contidas no MDE, especialmente nos casos em que a pessoa procurada for nacional do Estado de execução ou nele resida legalmente. Nestes casos, considera-se que o reconhecimento e a execução da sentença resultam automaticamente da recusa de entrega.

Muito embora, de um ponto de vista meramente prático, tal assegure a rápida execução das penas, no âmbito da nona ronda de avaliações mútuas, algumas equipas de avaliação, bem como alguns profissionais de justiça do Estado avaliado, não foram favoráveis a esta opção, salientando, nomeadamente, que ela priva as autoridades de emissão, que podem não pretender que a pena seja executada no Estado de execução, da sua competência de decidir da retirada da certidão, tal como previsto na Decisão-Quadro 2008/909/JAI.

Nestes casos, foi recomendado que as autoridades de execução solicitassem e obtivessem uma certidão da autoridade de emissão antes de se encarregarem da pena privativa de liberdade. No entanto, importa também sublinhar que, tal como salientado em alguns relatórios, esta prática evita o risco de fuga da pessoa procurada, ajudando assim a evitar a impunidade.

Num relatório, considera-se que estas diferenças podem resultar de um certo grau de ambiguidade da Decisão-Quadro 2008/909/JAI relativamente a este ponto. O artigo 25.º estipula que, sem prejuízo da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, o disposto na Decisão-Quadro 2008/909/JAI aplica-se, *mutatis mutandis*, na medida em que seja compatível com as disposições da primeira (artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI) ou quando a entrega esteja sujeita à condição de que a pessoa seja devolvida posteriormente (artigo 5.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI). Com base na formulação "sem prejuízo da Decisão-Quadro 2002/584/JAI" e depois "na medida em que [o disposto] seja compatível com as disposições [da DQ 2002/584/JAI]", considerou-se que, aparentemente, a Decisão-Quadro 2002/584/JAI deverá prevalecer. Contudo, no mesmo texto jurídico, o considerando 12 refere que "o Estado de execução pode verificar se existem ou não motivos de recusa do reconhecimento e da execução, tal como previsto no artigo 9.º da [Decisão-Quadro 2008/909/JAI]". Esta insegurança jurídica reflete-se nas diferentes práticas e no direito nacional dos Estados-Membros.

Recorde-se ainda que a jurisprudência nos processos *Poplawski* I e II, segundo a qual o Estado de execução deve comprometer-se a proceder, de facto, à execução ou à entrega, não é interpretada e aplicada de forma uniforme em toda a UE.

A necessidade de clarificação a nível da UE no que respeita às implicações da aplicação conjunta do artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI e da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, em especial à questão de saber se é possível ou não executar diretamente uma condenação após a recusa da entrega com base nas informações contidas no MDE sem certidão, foi sublinhada no âmbito da nona ronda de avaliações mútuas, tanto por profissionais de justiça como por equipas de peritos.

Quando a entrega tiver sido acordada mediante garantia de devolução com base no artigo 5.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, afigura-se que a maioria dos Estados-Membros pode concordar com a necessidade de emitir uma certidão depois de a pessoa procurada ter sido condenada no Estado de emissão.

Outro aspeto pertinente relativo à aplicação conjunta da Decisão-Quadro 2002/584/JAI e da Decisão-Quadro 2008/909/JAI prende-se com a questão de saber o que acontece à pessoa detida entre a recusa de entrega e o reconhecimento de uma pena privativa de liberdade.

Para os Estados-Membros que executam diretamente a pena, esta questão não é pertinente. Outros Estados-Membros adiam a sua decisão sobre a entrega enquanto aguardam que a certidão seja entregue; nestes casos, existe um intervalo de tempo durante o qual a pessoa poderia eventualmente fugir. Alguns destes Estados-Membros mantêm a pessoa procurada em detenção provisória enquanto aguardam que o Estado de emissão emita a certidão, em conformidade com o artigo 14.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI. Foi salientado, no âmbito das avaliações, que essa abordagem evita a possibilidade de a pessoa procurada fugir na pendência do reconhecimento da pena privativa de liberdade, promovendo assim a confiança mútua.

Noutros Estados-Membros, essa detenção provisória não é aplicada. Neste caso, os peritos recomendaram que as autoridades nacionais recorressem ao artigo 14.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI se a entrega ao abrigo de um MDE para efeitos de execução de uma condenação for recusada, a fim de evitar qualquer risco de impunidade.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros são convidados a assegurar que, antes de emitirem um MDE para efeitos de execução de uma condenação, as autoridades judiciárias competentes verifiquem cuidadosamente se seria mais adequado seguir os procedimentos previstos na Decisão-Quadro 2008/909/JAI.*
- *Recomenda-se aos Estados-Membros que recorram à detenção provisória, nos termos previstos no artigo 14.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI caso a entrega ao abrigo de um MDE para efeitos de execução de uma condenação seja recusada, a fim de evitar qualquer risco de impunidade.*
- *A Eurojust, juntamente com a RJE, é convidada a fornecer orientações sobre o nexo funcional e a complementaridade entre o artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI e a Decisão-Quadro 2008/909/JAI, bem como sobre as implicações e eventuais problemas da sua aplicação conjunta, com vista a estabelecer uma maior coerência das práticas dos Estados-Membros, tendo em conta o resultado do processo C-179/22 que corre no Tribunal de Justiça da União Europeia.*

6. DECISÕES-QUADRO 2008/947/JAI E 2009/829/JAI

6.1. Não aplicação

O nível de aplicação das Decisões-Quadro 2008/947/JAI, sobre a transferência de penas não privativas de liberdade, e 2009/829/JAI, sobre a decisão europeia de controlo judicial, é bastante baixo em toda a União.

Com base nos resultados da nona ronda de avaliações mútuas, afigura-se que as razões para a não aplicação das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI não se prendem com a forma como estas decisões-quadro foram transpostas. Na sua maioria, os profissionais de justiça entrevistados no âmbito desta ronda de avaliações mútuas consideram, de um modo geral, que a legislação nacional de transposição é abrangente e compreensível.

As razões para a fraca utilização das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI parecem ser múltiplas e estar associadas à coexistência de vários fatores. Alguns destes fatores já foram identificados há algum tempo no contexto dos debates levados a cabo por profissionais de justiça de todos os Estados-Membros sob os auspícios da RJE (ST 14754/18). As principais questões levantadas foram o facto de os instrumentos não estarem amplamente difundidos entre os profissionais de justiça da UE, o que resultou em falta de experiência e atrasos na execução. Outro problema colocado foi a dificuldade em identificar a autoridade competente a contactar nos outros Estados-Membros.

Esta nona ronda de avaliações mútuas proporcionou uma oportunidade de analisar em profundidade estas e outras circunstâncias subjacentes à utilização pouco frequente das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI e de identificar possíveis formas de melhorar a situação. Alguns questões e dificuldades comuns a ambas as decisões-quadro são tratadas neste subcapítulo, enquanto outras, específicas a cada instrumento jurídico, são tratadas nos subcapítulos seguintes.

Para além do facto de estes instrumentos serem aditamentos relativamente recentes, as avaliações destacaram que um problema recorrente é a falta de sensibilização, conhecimento e experiência suficientes em relação às Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI entre os profissionais de justiça dos Estados-Membros, não apenas entre juízes e procuradores, mas também entre os serviços de vigilância e os advogados de defesa, que deveriam ter um papel fundamental neste domínio. Outra questão é a falta de formação suficiente sobre estes instrumentos.

Estas lacunas são comuns à maioria dos Estados-Membros e indicam claramente que são necessárias iniciativas para promover o conhecimento relativamente às Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, bem como a sua utilização, entre todos os intervenientes envolvidos na sua aplicação, assegurando a formação e o intercâmbio de informações e boas práticas entre os vários profissionais envolvidos, tanto a nível nacional como da UE. Além disso, seria útil fornecer a estes profissionais manuais para a aplicação prática destes instrumentos, tanto a nível da UE como a nível nacional, uma vez que a ausência de orientações processuais específicas a nível nacional pode levar a alguma relutância dos juízes em utilizar estes instrumentos jurídicos.

