



2019/2207(INI)

4.9.2020

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre a aplicação do mandado de detenção europeu e dos processos de entrega
entre os Estados-Membros
(2019/2207(INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Javier Zarzalejos

ÍNDICE

	Página
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS – SÍNTESE DE FACTOS E CONCLUSÕES	3
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU	8

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS – SÍNTESE DE FACTOS E CONCLUSÕES

Processo e fontes

A Decisão-Quadro de 2002 relativa ao mandado de detenção europeu (MDE) é o primeiro instrumento de reconhecimento mútuo em matéria penal da UE e, assim, o instrumento que conta com maior experiência em termos de reconhecimento mútuo. Esta Decisão-Quadro baseia-se no artigo 31.º, alíneas a) e b), e no artigo 34.º, n.º 2, alínea b), do antigo TUE e foi proposta pela Comissão no âmbito do antigo terceiro pilar. A referida Decisão-Quadro tinha de ser transposta até 31 de dezembro de 2003. Por conseguinte, os Estados-Membros têm 16 anos de experiência com o instrumento mencionado. Todos os Estados-Membros participam no instrumento. O presente relatório constitui uma oportunidade para avaliar a forma como o mecanismo criado pela Decisão-Quadro 2002/584/JAI foi aplicado nos Estados-Membros em causa.

Como já foi referido, este instrumento baseia-se no princípio do reconhecimento mútuo, o que significa que os MDE emitidos num Estado-Membro têm de ser diretamente reconhecidos e executados noutro Estado-Membro, exceto em determinados casos específicos.

O relatório incidirá nos seguintes aspetos:

- os obstáculos encontrados na aplicação ao nível dos Estados-Membros;
- a ligação com instrumentos complementares;
- os desafios relacionados com a diversidade das medidas que os Estados-Membros podem aplicar na execução dos MDE;
- o impacto do instrumento em termos de proteção dos direitos fundamentais;
- as recomendações sobre a forma de ultrapassar os diversos obstáculos encontrados na execução.

O relator recolheu informações e baseou-se, designadamente, nas seguintes fontes:

- uma ampla troca de pontos de vista com as partes interessadas na reunião da Comissão LIBE, realizada em 20 de fevereiro de 2020;
- uma avaliação de impacto *ex post* efetuada pelo Serviço de Estudos do Parlamento (EPRS), publicada em setembro de 2020;
- uma troca de informações com as partes interessadas pertinentes, como a Comissão Europeia, a Eurojust, a FRA, académicos (incluindo o relatório de 2016 do PE relativo ao MDE) e os profissionais que utilizam este instrumento;
- o relatório de execução da Comissão, de 2 de julho de 2020.

Panorâmica geral da execução do MDE

Desde a entrada em vigor da Decisão-Quadro 2002/584/JAI relativa ao MDE, em 2004, existe uma quantidade substancial de dados, embora por vezes haja problemas com a coerência dos dados recolhidos e a sua correta interpretação, por exemplo, a divergência estatística entre os MDE emitidos e os MDE executados, em que a simples leitura dos números criaria a impressão errada de que a taxa de cumprimento é baixa. Como explica a Comissão, não é isso que sucede. Além disso, existe um número importante de acórdãos nacionais e do Tribunal de Justiça que clarificam algumas questões e demonstram a necessidade de possíveis melhorias ou consolidações. Ademais, os profissionais e os organismos da UE, como a Eurojust, acumularam uma quantidade significativa de conhecimentos especializados, o que levou a Eurojust, por exemplo, a publicar um guia da jurisprudência do TJUE sobre o MDE. O assunto também foi exaustivamente analisado por ONG como, por exemplo, a *Fair Trials International*, o relatório do CCBE 2016, entre outros.

Com base nesses dados, pode afirmar-se que, regra geral, o MDE funciona de forma satisfatória. No entanto, na aplicação dos instrumentos, algumas áreas revelaram a necessidade de clarificações adicionais. Essas clarificações prendem-se, designadamente, com:

