



Bruxelas, 4 de dezembro de 2020
(OR. en)

13684/20

JAI 1066
COPEN 366
EUROJUST 156
EJN 106

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

n.º doc. ant.: 13214/20 + COR 1

Assunto: Conclusões do Conselho: "O mandado de detenção europeu e os processos de extradição – atuais desafios e caminho a seguir"
- Texto de compromisso aprovado pelo Conselho

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre "O mandado de detenção europeu e os processos de extradição – atuais desafios e caminho a seguir", aprovadas pelo Conselho através de procedimento escrito em 1 de dezembro de 2020.

As conclusões foram igualmente publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia*, ver JO C 419 de 4.12.2020, p. 23-29 .

Conclusões do Conselho**"O mandado de detenção europeu e os processos de extradição – atuais desafios e caminho a seguir"****O CONSELHO APROVOU AS SEGUINTE CONCLUSÕES:**

1. A principal prioridade da Agenda Estratégica 2019-2024, adotada pelo Conselho Europeu em 20 de junho de 2019, é proteger os cidadãos e as liberdades. A Europa tem de ser um lugar onde as pessoas se sintam livres e seguras. Para tal, terá de ser alargada e reforçada a luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras. A cooperação em matéria penal e o intercâmbio de informações deverá refletir estas ambições e terá de ser melhorada e desenvolvida a aplicação de instrumentos comuns.
2. A Decisão-quadro do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (2002/584/JAI, Decisão-Quadro relativa ao MDE)¹, que é o principal instrumento da cooperação judiciária em matéria penal, simplificou e acelerou a cooperação entre os Estados-Membros. Continua a dar um contributo essencial para a realização do objetivo da União que consiste em proporcionar aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça.

¹ JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

3. Em várias ocasiões, foram realizados debates sobre a forma de melhorar a cooperação judiciária em matéria penal. Durante este processo, surgiram alguns domínios em que poderia ser reforçada a eficácia do mecanismo de entrega do MDE. Como tal, em 2018, durante a Presidência austríaca, o Conselho adotou conclusões sobre o reconhecimento mútuo em matéria penal, intituladas "Promover o reconhecimento mútuo reforçando a confiança mútua"². Em 2019, a Presidência romena publicou um relatório intitulado "'O caminho a seguir no domínio do reconhecimento mútuo em matéria penal'"³. Os debates sobre o futuro do MDE conheceram um novo impulso com o mais recente relatório de execução da Comissão, de 2 de julho de 2020⁴, a atual 9.ª ronda de avaliações mútuas no Conselho⁵, o projeto de relatório de execução da Comissão LIBE do Parlamento Europeu, de 4 de setembro⁶, e a videoconferência realizada em 24 de setembro de 2020 no contexto da Presidência alemã⁷.
4. Em 13 de junho de 2022 assinalar-se-á o 20.º aniversário da adoção da Decisão-Quadro relativa ao MDE. Os Estados-Membros, a Comissão, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA), a Eurojust, a Rede Judiciária Europeia (RJE) e os profissionais que trabalham diariamente em processos de entrega deverão esforçar-se por encontrar e aplicar soluções para as atuais dificuldades com a aplicação da decisão-quadro para celebrar esse aniversário.

² JO C 449 de 13.12.2018, p. 6.

³ 9728/19.

⁴ COM(2020) 270 final.

⁵ 9.ª ronda de avaliações mútuas sobre instrumentos jurídicos de reconhecimento mútuo em matéria de medidas privativas e restritivas da liberdade ver 6333/19 no que toca ao âmbito da avaliação.

⁶ Projeto de relatório sobre a aplicação do mandado de detenção europeu e dos processos de entrega entre os Estados-Membros (2019/2207(INI)), 4 de setembro de 2020; EPRS, European Implementation Assessment on the European Arrest Warrant (Avaliação europeia sobre a aplicação do mandado de detenção europeu), PE 642.839, junho de 2020.

⁷ Ver documento da Presidência 11419/20.