Observou-se que a utilização muito limitada das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI se deve também à extensão e complexidade dos procedimentos conexos. Consequentemente, as autoridades judiciais optam na maioria das vezes por soluções mais simples em vez de utilizarem mecanismos complexos e morosos. Assim, na opinião de alguns profissionais, uma possível medida, a nível da UE, para promover a sua maior utilização poderia passar pela simplificação dos procedimentos.

Além disso, os profissionais assinalaram que o número de casos em que a utilização eficaz destes instrumentos seria apropriada ou oportuna é limitado, mesmo não havendo incidência transfronteiriça.

Um obstáculo significativo à utilização das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI claramente identificado nesta ronda de avaliações prende-se com as diferenças significativas entre os sistemas nacionais quanto à natureza e duração das medidas de vigilância, bem como das medidas alternativas e de controlo aplicáveis. As medidas abrangidas por estas decisões-quadro podem nem sequer existir nas jurisdições de alguns Estados-Membros. Além disso, as informações fornecidas pelo Estado de emissão são, por vezes, incompletas ou a certidão não é enviada às autoridades de execução.

Esta ronda de avaliações identificou claramente que as diferenças no âmbito dos sistemas jurídicos nacionais dificultam a transferência das medidas em causa para outro Estado-Membro. O conhecimento dos outros sistemas judiciais e das práticas nacionais no que diz respeito às medidas anteriores e posteriores ao julgamento não é generalizado entre os profissionais dos Estados-Membros, o que pode ter um impacto na confiança mútua entre as autoridades judiciárias competentes, que, por sua vez, constitui um pré-requisito para o bom funcionamento do reconhecimento mútuo, nomeadamente com base nas Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI.

A fim de resolver estes problemas foi salientado, no âmbito desta ronda de avaliações mútuas, que seria muito útil dispor de uma única fonte de informação sobre as medidas não privativas de liberdade previstas nos sistemas jurídicos de todos os Estados-Membros, por exemplo no sítio Web da RJE. A fim de facilitar a aplicação das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, foi igualmente salientado que os Estados-Membros deveriam atualizar no sítio Web da RJE (Atlas Judiciário Europeu) as informações acerca das autoridades competentes que lidam com os instrumentos de reconhecimento mútuo acima referidos, permitindo um contacto direto eficaz entre as autoridades competentes.

Outra questão comum no que toca às Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI é a falta de conhecimento por parte das pessoas elegíveis para as medidas previstas nestes instrumentos jurídicos sobre as possibilidades que eles oferecem. Por conseguinte, foi recomendado que, durante a audiência ou o julgamento, as autoridades nacionais competentes fornecessem efetivamente informações sobre estas possibilidades à pessoa sujeita a procedimento penal ou condenada. Num relatório, foi salientado que poderiam ser realizadas reuniões regulares entre magistrados, procuradores do Ministério Público e outras autoridades envolvidas, a fim de identificar os casos em que a Decisão-Quadro 2008/947/JAI pode ser aplicada numa fase inicial do processo e de coordenar a sua ação a nível nacional. O mesmo se aplica à Decisão-Quadro 2009/829/JAI.

6.2. Decisão-Quadro 2008/947/JAI

Embora reconhecendo que a Decisão-Quadro 2008/947/JAI, que constitui um instrumento de reconhecimento mútuo posterior ao julgamento destinado a melhorar as perspectivas de reintegração da pessoa condenada na sociedade, é relativamente recente, esta ronda de avaliações demonstrou a raridade da sua utilização.

Tal como referido anteriormente, as diferenças entre os sistemas penais dos Estados-Membros, incluindo a forma como as sanções alternativas e as medidas de vigilância são estruturadas, suscitam problemas práticos. Embora os Estados-Membros possam reconhecer as penas de prisão com relativa facilidade, parece muito menos óbvio no que toca às sanções alternativas e às medidas de vigilância que envolvam determinados tipos de cuidados ou proibições, para os quais a autoridade de execução não pode ter nenhum equivalente no seu sistema nacional. Por conseguinte, a fim de melhorar os conhecimentos dos profissionais e facilitar as transferências, deverão ser recolhidas, eventualmente no sítio Web da RJE, mais informações sobre as penas não privativas de liberdade impostas em diferentes Estados-Membros, tal como referido no subcapítulo anterior.

Além disso, o facto de existirem várias autoridades nacionais competentes para aplicar a Decisão-Quadro 2008/947/JAI também torna as questões mais complexas e gera incerteza quanto à autoridade a contactar. Existem também dificuldades em identificar as autoridades competentes no Atlas Judiciário Europeu, que, entre outros aspetos, não inclui presentemente informações sobre as autoridades de vigilância.

Além disso, quando a duração das medidas de vigilância é curta, no momento em que a autoridade de emissão tiver efetuado as diligências necessárias para adotar a medida, o período de vigilância muitas vezes já expirou ou está prestes a expirar; acresce ainda que uma decisão sobre o reconhecimento de uma medida pode ser tomada após o termo do período de vigilância.

Tal como referido num relatório, a comunicação eficaz e oportuna entre as autoridades competentes dos Estados-Membros, com vista a garantir a transferência bem-sucedida e atempada da fiscalização das medidas de vigilância ou das sanções alternativas em conformidade com a Decisão-Quadro 2008/947/JAI, é da maior importância para promover a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças e decisões relativas à liberdade condicional. Algumas equipas de peritos identificaram vários casos de comunicação inoperante entre as autoridades competentes dos Estados-Membros que causaram atrasos e a falta de cumprimento dos prazos para concluir as transferências. As autoridades de um Estado-Membro sugeriram que os contactos entre os serviços de vigilância de todos os Estados-Membros, que lidam com a Decisão-Quadro 2008/947/JAI, poderiam ser reforçados a nível da UE, uma vez que tal facilitaria a consulta e a cooperação em casos concretos, sempre que necessário.

Além disso, o âmbito de aplicação específico da Decisão-Quadro 2008/947/JAI, ou seja, as medidas de vigilância e as sanções alternativas, exige uma fiscalização e um controlo específicos das pessoas condenadas. Para ser eficaz, o controlo exige uma grande confiança entre as autoridades competentes de outros Estados-Membros e, conseqüentemente, o conhecimento de outros sistemas judiciais. No entanto, parece haver margem para melhorias a este respeito, uma vez que algumas autoridades judiciais nacionais preferem manter a execução da sanção ou da medida, mesmo à distância, sob a responsabilidade dos seus serviços nacionais, em vez de aceitarem a supervisão transfronteiriça, pois consideram que tal garante um controlo mais eficaz das medidas.

A fim de conferir maior visibilidade a nível da UE à Decisão-Quadro 2008/947/JAI, alguns relatórios sugeriram a criação de uma rede constituída pelas autoridades competentes dos Estados-Membros, a fim de partilhar experiências e boas práticas e encontrar soluções comuns quando utilizarem este instrumento jurídico.

Um passo neste sentido é o projeto METIS, que visa promover, nomeadamente, a utilização da Decisão-Quadro 2008/947/JAI mediante o desenvolvimento de ferramentas práticas tanto para os profissionais de justiça como para as pessoas condenadas e os seus advogados. Os Estados-Membros envolvidos no projeto METIS estão também a elaborar um quadro comparativo das decisões relativas à liberdade condicional. Alguns peritos consideraram que este projeto é de molde a promover a utilização deste instrumento de reconhecimento mútuo e, de uma forma mais geral, reforçar a confiança mútua entre os Estados-Membros.

6.3. Decisão-Quadro 2009/829/JAI

Algumas das ilações a respeito da Decisão-Quadro 2008/947/JAI, tal como apresentadas no subcapítulo anterior, também podem ser aplicadas à Decisão-Quadro 2009/829/JAI: Esta última é um instrumento de reconhecimento mútuo para a fase anterior ao julgamento e prevê a transferência de medidas de controlo para outro Estado-Membro, a fim de evitar desigualdades entre residentes e não residentes no Estado onde se realiza o julgamento, tendo em conta que, em circunstâncias semelhantes, os não residentes são mais frequentemente sujeitos a prisão preventiva do que os residentes.