- A definição do princípio *ne bis in idem*: no passado, o TJUE definiu claramente a questão da recusa de reconhecimento com base no princípio *ne bis in idem* previsto no artigo 3.º, n.º 2, do MDE, em que a questão dos «mesmos factos» e do «cumprimento da pena» teve de ser clarificada;
- A emissão de vários MDE de diferentes Estados-Membros e a sua ordem;
- A proporcionalidade – a emissão de MDE para infrações de menor gravidade nalguns Estados-Membros: o problema foi resolvido através do Manual do MDE;
- A questão dos motivos adicionais de não reconhecimento não previstos expressamente na Decisão-Quadro relativa ao MDE e relacionados com os direitos fundamentais, como as condições de detenção ou a independência do poder judicial: o TJUE esclareceu que o artigo 3.º da CEDH (artigo 4.º da Carta) é plenamente aplicável no que se refere às condições de detenção, bem como a determinadas garantias básicas de um processo equitativo, como a independência e a imparcialidade do poder judicial, em que o TJUE aplicou um critério de apreciação menos rigoroso (e não a denegação flagrante de justiça do TEDH);
- Dúvidas relacionadas com a definição de autoridade judiciária: o TJUE esclareceu que as autoridades de emissão apenas podem ser procuradores e juizes independentes. Sobre esta matéria, a Eurojust preparou um guia para a interpretação dos diferentes sistemas de ação penal nacionais;
- O problema da dupla incriminação no que se refere à apreciação de infrações não abrangidas pela lista de 32 infrações em relação às quais foi excluída a dupla incriminação;
- O problema da coerência com outros instrumentos em matéria de direitos do suspeito, como a Diretiva relativa à interpretação e tradução em processo penal, a Diretiva

relativa ao direito à informação em processo penal e a Diretiva relativa ao direito de acesso a um advogado, bem como a outros instrumentos de reconhecimento mútuo, como a Decisão-Quadro 2008/909/JAI do Conselho, de 27 de novembro de 2008, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sentenças em matéria penal que imponham penas ou outras medidas privativas de liberdade para efeitos de execução dessas sentenças na União Europeia, ou a Diretiva 2014/41/UE relativa à decisão europeia de investigação:

- A questão do entendimento comum de determinados conceitos do MDE, como um entendimento comum dos MDE durante um processo penal (e o conceito de «preparado para julgamento»), das infrações acessórias, dos prazos e dos requisitos de notificação, etc.

Principais conclusões e recomendações do relator

Face ao exposto, o relator gostaria de salientar o seguinte:

a. Questões gerais

O sistema de MDE, baseado nas estatísticas disponíveis, é um êxito e os problemas limitados existentes não põem em causa este facto. Um dos principais fatores de valor acrescentado é a sua aplicabilidade a todos os Estados-Membros da UE. A este respeito, as eventuais correções e melhorias devem ter em conta esse facto e basear-se nele.

b. Questões jurídicas passadas e o papel do TJUE e de outros instrumentos não vinculativos

Um número significativo de questões jurídicas pendentes poderia ser resolvido pela cooperação entre os tribunais nacionais e o TJUE através de pedidos de decisão prejudicial. Assim, foi dada resposta à dúvida sobre a definição de «autoridade judiciária de emissão» (tribunais e procuradores independentes); foi salientada a proibição da tortura e dos tratamentos desumanos e degradantes no que respeita às condições de detenção, bem como a importância da independência dos sistemas judiciais nacionais; foi também esclarecido o princípio *ne bis in idem*, bem como a conexão com outros instrumentos (sobre o reconhecimento de penas de prisão), etc. Além disso, no passado, os problemas poderiam ter sido clarificados através de medidas não vinculativas, tais como manuais do MDE, anúncios de informação da Eurojust ou formação de juízes e peritos.

c. A dupla incriminação e o desenvolvimento do espaço de liberdade, de segurança e de justiça

A dupla incriminação colocava problemas em certos casos, principalmente no que diz respeito à diferente interpretação do âmbito do controlo e à categorização das 32 infrações no tocante às quais não deve ser efetuada qualquer verificação. Neste caso, afigura-se necessária uma certa clarificação de ordem prática e judicial. A este respeito, tendo em vista uma maior integração, deve ser considerado um possível alargamento da lista de 32 infrações (por exemplo, crimes de ódio ou contra a ordem pública e a integridade constitucional dos Estados-Membros), ou mesmo uma abordagem diferente no âmbito da Decisão-Quadro relativa ao mandado de detenção europeu nesta matéria, com uma «lista negativa», tal como previsto nos artigos 27.º e 28.º da proposta inicial da Comissão relativa ao MDE (COM (2001) 0522 final). Nessa proposta, a Comissão declarou: «Nos termos do artigo 27.º, cada Estado-Membro pode elaborar uma lista de comportamentos em relação aos quais declara recusar *a priori* a execução de mandados de