5. O Conselho concorda que há margem para aperfeiçoamento nos seguintes domínios:
- A. Transposição nacional e a aplicação prática da Decisão-Quadro relativa ao MDE;
 - B. Apoio às autoridades de execução nas avaliações dos direitos fundamentais;
 - C. Certos aspetos do processo tanto no Estado-Membro de emissão como no de execução;
 - D. Tratamento dos pedidos de extradição de cidadãos da UE para países terceiros;
 - E. Reforço dos processos de entrega no âmbito do MDE em tempos de crise.
- A. Transposição nacional e da aplicação prática da Decisão-Quadro relativa ao MDE**
6. A eficiência e a eficácia da Decisão-Quadro relativa ao MDE dependem principalmente da legislação nacional que transpõe integralmente os requisitos do direito da UE. Apesar do esforço considerável já realizado, ainda há margem para aperfeiçoamento, nomeadamente tendo em conta a evolução da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE).
7. O Conselho pede aos Estados-Membros que assegurem a correta transposição da Decisão-Quadro relativa ao MDE, tendo devidamente em conta a jurisprudência do TJUE e as recomendações resultantes da 4.^a e da atual 9.^a ronda de avaliações mútuas⁸, bem como dos relatórios de execução da Comissão de 24 de janeiro de 2006, 11 de julho de 2007, 11 de abril de 2011 e 2 de julho de 2020⁹. Note-se que a Comissão instaurou processos por infração ao abrigo do artigo 258.º do TFUE e que, se necessário, continuará a fazê-lo num futuro próximo.

⁸ Ver relatórios finais 8302/4/09 REV 4 e 6333/19.

⁹ COM(2017) 8 final, COM(2017) 407 final, COM(2017) 175 final, COM(2017) 270 final.

8. O Manual sobre a emissão e a execução de um mandado de detenção europeu¹⁰, atualizado pela última vez em 2017, revelou-se um instrumento valioso para os profissionais. Tendo em conta a evolução entretanto registada, em especial no que diz respeito ao elevado número de acórdãos do TJUE, o Conselho convida a Comissão a atualizar o manual proximamente.
9. Os Estados-Membros são incentivados a facilitar aos profissionais a aplicação e interpretação da legislação nacional que transpõe a Decisão-Quadro relativa ao MDE, formulando orientações não vinculativas sobre a aplicação do MDE a eles destinadas. Tais orientações, que deverão ter em conta e ser compatíveis com o Manual MDE, podem ajudar as autoridades judiciais de emissão, nomeadamente no que diz respeito à verificação do cumprimento das condições para a emissão de um MDE e da observância do princípio da proporcionalidade.
10. A síntese da Eurojust, intitulada “Case law by the Court of Justice of the EU on the EAW” (Jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE sobre o MDE), atualizada pela última vez em março de 2020, revelou-se um instrumento útil para os profissionais. O Conselho convida a Eurojust a atualizar o referido documento de síntese com a maior frequência possível e a continuar a disponibilizá-lo eletronicamente da forma adequada.
11. O Conselho incentiva os Estados-Membros, a Comissão e a Rede Europeia de Formação Judiciária nos seus esforços para apoiar e reforçar a formação contínua dos profissionais envolvidos nos processos de entrega do MDE e a continuarem a promover a troca de opiniões entre profissionais de diferentes Estados-Membros. O contacto direto entre profissionais de diferentes Estados-Membros reforça a confiança mútua, contribuindo desta forma para uma melhor aplicação da Decisão-Quadro relativa ao MDE. Deverão ser exploradas as possibilidades de organizar ações de formação específicas para profissionais de dois ou mais Estados-Membros com um elevado número de processos em comum, promovendo assim a compreensão mútua.

¹⁰ JO C 335 de 6.10.2017, p. 1.