Uma explicação para a relutância dos juízes em aplicar a Decisão-Quadro 2009/829/JAI está relacionada com a dificuldade em identificar os casos em que seria eficaz e adequado emitir uma decisão europeia de controlo judicial. Alguns profissionais de justiça dos Estados-Membros manifestaram a opinião de que o valor acrescentado da decisão europeia de controlo judicial é questionável, uma vez que esta não serve as necessidades dos processos penais. Mais concretamente, o tempo necessário para instaurar os procedimentos conexos não é compatível com os prazos para as audiências sobre a prisão preventiva. Com efeito, a decisão de colocar uma pessoa em prisão preventiva tem de ser tomada num curto espaço de tempo e não é possível, nesse lapso de tempo, emitir uma decisão europeia de controlo judicial e receber uma resposta do Estado-Membro de execução.

Além disso, muitas vezes as autoridades competentes não estão dispostas a permitir que a pessoa suspeita/demandada saia do país numa altura em que a sua presença seja necessária no decurso do processo penal, na medida em que consideram essa detenção e, por conseguinte, um MDE necessários.

Alguns profissionais de justiça dos Estados-Membros expressaram a opinião de que, nos casos em que a instrução possa ser concluída com bastante rapidez, a emissão de uma decisão europeia de controlo judicial não seria adequada, uma vez que tal poderia tornar o processo mais complicado de gerir. Uma melhor opção para resolver mais rapidamente um processo penal consiste em manter a pessoa em causa em prisão preventiva por um breve período de tempo, em vez de a libertar para que regresse para investigações posteriores ou para o julgamento.

No que diz respeito a investigações mais complexas e morosas, alguns profissionais de justiça e equipas de peritos expressaram opiniões diferentes. Alguns profissionais consideram que nessas investigações, em que os suspeitos se encontram habitualmente detidos, uma decisão europeia de controlo judicial pode comprometer a investigação.

Uma equipa de peritos manifestou a opinião contrária de que, em processos penais morosos, os benefícios proporcionados pela Decisão-Quadro 2009/829/JAI (reforço do direito à presunção de inocência e à liberdade) deveriam prevalecer.

Em termos mais gerais, esta ronda de avaliações demonstrou que a relutância em utilizar a decisão europeia de controlo judicial se deve também à incerteza por parte das autoridades de emissão quanto à eficácia do acompanhamento da medida de controlo pelas autoridades de execução. Na opinião de alguns profissionais de justiça, a interação e a comunicação permanentes entre estas autoridades a fim de controlar o cumprimento das medidas impostas afiguram-se bastante difíceis na prática.

Por último, outro motivo apresentado pelas autoridades competentes de um Estado-Membro para a utilização pouco frequente da Decisão-Quadro 2009/829/JAI é o facto de o custo das medidas de controlo não justificar o recurso a esta decisão-quadro em caso de infrações menores.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros são convidados a tomar medidas adequadas para aumentar a sensibilização dos profissionais de justiça para as Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 009/829/JAI e, conseqüentemente, a incluir informações sobre estes instrumentos jurídicos nos programas de formação dirigidos a todos os intervenientes relevantes, bem como a elaborar orientações específicas para facilitar e promover a utilização destes instrumentos.*
- *Recomenda-se que a Comissão Europeia tome medidas não legislativas concretas para reforçar a aplicação das Decisões-Quadro da UE 2008/947/JAI, sobre medidas de vigilância e sanções alternativas, e 2009/829/JAI, sobre a decisão europeia de controlo judicial, tendo em conta as informações recolhidas durante a presente ronda de avaliações mútuas.*

- *A Comissão Europeia, se for o caso em cooperação com a RJE e a Eurojust, é incentivada a considerar a possibilidade de fornecer aos profissionais de justiça manuais da UE que contenham orientações práticas sobre a aplicação das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI.*
- *A fim de facilitar a aplicação das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, a RJE, em cooperação com os Estados-Membros, é incentivada a incluir no sítio Web da RJE informações pertinentes sobre todos os sistemas nacionais e as medidas não privativas de liberdade neles previstas, bem como informações atualizadas sobre as autoridades de todos os Estados-Membros com competências para aplicar estas decisões-quadro.*

7. QUESTÕES HORIZONTAIS

7.1. Autoridade central e contactos diretos

7.1.1. Autoridade central e contactos diretos ao abrigo da Decisão-Quadro 2002/584/JAI

Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/548/JAI, cada Estado-Membro pode designar uma autoridade central ou, quando o seu ordenamento jurídico o prever, várias autoridades centrais. Os Estados-Membros podem, se a organização do seu sistema judiciário interno o exigir, confiar à sua autoridade central ou às suas autoridades centrais a transmissão e a receção administrativas dos mandados de detenção europeus bem como de qualquer outra correspondência oficial que lhes diga respeito.

Um Estado-Membro designou dois organismos como autoridades centrais. Foram poucos os Estados-Membros que não nomearam nenhuma autoridade central na aceção do artigo 7.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI. Dos Estados-Membros que nomearam uma autoridade central, a maioria nomeou o seu Ministério da Justiça e alguns nomearam uma autoridade (judiciária) nacional que não o Ministério da Justiça.

Em praticamente todos os Estados-Membros, a autoridade central tem um papel limitado e só intervém quando é chamada a fazê-lo. Não interfere nas relações entre as autoridades judiciais e não mantém contactos com as autoridades judiciais de outros Estados-Membros, embora mantenha contactos com os Ministérios da Justiça de outros Estados-Membros.

Normalmente, a autoridade central presta assistência à autoridade judiciária de emissão e de execução, sobretudo nos casos mais complexos, nomeadamente facilitando a comunicação com as autoridades judiciárias dos Estados-Membros em causa ou em caso de dificuldades que não possam ser resolvidas diretamente com as autoridades competentes de outros Estados-Membros, por exemplo, identificando a autoridade competente ou central, enviando documentação ou verificando a sua autenticidade. Muitas vezes elabora materiais para apoiar as autoridades competentes (manuais, sítios Intranet, orientações, circulares, etc.) ou trata das estatísticas. Em alguns casos, pode também efetuar um controlo de qualidade anterior à emissão de um MDE.

Em alguns relatórios, foi observado que o papel das autoridades centrais na prestação de assistência no âmbito dos processos de MDE tem vindo a diminuir recentemente e que o recurso à sua assistência se limita, na maior parte dos casos, a situações em que o problema não pode ser resolvido através de contactos diretos entre as autoridades judiciárias envolvidas. Em alguns casos, esta mudança resultou do seguimento dado às recomendações da quarta ronda de avaliações mútuas, embora noutros casos possa dever-se a um melhor conhecimento do âmbito de aplicação e à experiência adquirida pelas autoridades judiciárias na aplicação prática da Decisão-Quadro 2002/584/JAI.

Contudo, num pequeno número de Estados-Membros, a autoridade central continua a desempenhar um papel importante no que diz respeito aos principais aspetos do processo de entrega, indo além das funções administrativas, práticas e metodológicas que lhe estão atribuídas pelo artigo 7.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI. Pode, por exemplo, emitir e executar os MDE ou ser designada como o único canal por onde deverão passar todas as comunicações e os pedidos dirigidos a outros Estados-Membros ou estar igualmente autorizada a solicitar informações complementares à autoridade de emissão competente nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, desempenhando assim funções normalmente desempenhadas pelo poder judicial. Estes Estados-Membros foram aconselhados a tomar medidas para limitar o papel da sua autoridade central e a promover contactos diretos entre as autoridades competentes, em conformidade com o princípio do reconhecimento mútuo.

No contexto da nona ronda de avaliações mútuas, foi salientado que este novo modelo de cooperação judiciária implica uma mudança radical nas relações entre os Estados-Membros, substituindo a anterior abordagem da comunicação entre autoridades centrais ou governamentais por uma comunicação direta entre as autoridades judiciárias dos Estados-Membros, com o objetivo de facilitar a cooperação judiciária sem envolver órgãos executivos.