captura europeus (sistema de "lista negativa"). Esta lista só poderá abranger comportamentos não incriminados no Estado-Membro que elabora a lista, mas passíveis de sanções penais nos outros Estados-Membros. As infrações que, ao longo da história, têm sido despenalizadas (aborto, consumo de drogas, eutanásia, etc.) são o exemplo típico dos casos que poderão constar dessa lista. Com efeito, podemos admitir que a despenalização, nestes casos, tenha sido objeto de um debate democrático a nível do Estado, que por isso deixa de aceitar ajudar outros Estados que continuam a penalizar os comportamentos em causa. Poderão igualmente figurar nessa lista questões mais gerais associadas à infração penal, designadamente a idade mínima de imputabilidade das infrações. A lista das infrações mencionadas neste artigo deverá ser comunicada ao Secretariado-Geral do Conselho e à Comissão e será objeto de publicação. Todavia, será necessário um prazo de, no mínimo, três meses a contar da publicação da lista ou da sua alteração, a fim de que o Estado-Membro possa invocar as exceções dela constantes.».

d. Coerência

O relator considera que um dos principais problemas é o da coerência da aplicação. A questão não é, muitas vezes, a Decisão-Quadro relativa ao MDE enquanto tal, mas sobretudo um entendimento diferente de alguns conceitos e a necessidade de a Comissão oferecer determinadas orientações e, se necessário, dar início a processos por infração para obter um entendimento comum;

A este respeito, é importante que exista uma visão coerente e clara para o direito penal da UE e o reconhecimento mútuo no direito penal, tendo igualmente em conta o atual nível de harmonização dos direitos processuais e fundamentais no direito penal. Tal visão coerente exige que a mesma solução seja aplicada em diferentes instrumentos de reconhecimento mútuo, pois um quadro jurídico casuístico não constitui uma boa legislação, nem é útil para os profissionais. Por exemplo, a previsão de motivos de recusa de reconhecimento obrigatórios e facultativos na Decisão-Quadro relativa ao MDE, ao passo que outros instrumentos apenas preveem motivos de recusa facultativos, a utilização sistemática e a definição de um motivo de recusa de reconhecimento baseado nos direitos fundamentais e de um mesmo catálogo de motivos de recusa de reconhecimento, etc.

Os problemas de coerência identificados devem ser resolvidos através de medidas práticas (formação de profissionais), de recomendações (manuais e recomendações), eventualmente de legislação muito específica (definição de autoridade judiciária, princípio *ne bis in idem*, direitos fundamentais, etc.) e de legislação complementar (prisão preventiva). A médio e a longo prazo, será igualmente estabelecido um código da UE em matéria penal.

e. Formação

A formação é uma das principais componentes para uma aplicação adequada do MDE. Muito foi feito nos últimos anos através de plataformas como a Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ), cofinanciada pela Comissão, oferecendo formação especial para juizes e procuradores sobre instrumentos de reconhecimento mútuo da UE, bem como formação linguística. Infelizmente, nem todos os Estados-Membros e centros de formação jurídica fazem regularmente parte dessa formação. A este respeito, deve ser considerada uma plataforma adicional da UE, abrangendo todos os Estados-Membros da UE, destinada à troca de informações e à aprendizagem, incluindo uma panorâmica da jurisprudência nacional relativa ao MDE.

f. Harmonização dos direitos e das garantias processuais e confiança mútua

Muitas vezes, a questão não é a Decisão-Quadro relativa ao MDE, mas a falta de confiança mútua devido à ausência de harmonização de determinados direitos e normas processuais fundamentais comuns. Foram obtidos alguns resultados através das seis diretivas relativas aos direitos processuais dos suspeitos, a Diretiva relativa aos direitos das vítimas e a harmonização de certas infrações penais nos termos do artigo 83.º, n.º 1, do TFUE. No entanto, constitui uma prioridade avaliar legislação complementar no domínio da admissibilidade dos elementos de prova (a importância de normas comuns no que respeita às sentenças transitadas em julgado e o seu reconhecimento mútuo) e ainda mais no que diz respeito à prisão preventiva. O artigo 82.º, n.º 2, do TFUE é a base jurídica para as condições de detenção na fase de prisão preventiva. Tais normas devem ter como objetivo os mais elevados padrões possíveis e não o mínimo denominador comum. Deve evitar-se que sejam previstas, como sucedeu no passado nalgumas diretivas, exceções pouco claras que possam levar os Estados-Membros a utilizá-las de forma demasiado ampla (como restrições ao direito a um advogado na fase anterior ao julgamento). A este respeito, a Comissão deve, com carácter de urgência, advertir os Estados-Membros que não transpuseram normas comuns e, se necessário, dar início a processos por infração. Só uma adesão plena a normas definidas de comum acordo pode promover a confiança mútua.