12. Como se tornou evidente durante a pandemia de COVID-19, a Eurojust e a Rede Judiciária Europeia (RJE) desempenham um papel fundamental na aplicação prática da Decisão-Quadro relativa ao MDE. O Conselho incentiva a Eurojust e a RJE a prosseguirem o seu valioso trabalho e a intensificarem os seus esforços, tanto para continuar a melhorar o intercâmbio de informações e a coordenação e a cooperação entre as autoridades, como para prestar o melhor apoio possível à cooperação com a Procuradoria Europeia.
13. A fim de melhorar a aplicação da Decisão-Quadro relativa ao MDE, deverá ser disponibilizado um portal centralizado a nível da União onde sejam coligidas e continuamente atualizadas todas as informações relevantes para facilitar a utilização do MDE pelos profissionais. Para o efeito, convida-se a RJE a explorar, em consulta com a Comissão, a Eurojust e outras partes interessadas, as opções para acrescentar conteúdos e melhorar o sítio Web da RJE, que já fornece uma vasta gama de informações sobre o MDE e constitui, por conseguinte, uma boa base neste domínio.

B. Apoio às autoridades de execução nas avaliações dos direitos fundamentais

14. O sistema instituído pela Decisão-Quadro relativa ao MDE baseia-se no princípio do reconhecimento mútuo (considerando 6, artigo 82.º, n.º 1, do TFUE); a execução do MDE constitua a regra (artigo 1.º, n.º 2), estando a recusa de execução concebida como exceção. Tal recusa, que pode aumentar o risco de impunidade e comprometer a segurança dos cidadãos e a proteção das vítimas, só pode, em princípio, ser considerada nas circunstâncias previstas nos artigos 3.º, 4.º e 4.º-A da decisão-quadro. Embora a decisão-quadro não preveja nenhum motivo de recusa em casos de violação iminente dos direitos fundamentais, não tem isso por efeito alterar a obrigação de os Estados-Membros respeitarem os direitos fundamentais e os princípios fundamentais consagrados no artigo 6.º do TUE e na Carta dos Direitos Fundamentais (artigo 1.º, n.º 3, considerandos 12 e 13).

15. O TJUE reconheceu que a autoridade judiciária de execução pode, em circunstâncias excepcionais e determinadas condições, recusar a execução de um MDE quando exista um risco real de que a entrega da pessoa em causa possa expô-la a tratos desumanos ou degradantes na aceção do artigo 4.º da Carta¹¹, devido às condições de detenção no Estado de emissão ou a uma violação do direito fundamental de julgamento equitativo consagrado no artigo 47.º da Carta¹², existindo preocupações quanto à independência do poder judicial no Estado de emissão. Os profissionais têm, portanto, a difícil tarefa de resolver, caso a caso, o dilema entre o reconhecimento mútuo e a defesa dos direitos fundamentais.

Proteção contra tratamentos desumanos ou degradantes

16. A proibição dos tratos ou penas desumanos ou degradantes, prevista no artigo 4.º da Carta, é absoluta na medida em que está estreitamente ligada ao respeito pela dignidade humana, referido no artigo 1.º da Carta e um dos valores fundamentais da União e dos seus Estados-Membros, tal como consagrado no artigo 2.º do TUE¹³.
17. O Conselho salienta que a problemática relacionada com as condições de detenção no Estado-Membro de emissão tem de ser abordados nesse Estado-Membro e em relação a todas as pessoas detidas. Salienta que já existem normas mínimas e critérios de referência em matéria de condições de detenção, incluindo a prisão preventiva, sob a forma de instrumentos jurídicos não vinculativos reconhecidos, nomeadamente as "Regras Penitenciárias Europeias", do Conselho da Europa¹⁴. O Conselho incentiva os Estados-Membros a tomarem as medidas necessárias para garantir o cumprimento de tais instrumentos.

¹¹ TJUE, 5 de abril de 2016, C-404/15, Aranyosi e Caldáru; TJUE, 25 de julho de 2018, C-220/18 PPU; TJUE, 15 de outubro de 2019, C-128/18 PPU, Dorobantu.

¹² TJUE, 25 de julho de 2018, C-216/18 PPU; LM. Ver os processos apensos C354/20 PPU e C-412/20 PPU (Openbaar Ministerie e.a.).

¹³ TJUE, 5 de abril de 2016, C-404/15, Aranyosi e Caldáru, n.ºs 85 e 87.

¹⁴ Recomendação Rec(2006)2 do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados membros sobre as regras penitenciárias europeias.