Alguns profissionais do setor salientaram que, em certos casos, são desencorajados de estabelecer esses contactos diretos devido a limitações linguísticas, ao receio de não identificar a autoridade competente, etc. A equipa de peritos salientou que, embora as barreiras linguísticas possam constituir um obstáculo à eficácia dos contactos diretos, uma vez que estes são um elemento central do reconhecimento mútuo, deverão ser tomadas medidas para superar essas dificuldades.

7.1.2. Autoridade central e contactos diretos ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI

A autoridade central assiste as autoridades judiciárias nos processos relacionados com a receção e transmissão das certidões e sentenças, bem como em toda a correspondência oficial conexas. Pode também prestar assistência às autoridades competentes nos procedimentos ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, mediante aconselhamento ou informações sobre os procedimentos. No entanto, nem todos os Estados-Membros designaram uma autoridade central para efeitos desta decisão-quadro.

Normalmente, a articulação entre o princípio dos contactos diretos entre as autoridades judiciárias e o papel das autoridades centrais ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI reflete a repartição de competências no contexto dos processos de MDE; ver, por conseguinte, o capítulo acima pertinente a este respeito.

7.1.3. Autoridade central e contactos diretos ao abrigo das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI

Muitos Estados-Membros não designaram nenhuma autoridade central, seja como autoridade de emissão ou como autoridade de execução, para fins de emissão e transmissão de decisões e certidões nos termos das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI. No entanto, o Ministério da Justiça presta habitualmente assistência às autoridades judiciais competentes em caso de dificuldades que não possam ser resolvidas diretamente junto das autoridades competentes de outros Estados-Membros.

7.2. Especialização das autoridades competentes

Os Estados-Membros têm abordagens organizacionais diferentes na atribuição de competências para lidar com os instrumentos de reconhecimento mútuo da UE. Alguns estabeleceram um sistema centralizado para um ou todos estes instrumentos, enquanto outros adotam uma abordagem descentralizada. Os organismos centralizados – na maioria dos Estados-Membros, o Ministério da Justiça – são altamente especializados na utilização dos instrumentos de reconhecimento mútuo da UE (na qualidade de autoridade de emissão e de execução) e podem aconselhar e apoiar os profissionais de justiça a nível local.

Nos tribunais de comarca, a especialização pode ser mais difícil de alcançar e, frequentemente, os profissionais de justiça frequentemente não são especializados na utilização dos instrumentos de reconhecimento mútuo da UE, uma vez que para os procuradores ou tribunais penais lidar com estes instrumentos faz parte das suas tarefas. No contexto desta ronda de avaliações mútuas, estes Estados-Membros foram incentivados a ponderar a criação de unidades específicas nos tribunais, especializadas em matérias relacionadas com a cooperação judiciária internacional ou, em alternativa, a aumentar o número de magistrados que trabalham exclusivamente em processos relacionados com estes instrumentos, bem como a proporcionar formação especializada e adequada sobre estes instrumentos, como formas possíveis de melhorar os conhecimentos especializados neste domínio.

No entanto, em alguns Estados-Membros existe, ainda que em proporções diferentes, um certo grau de especialização a vários níveis da magistratura, uma vez que alguns magistrados e/ou tribunais, sobretudo os de comarcas maiores, possuem um certo nível de especialização.

Tal verifica-se mais frequentemente no caso da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, uma vez que o MDE tem sido amplamente utilizado há muito tempo, tendo os profissionais adquirido experiência e, em menor medida, no caso da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, visto que apenas alguns Estados-Membros dispõem de departamentos especializados específicos que tratam de processos ao abrigo desta decisão-quadro. Não existe qualquer grau de especialização no que toca às Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI.

Num Estado-Membro, a estrutura das autoridades competentes baseia-se na especialização territorial em instrumentos específicos, com a vantagem de os juízes, magistrados e pessoal administrativo envolvidos possuírem um elevado nível de especialização. Num Estado-Membro, um tribunal especializado efetua uma verificação do MDE antes da sua emissão, o que minimiza o risco de emitir um formulário incompleto. Em alguns Estados-Membros, existem redes de profissionais de justiça ou grupos de trabalho especializados na cooperação judiciária internacional em matéria penal, que se reúnem regularmente para debater questões relevantes no domínio da cooperação judiciária e que podem fornecer orientação e assistência a outros profissionais na emissão e execução de pedidos de reconhecimento mútuo. Além disso, os pontos de contacto da RJE dispõem geralmente da experiência e dos conhecimentos necessários para poderem aconselhar os seus colegas.

Praticamente nenhum Estado-Membro tem advogados especializados em instrumentos de reconhecimento mútuo da UE. Acresce que os advogados nem sequer são suficientemente conhecedores da legislação da UE e da jurisprudência do TJUE neste domínio. Alguns Estados-Membros, contudo, têm advogados com algum conhecimento do MDE e, em menor medida, da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, mas não há qualquer especialização entre os advogados no que respeita às Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI. Além disso, dado que estes advogados são geralmente nomeados oficiosamente, existe o risco de os advogados que não são especializados num determinado domínio não serem capazes de proteger adequadamente os direitos e interesses legítimos de uma pessoa condenada ou suspeita.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros são incentivados a assegurar um nível adequado de especialização dos profissionais de justiça, incluindo, se possível, os advogados, que lidem com todos os instrumentos de reconhecimento mútuo da UE que impliquem medidas privativas ou restritivas da liberdade, objeto da nona ronda de avaliações mútuas, oferecendo formação especializada e promovendo redes de magistrados especializados neste domínio.*

7.3. Cooperação e intercâmbio de informações

O intercâmbio de informações entre as autoridades judiciárias é de importância vital no contexto dos procedimentos relacionados com todos os instrumentos jurídicos de reconhecimento mútuo da UE que impliquem medidas privativas ou restritivas da liberdade, objeto da nona ronda de avaliações mútuas. O Estado de execução poderá necessitar de informações complementares para além das informações já transmitidas pelo Estado de emissão. No entanto, no contexto desta ronda de avaliações mútuas, constatou-se que, por vezes, as informações complementares solicitadas não são pertinentes ou são desnecessárias, na medida em que vão além dos requisitos estabelecidos no respetivo instrumento jurídico, pelo que a tramitação do processo ser injustificadamente prolongada.

Nesta ronda de avaliações mútuas, a questão do intercâmbio de informações foi tratada sobretudo em relação à Decisão-Quadro 2002/584/JAI e, de forma mais limitada, em relação à Decisão-Quadro 2008/909/JAI.

No que respeita ao MDE, as informações comunicadas pelo Estado-Membro de emissão podem ser insuficientes para decidir sobre a execução do MDE. Um dos défices de informação mais comuns prende-se com a descrição insuficientemente pormenorizada dos factos e circunstâncias do crime, tais como o local e o momento em que os diferentes atos foram cometidos. Importa, portanto, que a informação seja suficientemente pormenorizada a fim de distinguir os factos em causa de outros factos, o que é fundamental para verificar a dupla incriminação, o princípio *ne bis in idem* ou as sentenças proferidas à revelia. Noutros casos, as informações sobre as condições de detenção no Estado-Membro de emissão não são suficientes. No caso de MDE emitidos para efeitos de execução de uma sentença, as informações em falta podem dizer respeito à indicação da duração da condenação ou à questão de saber se a pessoa em causa foi notificada da data da audiência.

Na grande maioria dos casos, se houver necessidade de obter informações complementares, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI, as autoridades judiciárias de emissão são convidadas a fornecer as informações pertinentes dentro de um determinado prazo. Esses prazos, se razoáveis, são geralmente, ainda que nem sempre, respeitados pelas autoridades judiciárias de emissão e as respostas são normalmente atempadas e adequadas.