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a aplicação do mandado de detenção europeu e dos processos de entrega entre os Estados-Membros (2019/2207(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta os artigos 2.º, 3.º, 6.º e 7.º do Tratado da União Europeia (TUE) e o artigo 82.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),
- Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,
- Tendo em conta a Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros¹,
- Tendo em conta a Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, que altera as Decisões-Quadro 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI e 2008/947/JAI, e que reforça os direitos processuais das pessoas e promove a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo no que se refere às decisões proferidas na ausência do arguido²,
- Tendo em conta os relatórios da Comissão relativos ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (COM(2005)0063 e SEC(2005)0267, COM(2006)0008 e SEC(2006)0079, COM(2007)0407 e SEC(2007)0979 e COM(2011)0175 e SEC(2011)0430),
- Tendo em conta a versão revista do Manual sobre a emissão e a execução de um mandado de detenção europeu,
- Tendo em conta as suas resoluções de 15 de dezembro de 2011, sobre as condições de detenção na UE³, e de 27 de fevereiro de 2014, que contém recomendações à Comissão sobre a revisão do mandado de detenção europeu⁴,
- Tendo em conta o Roteiro do Conselho, de 2009, para o reforço dos direitos processuais dos suspeitos ou acusados em processos penais⁵
- Tendo em conta a Diretiva 2010/64/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2010, relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal⁶,
- Tendo em conta a Diretiva 2012/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de

¹ JO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

² JO L 81 de 27.3.2009, p. 24.

³ JO C 168 E de 14.6.2013, p. 82.

⁴ JO C 285 de 29.8.2017, p. 135.

⁵ JO C 295 de 4.12.2009, p. 3.

⁶ JO L 280 de 26.10.2010, p. 1.

maio de 2012, relativa ao direito à informação em processo penal⁷,

- Tendo em conta a Diretiva 2013/48/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, relativa ao direito de acesso a um advogado em processo penal e nos processos de execução de mandados de detenção europeus, e ao direito de informar um terceiro aquando da privação de liberdade e de comunicar, numa situação de privação de liberdade, com terceiros e com as autoridades consulares⁸;
- Tendo em conta a Diretiva (UE) 2016/1919 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2016, relativa ao apoio judiciário para suspeitos e arguidos em processo penal e para as pessoas procuradas em processos de execução de mandados de detenção europeus⁹,
- Tendo em conta a avaliação de execução europeia, de 20 de junho de 2020, do Serviço de Estudos do Parlamento Europeu (EPRS), sobre o mandado de detenção europeu,
- Tendo em conta o relatório da Comissão, de 2 de julho de 2020, sobre a aplicação da Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (COM(2020)0270),
- Tendo em conta a Avaliação do Valor Acrescentado Europeu concluída em janeiro de 2014, a pedido do EPRS, sobre o mandado de detenção europeu,
- Tendo em conta o relatório final do Conselho, de 27 de maio de 2009, sobre a quarta ronda de avaliações mútuas – aplicação prática do mandado de detenção europeu e respetivos processos de entrega entre os Estados-Membros,
- Tendo em conta o relatório da Comissão, de 26 de setembro de 2019, sobre a aplicação da Diretiva 2013/48/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, relativa ao direito de acesso a um advogado em processo penal e nos processos de execução de mandados de detenção europeus, e ao direito de informar um terceiro aquando da privação de liberdade e de comunicar, numa situação de privação de liberdade, com terceiros e com as autoridades consulares (COM(2019)0560),
- Tendo em conta as conclusões do Conselho, de 13 de dezembro de 2018, sobre o reconhecimento mútuo em matéria penal - «Promover o reconhecimento mútuo reforçando a confiança mútua»¹⁰,
- Tendo em conta a estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025) (COM(2020)0258),
- Tendo em conta o Regulamento (UE) 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust)¹¹,

⁷ JO L 142 de 1.6.2012, p. 1.

⁸ JO L 294 de 6.11.2013, p. 1.

⁹ JO L 297 de 4.11.2016, p. 1.

¹⁰ JO C 449 de 13.12.2018, p. 6.

¹¹ JO L 295 de 21.11.2018, p. 138.