18. O Conselho sublinha a importância de prestar aos profissionais o apoio e a informação de que necessitem para realizar a avaliação em duas etapas definida pelo TJUE¹⁵. É imperativo que profissionais tenham acesso a informações objetivas, fiáveis, específicas e devidamente atualizadas, a fim de avaliar, numa primeira etapa, se existem deficiências no que diz respeito às condições de detenção no Estado-Membro de emissão, que podem ser sistémicas ou generalizadas, ou afetar determinados grupos de pessoas ou determinados locais de detenção. Para a segunda etapa da avaliação, os profissionais têm, nos termos do artigo 15.º, n.º 2 da Decisão-Quadro relativa ao MDE, de receber todas as informações necessárias sobre as condições em que efetivamente se pretende que a pessoa em causa seja detida no Estado-Membro de emissão, a fim de avaliar se existem motivos sérios para crer que, em caso de entrega, essa pessoa corre um risco real de ser sujeita a tratamentos desumanos ou degradantes.
19. O Conselho congratula-se com o facto de, a fim de melhorar o acesso às informações necessárias, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) ter lançado, em 2019, a base de dados sobre detenção penal, reunindo num único local informações de 2015 a 2019 sobre as condições de detenção em todos os Estados-Membros da UE. A FRA é convidada a atualizar regularmente esta base de dados, com o objetivo de assegurar que as informações fornecidas satisfaçam os requisitos estabelecidos pelo TJUE e, a médio prazo, a avaliar se a base de dados satisfaz as necessidades encontradas na prática.
20. O Conselho convida a Comissão a, quando atualizar o Manual MDE, dar particular destaque às orientações destinadas aos profissionais quanto à forma de lidar com a problemática das condições de detenção, tendo em conta os resultados da atual 9.ª ronda de avaliações mútuas. Neste contexto, a Comissão deverá igualmente ponderar em que medida é oportuno desenvolver soluções práticas, como um modelo a utilizar para solicitar informações suplementares nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da Diretiva-Quadro relativa ao MDE.

¹⁵ TJUE, 5 de abril de 2016, C-404/15, Aranyosi e Căldăraru; TJUE, 25 de julho de 2018, C-220/18 PPU, n.ºs 88 a 94; TJUE, 15 de outubro de 2019, C-128/18 PPU, n.ºs 52 a 55.

Garantir o direito a um processo equitativo

21. O direito a um processo equitativo, consagrado no artigo 47.º da Carta, reveste-se de uma importância cardinal para garantir a defesa de todos os direitos individuais conferidos pelo direito da União, bem como os valores comuns aos Estados-Membros, consagrados no artigo 2.º do TUE, nomeadamente o Estado de direito¹⁶.
22. O Conselho recorda aos Estados-Membros a sua responsabilidade de respeitar o Estado de direito na UE e de garantir o direito a um processo equitativo e, em especial, o acesso a um tribunal independente e imparcial. Importa que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para corrigir as deficiências, a fim de reforçar a confiança mútua e evitar o risco de politização da cooperação em matéria penal. A este respeito, o Conselho exorta a Comissão a exercer a sua função de guardião dos Tratados.
23. O Conselho sublinha a importância de prestar aos profissionais o apoio e a informação de que necessitem para realizar a avaliação em duas etapas exigida em caso de alegado risco de violação do artigo 47.º da Carta, tal como o TJUE estabelece¹⁷. É imperativo que os profissionais tenham acesso a material objetivo, fiável, específico e devidamente atualizado, a fim de avaliar, numa primeira etapa, se existe um risco real de violação do direito fundamental a um julgamento equitativo, relacionado com a falta de independência dos tribunais do Estado-Membro de emissão, em virtude de deficiências sistémicas ou generalizadas. Numa segunda etapa, têm de ser fornecidas aos profissionais, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro relativa ao MDE, todas as informações necessárias para avaliar se existem motivos sérios para crer que a pessoa em causa corre tal risco real em caso de entrega e tendo em conta a sua situação pessoal, bem como a natureza da infração e o contexto factual que está na base do MDE.

¹⁶ TJUE, 25 de julho de 2018, C-216/18 PPU; LM, n.º 48.