No entanto, em alguns casos, quando esses prazos são curtos e difíceis de cumprir ou quando são necessários pedidos repetidos de informações complementares, porque o Estado de emissão não responde a tempo ou não dá a resposta correta, tal pode levar ao prolongamento do procedimento e o cumprimento dos prazos fixados no artigo 17.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI pode tornar-se difícil. Além disso, houve situações em que as informações solicitadas não foram fornecidas pelo Estado de emissão e a entrega foi recusada pelo Estado de execução.

A questão do intercâmbio de informações não se esgota com a entrega da pessoa, uma vez que se espera que as autoridades de execução enviem também as decisões sobre a entrega e outras informações pertinentes sobre o seguimento dado após ter sido tomada uma decisão sobre o MDE, em especial sobre o período de detenção cumprido, utilizando o formulário-tipo constante do anexo VII do Manual da Comissão sobre a emissão e a execução de um mandado de detenção europeu. No entanto, nem todos os Estados-Membros de execução enviam regularmente essas informações de seguimento, sendo por vezes necessário que o Estado de emissão as solicite.

No que diz respeito à Decisão-Quadro 2008/909/JAI, podem ser solicitadas informações complementares se as certidões estiverem incompletas ou incorretamente preenchidas, o que pode abranger vários tipos de informação, tais como: a qualificação legal e designação jurídica da infração; a duração exata da detenção provisória e a parte da pena por cumprir; o regime aplicável à liberdade condicional, etc. No entanto, de um modo geral, as informações incluídas na certidão enviada pelo Estado de emissão são suficientes.

No âmbito de um processo ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, são ou podem ser efetuadas consultas entre as autoridades competentes do Estado de emissão e do Estado de execução a fim de determinar se a condenação serve o objetivo de facilitar a reinserção social da pessoa condenada e de garantir o êxito da sua reintegração na sociedade. Essas consultas não são sempre obrigatórias. As autoridades de emissão nem sempre contactam previamente as autoridades dos Estados-Membros de execução, exceto nos casos em que o seu consentimento seja necessário. Contudo, algumas equipas de peritos observaram que a consulta prévia do Estado-Membro de execução poderia ser útil para obter todas as informações pertinentes necessárias para decidir da emissão de uma certidão ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI. Para mais informações, ver o capítulo sobre a avaliação da reinserção social.

As autoridades judiciárias competentes do Estado de execução são obrigadas, por força do artigo 21.º da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, a fornecer sem demora ao Estado de emissão as informações enumeradas nesse artigo; no entanto, nem todos os Estados-Membros cumprem esta obrigação.

O intercâmbio de informações ou as consultas efetuam-se por diversos canais. De acordo com o princípio da confiança mútua, elemento fundamental do sistema de instrumentos de reconhecimento mútuo na UE, a regra geral é que as autoridades competentes dos Estados-Membros comuniquem diretamente com as autoridades competentes de outros Estados-Membros. Com base nos resultados da nona ronda de avaliações mútuas, o contacto direto entre as autoridades judiciárias é, em termos gerais, satisfatório. Alguns Estados-Membros solicitam informações complementares através das suas autoridades centrais.

A comunicação pode ser feita por correio normal ou telefone, fax, correio eletrónico, etc. A fim de facilitar a aplicação da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, as autoridades de alguns Estados-Membros concordaram com o envio de pedidos de transferência e de outros elementos para efeitos de seguimento (documentos pertinentes, decisões de reconhecimento, informações complementares) por via eletrónica.

A utilização e a disponibilidade mais generalizadas das novas tecnologias contribuem para acelerar a interação, mas, ao mesmo tempo, exigem que o Atlas Judiciário Europeu, contendo os endereços de correio eletrónico das autoridades judiciárias e centrais, seja mantido atualizado.

Em alguns casos, os canais da Eurojust e da RJE podem ser úteis para estabelecer uma comunicação rápida e eficaz, especialmente em casos urgentes e/ou quando não haja resposta, ou para contornar as dificuldades decorrentes das barreiras linguísticas. Ocasionalmente, os Estados-Membros que utilizam o Sistema de Informação Schengen podem também comunicar, se for caso disso, através da unidade do Gabinete SIRENE e, no caso dos Estados-Membros que não utilizam o Sistema de Informação Schengen, através do Gabinete da Interpol.

RECOMENDAÇÕES

- *Aconselham-se os Estados-Membros a assegurar que o papel das suas autoridades centrais se limite ao previsto em cada instrumento de reconhecimento mútuo da UE objeto da nona ronda de avaliações mútuas e a promover contactos diretos entre as autoridades competentes, em conformidade com o princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais, consagrado no artigo 82.º, n.º 1, do TFUE.*
- *Ao atuarem na qualidade de Estados de emissão para efeitos das Decisões-Quadro 2002/548/JAI e 2008/909/JAI, aconselham-se os Estados-Membros a assegurar que as suas autoridades competentes transmitam às autoridades competentes do Estado de execução todas as informações necessárias para decidir da execução do pedido e, quando estas últimas solicitarem informações complementares, a fornecer essas informações o mais rapidamente possível.*

7.4. Trânsito da pessoa procurada ou condenada

O trânsito no território de um Estado-Membro diferente do Estado de execução, para efeitos de entrega nos termos do artigo 25.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI e para efeitos de transferência de uma pessoa condenada para outro Estado-Membro ao abrigo da Decisão-Quadro 2008/909/JAI, é um elemento essencial para a conclusão dos procedimentos previstos nestas decisões-quadro.

Na maioria dos Estados-Membros, o Ministério da Justiça é a autoridade competente para tratar das questões de trânsito, tanto para os casos de entrada como de saída. Os pedidos de trânsito são efetuados através do Gabinete SIRENE e, em alguns casos, através do Gabinete da Interpol. As modalidades práticas da realização do trânsito são organizadas em cooperação com a polícia, que é responsável pelos aspetos operacionais.

A maioria dos Estados-Membros não se deparou com problemas de maior no que respeita ao trânsito das pessoas procuradas. No entanto, podem surgir alguns problemas de ordem prática ao organizar o trânsito, sobretudo devido aos prazos de trânsito muito curtos – a entrega tem de ser concluída no prazo de dez dias – e, nestes casos, os atrasos frequentes no tempo de resposta podem conduzir ao adiamento da operação, uma vez que a receção do pedido de trânsito com pouca antecedência em relação à data de trânsito pode reduzir o tempo necessário para organizar a entrega. Outras eventuais dificuldades práticas dizem respeito à identificação da autoridade competente do outro Estado-Membro responsável pelo trânsito. Alguns profissionais de justiça e equipas de peritos salientaram que seria útil que o Atlas Judiciário Europeu incluísse esta informação e recomendaram a atualização do sítio Web da RJE para o efeito. Podem também surgir questões relacionadas com os requisitos aplicáveis aos documentos e à tradução para autorizar o trânsito.

As autorizações de trânsito são muitas vezes urgentes, mas morosas, especialmente se o pedido de transferência tiver de ser traduzido para a língua oficial do Estado-Membro requerido.

Em alguns casos, os pedidos de trânsito estão incompletos, alguns Estados-Membros exigem uma tradução e, em certas situações, é necessária uma tradução tanto do pedido de trânsito como do MDE. As *Fiches Belges* no sítio Web da RJE, uma vez atualizadas, poderão ajudar a identificar os requisitos relativos aos documentos necessários, ao calendário e às línguas aceites. A interrupção do tráfego aéreo foi também mencionada por alguns Estados-Membros como uma dificuldade prática adicional para a execução do trânsito. Vários Estados-Membros referiram problemas nos casos em que o Estado de execução ordenou a entrega das pessoas procuradas sem tomar quaisquer medidas cautelares para assegurar a sua comparência, limitando-se a notificar a pessoa da data de entrega, para que se apresente voluntariamente. Por vezes, a pessoa a ser entregue, não se encontrando detida, não comparece no local de recolha, pelo que o trânsito tem de ser reorganizado várias vezes.

De um ponto de vista logístico, são necessários preparativos exaustivos para que a transferência propriamente dita possa ter lugar. Além disso, a localização geográfica de alguns Estados-Membros pode colocar problemas devido às longas distâncias e à falta de voos diretos. De um modo geral, as conversações bilaterais mantidas com Estados-Membros vizinhos e parceiros revelaram-se úteis para melhorar a execução prática do trânsito. Os pontos de contacto da RJE podem ajudar a acelerar o procedimento e a estabelecer contactos mais fáceis e rápidos com as autoridades competentes.

Importa igualmente salientar que, durante o período COVID, todos os Estados-Membros tiveram problemas com o transporte transfronteiriço de pessoas para outros Estados-Membros que não os Estados-Membros vizinhos devido a restrições significativas ao transporte aéreo e a outros métodos de transporte.

RECOMENDAÇÕES

- *A RJE é convidada a assegurar, em cooperação com os Estados-Membros, que as informações atualizadas sobre as autoridades competentes responsáveis pela autorização de trânsito e sobre a documentação necessária, o calendário e as línguas aceites são disponibilizadas no Atlas Judiciário Europeu e nas Fiches Belges, a fim de facilitar e acelerar o processo.*

7.5. Cooperação com a Eurojust e a RJE

De acordo com os resultados da nona ronda de avaliações mútuas, as autoridades nacionais competentes estão, de um modo geral, bem informadas sobre as competências da Eurojust e da Rede Judiciária Europeia no domínio da cooperação judiciária e as possibilidades que ambas oferecem, sendo a assistência que prestam geralmente considerada valiosa e necessária pelos profissionais de justiça dos Estados-Membros. A Eurojust e a RJE são tidas como os canais de comunicação mais eficientes nos processos com incidência transfronteiriça e, de um modo geral, são consideradas muito eficazes, uma vez que contribuem para reforçar a cooperação e a confiança mútua entre as autoridades judiciárias dos diferentes Estados-Membros.

Somente um número limitado de Estados-Membros não recorre à Eurojust e à RJE tanto quanto poderiam em processos com incidência transfronteiriça que envolvam procedimentos de reconhecimento mútuo, de forma a agilizar esses procedimentos.

O recurso à assistência da Eurojust ou da RJE pode ser ponderado pelas autoridades dos Estados-Membros no âmbito da aplicação dos instrumentos de reconhecimento mútuo da UE, em função do mérito do caso e, em especial, da sua complexidade e urgência. Teoricamente, podem proporcionar meios de assistência que, embora diferentes, são complementares. Os pontos de contacto da RJE são geralmente solicitados a prestar assistência com vista a facilitar e agilizar a comunicação e a obter as informações necessárias para proferir uma decisão, ao passo que, em casos urgentes ou mais complexos relacionados com atividades criminosas graves ou que envolvam vários Estados-Membros, o membro nacional da Eurojust pode ser contactado para facilitar a cooperação.

No entanto, nem sempre é fácil distinguir claramente os papéis de cada uma. Na prática, as autoridades dos Estados-Membros recorrem à assistência quer da Eurojust quer dos pontos de contacto nacionais da RJE em situações em que haja necessidade de assistência para estabelecer contactos, por ser difícil ou problemático estabelecê-los, nomeadamente por razões linguísticas, ou quando se verificarem problemas na obtenção de informações ou documentos suplementares junto do Estado de emissão.

No que respeita em particular à Decisão-Quadro 2002/584/JAI, os canais da Eurojust e da RJE são considerados úteis, pois permitem contactar rápida e eficazmente a autoridade de emissão do MDE. Muitas vezes, o cumprimento dos prazos é também conseguido graças à ajuda dos pontos de contacto da RJE e, em casos urgentes ou mais complexos, com a assistência do Gabinete Nacional da Eurojust.

No que diz respeito ao MDE, os canais da Eurojust são utilizados para resolver problemas rapidamente, por exemplo, dificuldades na execução do pedido ou em caso de vários pedidos concorrentes para a entrega de uma pessoa procurada emitidos pelas autoridades judiciárias de vários Estados-Membros (artigo 16.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI). Ainda que não seja obrigatória, a participação da Eurojust permite fornecer rapidamente à autoridade de execução um aconselhamento coordenado e bem fundamentado sobre qual dos MDE concorrentes deverá ser executado, tendo em conta todos os aspetos pertinentes. Em muitos relatórios, os peritos salientaram o quanto a Eurojust pode ser útil nesses casos, graças à utilização das orientações existentes da Eurojust para decidir sobre pedidos concorrentes de entrega e extradição (revistas em 2019) e à possibilidade de chegar a um acordo entre todos os intervenientes num prazo restrito. Em muitos Estados-Membros, esta opção não está prevista na legislação nacional ou, na prática, só é utilizada muito raramente. Vários relatórios incluem recomendações para envolver mais frequentemente a Eurojust no que toca a MDE concorrentes.

A Eurojust também pode ser muito útil quando surgem problemas na eventualidade de um MDE estar relacionado com outros instrumentos de reconhecimento mútuo, por exemplo, uma DEI, a executar em paralelo ou imediatamente após a detenção da pessoa procurada, ou se, simultaneamente, as autoridades competentes para cada um dos instrumentos também forem diferentes.

A participação da Eurojust nos processos relativos ao MDE é igualmente relevante nos casos em que, em circunstâncias excepcionais que possam conduzir a atrasos na execução do MDE, a autoridade judiciária tenha de notificar a Eurojust, indicando as razões do atraso, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 7, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI. Em alguns relatórios, o valor acrescentado das reuniões de coordenação organizadas pela Eurojust, especialmente nos casos em que se apliquem diferentes instrumentos jurídicos da UE, foi igualmente realçado, bem como o dos centros de coordenação, sempre que os MDE e outras medidas tenham de ser executados simultaneamente em vários Estados-Membros.

Os inquéritos destinados a identificar as autoridades competentes de outros Estados-Membros são efetuados principalmente pela RJE, nomeadamente com a assistência dos peritos designados como pontos de contacto da RJE ou com a Eurojust. Na prática, revelou-se útil recorrer aos pontos de contacto da RJE ou à Eurojust, especialmente em casos urgentes, quando o processo de obtenção de informações junto da autoridade de execução estiver atrasado ou se as informações prestadas forem insuficientes, a fim de receber assistência para novas consultas ou de acelerar o processo.

A cooperação através da RJE é muito valorizada pelos profissionais de justiça, uma vez que os pontos de contacto da RJE podem normalmente aconselhar os seus colegas na tramitação dos processos MDE e distribuir todas as informações pertinentes, incluindo informações sobre os recentes acórdãos do TJUE, a outros profissionais. Em vários relatórios, as equipas de avaliação salientaram a utilidade do "Resumo da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia relativa ao MDE" elaborado pela Eurojust, bem como de outras publicações da Eurojust.

Em muitos Estados-Membros, os magistrados estão cientes da existência do sítio Web da RJE e dos recursos em linha, utilizam-nos regularmente e consideram-nos ferramentas extremamente práticas e indispensáveis para redigir de forma simples e eficiente tanto os pedidos como as respostas dos profissionais dos diferentes Estados-Membros. Em alguns Estados-Membros, pelo contrário, as ferramentas da RJE não são suficientemente conhecidas nem utilizadas pelos profissionais de justiça, sendo necessário sensibilizar para as ferramentas que podem facilitar a cooperação judiciária com incidência transfronteiriça.

O instrumento da RJE mais frequentemente utilizado e visto como o mais importante é o Atlas Judiciário Europeu, que facilita a identificação das autoridades competentes. No entanto, no âmbito da nona ronda de avaliações mútuas, foi salientado que os contactos indicados no Atlas Judiciário Europeu estão por vezes desatualizados ou incompletos e não incluem os endereços de correio eletrónico de todas as autoridades judiciárias dos Estados-Membros. Assim, foi salientado que as informações constantes da plataforma Atlas deverão ser regularmente atualizadas em relação a todos os Estados-Membros. A RJE dispõe igualmente de um sistema de telecomunicações seguro que pode ser utilizado em matéria penal, nomeadamente para a transmissão de mandados de detenção europeus. Num relatório, foi recomendado que os modelos de formulário utilizados na aplicação dos instrumentos jurídicos da cooperação judiciária pudessem, como já acontece com o MDE, ser traduzidos para todas as línguas da UE e disponibilizados no sítio Web da RJE.