¹⁷ TJUE, 25 de julho de 2018, C-216/18 PPU, n.ºs Lei sobre a privatização das terras em zonas rurais, artigos 61, 68, 79.

24. O Conselho convida a Comissão a, quando atualizar o Manual MDE, fornecer aos profissionais orientações sobre a forma de proceder em casos de alegado risco de violação do artigo 47.º da Carta e, em consulta com a FRA, a estudar formas de melhorar o acesso dos profissionais à informação e às fontes de informação a que os profissionais podem recorrer, tendo em conta os critérios estabelecidos pelo TJUE.

Garantias

25. Em conformidade com o artigo 15.º, n.º 2, da Decisão-Quadro relativa ao MDE e com o princípio da cooperação leal consagrado no artigo 4.º, n.º 3, do TUE, a autoridade de execução pode solicitar informações suplementares e a autoridade de emissão pode dar garantias de que a pessoa em causa, em caso de entrega, não será vítima de violação dos seus direitos fundamentais¹⁸.
26. O Conselho sublinha que a autoridade judiciária de execução, tendo em conta a confiança mútua que tem de existir entre as autoridades judiciárias dos Estados-Membros e na qual se baseia o sistema do mandado de detenção europeu, tem de confiar nas referidas garantias, pelo menos na ausência de indicações concretas em contrário¹⁹.

¹⁸ TJUE, 25 de julho de 2018, C220/18 PPU, n.ºs 108 a 110.

¹⁹ TJUE, 25 de julho de 2018, C220/18 PPU; LM, n.º 112.

C. Tratamento de certos aspetos do processo tanto no Estado-Membro de emissão como no de execução

Reforço dos direitos processuais em processos relativos ao MDE

27. Avançou-se já consideravelmente no que diz respeito aos direitos processuais de suspeitos ou acusados em processos penais. Na aplicação do Roteiro para o reforço dos direitos processuais²⁰ no âmbito do Programa de Estocolmo²¹, foram estabelecidos requisitos mínimos comuns pela Diretiva (UE) 2010/64/UE (direito à interpretação e tradução), pela Diretiva 2012/13/UE (direito à informação), pela Diretiva 2013/48/UE (direito de acesso a um advogado), pela Diretiva (UE) 2016/343 (presunção de inocência e direito de comparecer em julgamento), pela Diretiva (UE) 2016/800 (garantias processuais para os menores) e pela Diretiva (UE) 2016/1919 (apoio judiciário).
28. Os relatórios de execução da Comissão, publicados em 18 de dezembro de 2018, relativamente às Diretivas 2010/64/UE²² e 2012/13/UE²³, e em 27 de setembro de 2019, relativamente à Diretiva 2013/48/UE²⁴, revelam uma clara necessidade de melhorar a transposição dessas mesmas diretivas. O Conselho exorta os Estados-Membros em causa a corrigir as deficiências identificadas nos relatórios de execução e a assegurar a correta execução das diretivas. Note-se que a Comissão instaurou processos por infração ao abrigo do artigo 258.º do TFUE e que, se necessário, continuará a fazê-lo num futuro próximo.

²⁰ Resolução do Conselho de 30 de novembro de 2009 sobre um Roteiro para o reforço dos direitos processuais dos suspeitos ou acusados em processos penais, JO C 295 de 4.12.2009, pp. 1–3.

²¹ Programa de Estocolmo – Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos, JO C 115 de 4.5.2010, p. 1–38.

²² COM(2018) 857 final.

²³ COM(2018) 858 final.

²⁴ COM(2019) 560 final.

29. O Conselho sublinha a necessidade de avaliar a eficácia prática dos direitos processuais nos Estados-Membros de emissão e de execução em processos no contexto da Decisão-Quadro relativa ao MDE. O relatório publicado pela FRA em 27 de setembro de 2019, subordinado ao título "Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and EAW proceedings" ("Direitos na prática: acesso a um advogado e direitos processuais em processos MDE e processos penais"), em que se analisa a situação em oito Estados-Membros, é um importante contributo nesta matéria. O Conselho convida a FRA a ponderar a possibilidade de prosseguir este estudo, alargando-o a todos os Estados-Membros e dando especial ênfase à experiência dos advogados que intervêm em processos de entrega até 2022.