Outras ferramentas da RJE são:

- As *Fiches Belges* que apresentam informações práticas sobre conjuntos específicos de medidas abrangidas pela cooperação judiciária em matéria penal;
- a Biblioteca Judicial, que permite aos profissionais de justiça verificar a situação de transposição dos diferentes instrumentos jurídicos e as declarações dos Estados-Membros sobre os mesmos;
- o Compêndio, que apoia a elaboração de pedidos de cooperação judiciária;
- o relatório "Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality" (Condições de detenção penal na União Europeia: regras e realidade), que delinea um determinado número de normas mínimas em matéria de detenção penal, como a dimensão das instalações, as condições de higiene (acesso às instalações sanitárias e balneários, o tempo passado pelos detidos no exterior, etc.) e relatórios de várias instituições na Europa sobre estas condições.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros são incentivados a promover a sensibilização para a ação, bem como a utilização, da Eurojust e da RJE e das ferramentas que oferecem, tendo em conta o valor acrescentado que podem trazer para superar as dificuldades na aplicação dos instrumentos de reconhecimento mútuo da UE e, de um modo mais geral, para melhorar a eficácia da cooperação judiciária com outros Estados-Membros da UE.*

A RJE é convidada a assegurar, em cooperação com os Estados-Membros, uma atualização periódica do seu sítio Web, visto tratar-se de um repositório central essencial e valioso e, em especial, a manter atualizados os contactos das autoridades judiciárias dos Estados-Membros, bem como a secção relativa aos pontos de contacto no Atlas, para que os profissionais de justiça dos Estados-Membros possam identificar facilmente as autoridades competentes de outros Estados-Membros em processos com incidência transfronteiriça que envolvam instrumentos de reconhecimento mútuo da UE.

7.6. Formação

A maioria dos Estados-Membros dispõe de sistemas bastante completos e bem organizados para a formação de profissionais de justiça no domínio da cooperação judiciária; alguns Estados-Membros tiram o máximo partido das mais recentes e inovadoras ferramentas informáticas para oferecer cursos de formação em linha. No entanto, afiguram-se necessários esforços suplementares para assegurar a formação contínua dos magistrados em todas as fases da carreira relativamente ao conjunto dos instrumentos de reconhecimento mútuo abrangidos por esta ronda de avaliações, como a seguir se indica.

A Decisão-Quadro 2002/584/JAI relativa ao MDE existe há muito tempo e é hoje praticamente um instrumento quotidiano para os profissionais de justiça em toda a UE; também a Decisão-Quadro 2008/909/JAI sobre a transferência de penas privativas de liberdade é conhecida e aplicada de forma bastante satisfatória. Verifica-se, no entanto, uma falta de conhecimentos e de experiência entre os profissionais de justiça quanto às Decisões-Quadro 2008/947/JAI respeitante à liberdade condicional e às sanções alternativas e 2009/829/JAI sobre a decisão europeia de controlo judicial, o que constitui um obstáculo a uma aplicação mais assídua destes instrumentos.

Esta ronda de avaliações constatou que, na maioria dos Estados-Membros, se realizam regularmente ações de formação sobre a Decisão-Quadro 2002/584/JAI e que a formação sobre a Decisão-Quadro 2008/909/JAI é ministrada com frequência, embora não de forma sistemática. Contudo, raramente existe formação sobre as Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, com exceção de algumas iniciativas avulsas em alguns Estados-Membros.

Há claramente margem para melhorias, aumentando as atividades de formação para juízes, procuradores, advogados e outros profissionais envolvidos na aplicação de todos os instrumentos de reconhecimento mútuo abrangidos por esta ronda de avaliações, uma vez que tal incentivaria a sua utilização, aumentaria o grau de sensibilização e a possibilidade de partilhar experiências práticas e a evolução da jurisprudência pertinente. No âmbito desta ronda de avaliações, foi repetidamente recomendado que fosse organizada formação específica e regular sobre todos os instrumentos jurídicos acima referidos, tanto a nível nacional como a nível da UE, dirigida a todas as autoridades envolvidas na sua aplicação.

Esta necessidade diz sobretudo respeito às Decisões-quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, menos divulgadas. A falta de formação específica foi identificada como um dos principais obstáculos à utilização generalizada destas decisões-quadro. A fim de poder tirar partido de todo o seu potencial, importa sensibilizar os profissionais para estas decisões-quadro e melhorar os seus conhecimentos sobre as mesmas.

Várias equipas de avaliação, bem como muitos profissionais de justiça dos Estados-Membros avaliados, salientaram a necessidade inequívoca de ministrar regularmente formação relacionada com as Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, visando todos intervenientes pertinentes, a fim de sensibilizá-los para os objetivos e as possibilidades oferecidas por estes instrumentos de reconhecimento mútuo. Foi igualmente salientado que seria útil dispor de orientações ou manuais sobre estas decisões-quadro.

Esta ronda de avaliações demonstrou que, na maioria dos Estados-Membros, os programas de formação sobre todas as decisões-quadro acima referidas dirigidos aos advogados de defesa são insuficientes ou não estão disponíveis. Não existem advogados especializados nos instrumentos de reconhecimento mútuo da UE, pelo que há também uma clara necessidade de promover formas de melhorar os conhecimentos dos advogados de defesa sobre estes instrumentos, de modo a permitir-lhes fornecer aos seus clientes um aconselhamento de qualidade neste domínio.

Vários relatórios sugeriram que poderia ser organizada formação conjunta para juízes, procuradores, advogados e outros intervenientes pertinentes, tendo em vista a partilha de experiências e a resolução de questões práticas. No que respeita à Decisão-Quadro 2008/947/JAI, seria útil alargar essa formação conjunta aos agentes de vigilância e aos funcionários dos serviços prisionais.

Alguns Estados-Membros organizaram ações de formação conjuntas com países vizinhos; o que as equipas de peritos consideraram ser útil para resolver problemas práticos, compreender as diferenças entre os diferentes sistemas judiciais e reforçar a confiança mútua.

Os juízes e os procuradores também podem participar em ações de formação a nível da UE sobre os instrumentos de reconhecimento mútuo da UE organizadas por instituições como a Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ) e a Academia de Direito Europeu. Outras oportunidades de formação à escala da UE são as oferecidas pela "Association for Criminal Justice Research and Development" (ACJRD) (Associação para a Investigação e o Desenvolvimento da Justiça Penal), bem como ações de formação ou seminários organizados pela Eurojust ou pela RJE.

Os advogados também podem participar em ações de formação organizadas a nível da UE, desde que as conheçam e tenham acesso a elas, a saber, os programas de formação oferecidos pela Academia de Direito Europeu, uma vez que as ações de formação da REFJ se destinam apenas aos funcionários dos serviços judiciários.

Contudo, no momento da avaliação, estas possibilidades de formação a nível da UE não abrangiam todos os instrumentos de reconhecimento mútuo da UE objeto desta ronda de avaliações mútuas, em especial as Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, não tendo sido aproveitadas em toda a sua extensão por todos os Estados-Membros.

Todavia, tal como referido em alguns relatórios, os programas de formação da UE apresentam vantagens específicas que vão além da mera transmissão de conhecimentos e da sensibilização para a aplicação prática dos instrumentos da UE, uma vez que oferecem uma excelente oportunidade para os participantes criarem redes e partilharem experiências com colegas de outros Estados-Membros. Neste sentido, a importância da formação a nível da UE, especialmente no domínio das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, ficou também patente em vários relatórios de avaliação.

Existem ainda projetos e iniciativas que visam reforçar a cooperação judiciária a nível da UE. A plataforma *Cross Justice* presta um serviço de informação jurídica destinado, em primeiro lugar, aos profissionais de justiça – juízes, procuradores, juízes de instrução e advogados – mas que está igualmente acessível a estudantes de direito, ONG e todos os cidadãos da UE, prevendo-se que seja alargado aos mecanismos de cooperação entre os Estados-Membros em matéria penal, incluindo o MDE.

No que toca às Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, a Confederação Europeia de Liberdade Condicional ("Confederation of European Probation", CEP – www.cep-probation.org) tem um grupo aberto de peritos em rede dedicado a estas decisões-quadro. Os peritos partilham competências, experiências e conhecimentos e promovem a utilização destas decisões-quadro junto dos serviços e dos profissionais ligados à liberdade condicional. O projeto PONT (www.probationobservatory.eu), financiado pelo Programa Justiça da Comissão Europeia, dispõe de uma série de cursos de formação em linha gratuitos sobre a aplicação das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, o preenchimento da documentação necessária e a gestão dos processos de adaptação e de transferência.

Os profissionais de justiça de vários Estados-Membros salientaram que, à semelhança dos que já existem para as Decisões-Quadro 2002/584/JAI e 2008/909/JAI, manuais da UE com orientações sobre a aplicação das Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, cuja aplicação não é frequente e relativamente às quais existe, portanto, uma experiência limitada, seriam uma importante fonte de informação.

Vários Estados-Membros estão cientes do trabalho realizado pela Europris e participam nas suas atividades, em especial no que diz respeito à Decisão-Quadro 2008/909/JAI, bem como, em menor medida, do trabalho realizado pela Confederação Europeia de Liberdade Condicional, no que se refere à Decisão-Quadro 2008/947/JAI. Os resultados das reuniões realizadas pela Europris e pela Confederação Europeia de Liberdade Condicional são geralmente divulgados nos Estados-Membros pelo profissional que participou nessas reuniões.

RECOMENDAÇÕES

- *Os Estados-Membros são incentivados a ministrar, de forma regular e sistemática, formação especializada sobre as Decisões-Quadro 2002/584/JAI, 2008/909/JAI, 2008/947/JAI e 2009/829/JAI e a jurisprudência conexa do TJUE a todos os profissionais de justiça envolvidos na sua aplicação, incluindo formação conjunta dirigida a juízes, procuradores e, se possível, tendo em conta a independência das profissões jurídicas segundo o direito nacional, aos advogados e a outro pessoal pertinente.*
- *Os Estados-Membros são incentivados a promover a participação dos profissionais que lidam com os instrumentos de reconhecimento mútuo da UE acima referidos nas atividades de formação disponíveis a nível da UE, de modo a potenciar as oportunidades de aumentar os conhecimentos e partilhar a experiência proporcionada por este tipo de formação.*
- *A REFJ é incentivada a intensificar os seus esforços para oferecer formação aos profissionais de justiça sobre os instrumentos de reconhecimento mútuo da UE, incluindo as Decisões-Quadro 2008/947/JAI respeitante à liberdade condicional e às sanções alternativas e 2009/829/JAI sobre a decisão europeia de controlo judicial e a dar maior visibilidade ao seu programa de formação.*

7.7. Estatísticas

Um problema comum que se constatou em quase todos os Estados-Membros no âmbito desta ronda de avaliações é a falta de dados estatísticos fiáveis e pormenorizados, recolhidos regularmente, sobre os pedidos enviados e recebidos ao abrigo dos quatro instrumentos de reconhecimento mútuo abrangidos por esta avaliação.

Outros desafios são a agregação e a recolha de dados, bem como o processamento estatístico a nível central. Estas insuficiências e deficiências são ainda mais graves nos Estados-Membros que possuem sistemas descentralizados, dada a maior dificuldade em recolher dados de diferentes autoridades a diferentes níveis do que de um único organismo.

Só alguns Estados-Membros coligem dados estatísticos anuais a nível central sobre os instrumentos jurídicos acima referidos, sendo que estes são geralmente recolhidos e processados manualmente, pelo que não existe nenhum registo digital dos casos relacionados. Além disso, estas atividades são morosas, imprecisas e desagregadas.

Num Estado-Membro, o Ministério da Justiça é responsável pela recolha de estatísticas, tendo os juízes, tribunais e magistrados do Ministério Público responsáveis pela transmissão ou execução de uma decisão com base nos instrumentos de reconhecimento mútuo a obrigação de enviar uma cópia da decisão ao Ministério da Justiça. A equipa de avaliação considerou tratar-se de uma boa prática.

A maioria das autoridades dos Estados-Membros conseguiu fornecer às respetivas equipas de avaliação dados gerais, tais como o número de decisões emitidas ou executadas ao abrigo dos diferentes instrumentos, mas não recolhem esses dados de forma sistemática e são muitas vezes incapazes de fornecer estatísticas mais pormenorizadas.

As estatísticas sobre o MDE são recolhidas por todos os Estados-Membros, uma vez que são obrigados a fornecer esses dados à Comissão Europeia. No entanto, normalmente, essas estatísticas limitam-se a fornecer o número de MDE recebidos e executados, sendo omissos o mais das vezes quanto aos prazos, os motivos de recusa ou a duração do procedimento.

Alguns Estados-Membros recolhem e compilam estatísticas sobre a Decisão-Quadro 2008/909/JAI, mas, salvo algumas exceções, não existe geralmente informação pormenorizada sobre o resultado do procedimento (quantos pedidos foram reconhecidos e quantos recusados). No que respeita às Decisões-Quadro 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, na maioria dos Estados-Membros não há registo de estatísticas.

A nona ronda de avaliações mútuas salientou que um sistema estatístico abrangente e funcional forneceria uma perspetiva mais clara da utilização das várias decisões-quadro, o que permitiria acompanhar e analisar a sua aplicação, as dificuldades encontradas e as razões de eventuais recusas, com vista a obter orientações mais precisas sobre a sua aplicação e a adaptação das políticas e dos métodos de trabalho em conformidade. Esse sistema estatístico poderia aumentar a eficiência dos instrumentos de reconhecimento mútuo para a cooperação judiciária em matéria penal.

Além disso, observou-se que a falta de registos informáticos poderia conduzir a um seguimento inadequado. Presentemente, apenas alguns Estados-Membros utilizam ferramentas eletrónicas para fins estatísticos. Alguns Estados-Membros dispõem de sistemas de gestão de processos que, caso sejam coordenados com outros sistemas de recolha de dados ou aperfeiçoados, poderão contribuir para uma melhor aplicação das decisões-quadro objeto da atual ronda de avaliações mútuas.

Tal como mencionado num relatório, os sistemas automatizados poderiam ajudar a refletir com precisão a utilização do instrumento de reconhecimento mútuo relativo às penas privativas de liberdade e a determinar a duração do processo ou os principais motivos de recusa de reconhecimento de uma condenação, entre outros aspetos, bem como a gerir o seguimento dado aos pedidos enviados aos Estados-Membros de execução.

Num Estado-Membro, está em curso um projeto relacionado com o MDE que, com eventuais adaptações pertinentes, pode ser considerado como um ponto de partida para centralizar a recolha de estatísticas referentes aos outros instrumentos de reconhecimento mútuo abrangidos por esta avaliação. Noutro Estado-Membro, estão também em curso preparativos para uma recolha desagregada de processos relativos ao MDE, de modo a que, num futuro próximo, seja possível fornecer indicadores estatísticos sobre esses processos.

RECOMENDAÇÕES

- *Recomenda-se que os Estados-Membros criem um sistema eficiente e fiável para a recolha de estatísticas sobre a utilização das Decisões-Quadro 2002/584/JAI, 2008/909/JAI, 2008/947/JAI e 2009/829/JAI, a fim de facilitar a análise da sua aplicação e adaptar as políticas e os métodos de trabalho em conformidade. Ao fazê-lo, são incentivados a considerar a utilização de ferramentas eletrónicas, de modo a poupar tempo a todas as autoridades competentes e a obter uma perspetiva mais clara da utilização dos instrumentos jurídicos acima referidos.*
-