Traduções

30. O Conselho recorda que os MDE têm de ser traduzido para uma das línguas oficiais ou aceites nos Estados-Membros de execução e salienta que uma tradução adequada é essencial para o funcionamento eficaz dos processos de entrega do MDE.
31. No que diz respeito à tradução dos MDE, o Conselho convida os Estados-Membros a ponderarem a possibilidade de recorrer mais do que atualmente à possibilidade prevista no artigo 8.º, n.º 2, da Decisão-Quadro relativa ao MDE, de aceitar a tradução para uma ou várias outras línguas oficiais da União Europeia, a fim de simplificar e acelerar o processo.

Transferência de processos e conflitos de competência

32. A fim de evitar a impunidade numa Europa sem fronteiras, por exemplo quando é recusada a execução de um MDE, quando existe conflito de competência ou na eventualidade de processos paralelos, relativos aos mesmos factos, em dois ou mais Estados-Membros, coloca-se, nomeadamente, a questão de saber como é que os processos podem ser transferidos de forma eficaz e como podem ser resolvidos os conflitos de competência.

33. A Decisão-Quadro 2009/948/JAI do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à prevenção e resolução de conflitos de exercício de competência em processo penal²⁵ tem por objetivo impedir ações paralelas relativas aos mesmos factos e infrações ao princípio *ne bis in idem*, mas limita-se a estabelecer disposições sobre o intercâmbio de informações e as consultas diretas entre as autoridades competentes dos Estados-Membros. Tal como se sublinha no relatório sobre os processos da Eurojust no domínio da prevenção e resolução de conflitos de competência, de 16 de fevereiro de 2018, subsistem dificuldades, em especial nos casos complexos e nos casos relativos a conflitos negativos de competência.
34. Não existe atualmente um quadro jurídico comum que regule a transferência de processos penais entre Estados-Membros. Apenas treze dos Estados-Membros ratificaram a Convenção Europeia sobre a Transmissão de Processos Penais, de 15 de maio de 1972. Os demais Estados-Membros apoiam-se na Convenção Europeia de Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal, de 20 de abril de 1959, em conjugação com a Convenção relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados-Membros da União Europeia, de 29 de maio de 2000, ou em acordos bilaterais ou ainda na cooperação informal.
35. No passado, apesar do considerável esforço realizado, nomeadamente pela iniciativa tomada por dezasseis Estados-Membros em 2009 no sentido de se adotar uma decisão-quadro relativa à transferência de processos penais²⁶, não foi possível chegar a consenso quanto a um instrumento da UE. No entanto, tal como se evidencia no relatório da Eurojust de 16 de fevereiro de 2018 e nas conclusões da 52.^a reunião plenária anual da RJE, em 2019²⁷, os profissionais continuam a debater-se com problemas de ordem prática e jurídica, apoiando por este motivo a criação de um instrumento a nível da UE.

²⁵ JO L 328 de 15.12.2009, pp. 42-47.

²⁶ JO C 219 de 12.9.2009, pp. 7-17.

²⁷ 14501 e 19.

36. A existência de um conjunto de regras comuns aos Estados-Membros em matéria de transferência de processos e de conflitos de competência poderia, em princípio, contribuir significativamente para a luta contra a criminalidade transfronteiras, uma vez que aumentaria a eficiência dos processos penais e concorreria para a boa administração da justiça no espaço de liberdade, segurança e justiça.
37. No seu relatório intitulado "O caminho a seguir no domínio do reconhecimento mútuo em matéria penal"²⁸, a Presidência romena sugeriu uma análise mais aprofundada da necessidade de lançar uma proposta legislativa em matéria de transferência de processos penais num contexto mais alargado, incluindo a avaliação das disposições da Decisão-Quadro 2009/948/JAI sobre conflitos de competência. À luz deste relatório, a Comissão financiou um estudo académico sobre a transferência de processos penais, que será concluído no segundo semestre de 2021.
38. O Conselho convida a Comissão a, assim que os resultados do estudo estejam disponíveis, debater com os Estados-Membros, a Eurojust e a RJE se uma nova proposta de instrumento para a transferência de processos penais seria viável e se representaria um valor acrescentado. Em caso afirmativo, a Comissão é convidada a preparar uma avaliação de impacto e, se se justificar, uma proposta legislativa.

Promover alternativas à detenção e à utilização do MDE

39. O Conselho incentiva os Estados-Membros a explorarem as oportunidades de reforçar, quando tal se justifique, o recurso a sanções e medidas não privativas de liberdade, tal como se refere nas conclusões do Conselho adotadas durante a Presidência finlandesa sobre o recurso a sanções e medidas não privativas de liberdade no domínio da justiça penal²⁹.

²⁸ 9728/19.

²⁹ JO C 422 de 16.12.2019, p. 9.

40. Ao avaliar as consequências que a execução de um MDE terá para a liberdade da pessoa procurada, a entidade de emissão terá de determinar se, tendo em conta as circunstâncias específicas de cada caso, é proporcionado emitir um MDE. Esta avaliação incide, em especial, sobre a questão de saber se o MDE é o instrumento mais adequado ou se se pode lançar mão de outras medidas de cooperação judiciária (por exemplo, decisões europeias de investigação, decisões europeias de controlo judicial, transferência de presos).
41. O Conselho convida a Comissão e os Estados-Membros a ponderarem a necessidade de reforçar o recurso a outras medidas de cooperação judiciária, tendo em conta os resultados da atual 9.^a ronda de avaliações mútuas.

D. Tratamento dos pedidos de extradição de cidadãos da UE para países terceiros

42. O Conselho recorda o debate havido na videoconferência informal dos ministros da Justiça, a 4 de junho de 2020, em que fez o ponto da situação do tratamento dos pedidos de extradição apresentados por países terceiros relativamente a cidadãos da UE que não são nacionais do Estado-Membro requerido.

43. Na sequência dos acórdãos do TJUE no *processo Petruhhin* e de várias decisões subsequentes³⁰, os Estados-Membros estão sujeitos a duas obrigações no que respeita ao tratamento desses pedidos: por um lado, o dever de cumprir as obrigações existentes por força do direito internacional e de combater o risco de a infração em causa ficar impune e, por outro lado, os Estados-Membros que não extraditam os seus nacionais são obrigados, em conformidade com os princípios da liberdade de circulação e da não discriminação em razão da nacionalidade, a proteger o mais eficazmente possível os cidadãos de outros Estados-Membros de medidas suscetíveis de os privar do direito de livre circulação e residência na UE. A este respeito, o TJUE esclareceu que o Estado-Membro requerido é obrigado a verificar se existe uma medida alternativa menos prejudicial ao exercício dos direitos de livre circulação e que seja igualmente eficaz para alcançar o objetivo de prevenção da impunidade³¹. Trata-se nomeadamente de informar o Estado-Membro de nacionalidade da pessoa em causa e, se este o solicitar, entregar a pessoa procurada a esse Estado-Membro, em aplicação da Decisão-Quadro relativa ao MDE, desde que o mesmo Estado-Membro tenha competência para mover ação penal contra essa pessoa por infrações cometidas fora do território nacional³².
44. Foi feito um esforço considerável para dar uma ideia da aplicação prática dos princípios decorrentes do Acórdão *Petruhhin* pelos Estados-Membros³³. No entanto, a jurisprudência existente não fornece solução quando o Estado-Membro da nacionalidade não pode emitir um MDE relativamente à pessoa procurada.

³⁰ TJUE, 6 de setembro de 2016, C-182/15 PPU, *Petruhhin*; TJUE, 10 de abril de 2018, C-191/16 *Pisciotti*; TJUE, 13 de novembro de 2018, C-247/17 *Raugevicius*; TJUE, 2 de abril de 2020, C-897/19 PPU, *Ruska Federacija*; ver processo apenso C-398/19, *Generalstaatsanwaltschaft Berlin*.

³¹ TJUE, 6 de setembro de 2016, C-182/15 *Petruhhin*, n.ºs 41, 47 a 50.

³² TJUE, 6 de setembro de 2016, C-182/15 *Petruhhin*, n.ºs 41, 47 a 50.

³³ Ver documentos do Conselho 10429/17, 15786/17, 15207/17.

45. O Conselho congratula-se com o facto de a Eurojust e a RJE terem conduzido uma análise muito útil da forma como são tratados na prática os pedidos de extradição de cidadãos da União apresentados por países terceiros. O Conselho debaterá atempadamente os resultados dessa análise e decidirá sobre a questão de saber se devem ser tomadas medidas de acompanhamento e, em caso afirmativo, de que forma.
46. A experiência prática dos diferentes Estados-Membros mostra que acontece serem apresentados por países terceiros pedidos de extradição infundados e abusivos. O Conselho convida a Comissão a ponderar a necessidade de, tendo em conta os resultados da análise preparada pela Eurojust e pela RJE, serem tomadas novas medidas, como uma sugestão no sentido de adotar uma abordagem comum para tratar pedidos de busca e extradição potencialmente abusivos de países terceiros, nomeadamente com base em motivos políticos. Neste contexto, deverão ser tidas em conta as boas práticas seguidas pelos Estados-Membros.

E. Reforço dos processos de entrega no âmbito do MDE em tempos de crise

47. A fim de prevenir a propagação da COVID-19, os Estados-Membros tomaram uma série de medidas, como o encerramento das fronteiras, a suspensão do tráfego aéreo e a imposição de regras rigorosas em matéria de contacto e de distanciamento social. Esta situação teve também um impacto significativo a nível da cooperação judiciária em matéria penal, em especial dos processos de entrega ao abrigo da Decisão-Quadro relativa ao MDE.
48. O Conselho salienta que é de grande importância para o espaço de liberdade, segurança e justiça assegurar o bom funcionamento da cooperação judiciária em matéria penal em tempos de crise. A crise da COVID-19 salientou a importância de que se reveste um intercâmbio rápido e coordenado de informações e de experiências, bem como a necessidade de continuar a digitalizar a cooperação entre os Estados-Membros.

49. No que diz respeito ao necessário intercâmbio de informações e de experiências em tempos de crise, é essencial uma abordagem coordenada por todos os intervenientes, a fim de evitar a duplicação de esforços e de racionalizar a recolha e a distribuição de informações. A utilização de questionários revelou-se um instrumento valioso para a recolha de informações, e a compilação, regularmente atualizada de informações pela Eurojust e pela RJE, que combina as informações recebidas pela Eurojust, pela RJE e pela Presidência/Secretariado-Geral do Conselho, revelou ser de grande importância para o intercâmbio coordenado de informações e de grande utilidade para os profissionais. No futuro, deverá ser ponderada a criação de uma plataforma eletrónica que, em tempos de crise, possa ser utilizada para a consulta e a atualização diária de informações úteis.
50. O Conselho sublinha que a digitalização desempenha um papel central. A pandemia de COVID-19 demonstrou claramente a necessidade de proceder rapidamente à digitalização global da cooperação judiciária transfronteiras, tal como o Conselho salientou nas conclusões intituladas "Acesso à justiça – aproveitar as oportunidades da digitalização", acordadas durante a Presidência alemã³⁴. Em muitos casos, as dificuldades práticas podem ser resolvidas por meio de soluções digitais.
51. O Conselho congratula-se com o relatório final da Comissão sobre a justiça penal digital transfronteiras, publicado em 14 de setembro de 2020. As medidas adotadas no seguimento deste estudo deverão tomar especialmente em consideração os seguintes aspetos: a criação de canais de comunicação eletrónica seguros entre as autoridades competentes, uma abordagem harmonizada para o reconhecimento e a utilização de assinaturas eletrónicas ou, pelo menos, uma utilização mais flexível dos sistemas existentes, a criação de um meio seguro de transmissão de ficheiros de grande dimensão e um melhor alinhamento dos sistemas de videoconferência, em especial no que diz respeito à sua qualidade e interoperabilidade técnica.

³⁴ JO C 342I de 14.10.2020, pp. 1–7.