- Tendo em conta o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 2002,
 - Tendo em conta o artigo 54.º do seu Regimento, bem como o artigo 1.º, n.º 1, alínea e), e o Anexo 3 da decisão da Conferência dos Presidentes, de 12 de dezembro de 2002, sobre o processo de autorização para elaborar relatórios de iniciativa,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (A9-0000/2020),
- A. Considerando que o MDE constitui um processo de entrega judicial simplificado e acelerado que, desde o seu lançamento, tem sido o instrumento emblemático e mais utilizado para o reconhecimento mútuo em matéria penal;
 - B. Considerando que o MDE é um êxito e substitui as extradições por transferências; que as transferências foram reduzidas para 40 dias, em média, quando o indivíduo não dá o seu consentimento;
 - C. Considerando que a cooperação judiciária em matéria penal da UE se baseia no reconhecimento mútuo introduzido pelo Conselho Europeu de Tampere de 1999; que o Tratado de Lisboa alterou significativamente as prerrogativas da UE e estabeleceu uma base jurídica explícita no artigo 82.º do TFUE;
 - D. Considerando que o reconhecimento mútuo não é novo, mas foi desenvolvido no domínio da livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais (lógica «*Cassis de Dijon*»);
 - E. Considerando que o reconhecimento mútuo significa o reconhecimento direto das decisões judiciais de outros Estados-Membros, com a recusa de reconhecimento como exceção; que implica igualmente a cooperação entre as autoridades judiciárias competentes;
 - F. Considerando que o reconhecimento mútuo é uma consequência da confiança mútua baseada num entendimento comum do Estado de Direito e dos direitos fundamentais; que o reforço da confiança é fundamental para o bom funcionamento do MDE;
 - G. Considerando que o MDE constitui a base para a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça; que a sua aplicação incorreta pode ter efeitos devastadores no funcionamento do espaço Schengen;
 - H. Considerando que uma União da igualdade, que protege, deve assegurar a proteção de todas as vítimas de um crime¹²;
 - I. Considerando que a maioria das dúvidas suscitadas pela aplicação do MDE foram esclarecidas pelo TJUE, como o princípio *ne bis in idem*¹³, a autoridade judicial¹⁴, o

¹² Estratégia da UE sobre os direitos das vítimas (2020-2025).

¹³ C-261/09, *Mantello*.

¹⁴ C-453/16 PPU, *Özçelik*; C-452/16 PPU, *Poltorak*; C-477/16 PPU, *Kovalkovas*; Processos apensos C-508/18 e C-82/19 PPU, *OG e PI*.

primado e a harmonização da UE¹⁵, a independência do poder judicial¹⁶, os direitos fundamentais¹⁷, a dupla incriminação¹⁸ e a extradição de cidadãos da UE para países terceiros¹⁹;

- J. Considerando que a dupla incriminação é um conceito de extradição internacional e pouco compatível com o reconhecimento mútuo; que é necessário reavaliar a lista de infrações que dispensem a verificação da dupla incriminação; que, na sua proposta inicial, a Comissão solicitou uma lista exaustiva dos casos em que a entrega poderia ser recusada («lista negativa»);
- K. Considerando que o reconhecimento mútuo requer a harmonização do direito e dos procedimentos penais; considerando que foram feitos progressos nos últimos anos, como as seis diretivas relativas aos direitos processuais, a Diretiva 2012/29/UE relativa aos direitos das vítimas²⁰ e a harmonização das infrações penais;
- L. Considerando que existem algumas dificuldades com determinadas disposições da Diretiva 2013/48/UE relativa ao direito de acesso a um advogado e ao MDE;
- M. Considerando que outros instrumentos clarificaram algumas questões relativas ao MDE, como a Diretiva 2014/41/UE relativa à decisão europeia de investigação²¹ e o Regulamento (UE) n.º 1805/2018 relativo ao reconhecimento mútuo das decisões de apreensão e de perda²²;
- N. Considerando que o reconhecimento mútuo exige que os profissionais tenham formação em direito da UE;
- O. Considerando que a facilitação e a coordenação pela Eurojust provaram ser uma ferramenta útil para o reconhecimento mútuo; que o mandato da Eurojust é independente da Procuradoria Europeia;
- P. Considerando que as comparações de dados revelam uma tendência para o aumento dos MDE;
- Q. Considerando que uma aplicação harmonizada dos MDE impedirá a procura do foro mais vantajoso (*forum shopping*);

Apreciação global da execução do MDE

1. Salienta que o MDE constitui uma realização importante e um instrumento eficaz e indispensável; afirma que o MDE melhorou substancialmente a cooperação em matéria

¹⁵ C-399/11, *Melloni*, ou C-42/17, *M.A.S. e M.B.*

¹⁶ C-216/18 PPU, *Ministro da Justiça e da Igualdade*.

¹⁷ Processos apensos C-404/15 e C-659/15 PPU, *Aranyosi and Căldăraru*; C-128/18, *Dorobantu*.

¹⁸ C-289/15, *Grundza*.

¹⁹ C-182/15, *Petruhhin*, Acórdão de 6 de setembro de 2016; C-191/16, *Pisciotti*, Acórdão de 10 de abril de 2018; C-247/17 *Raugevicius*, Acórdão de 13 de novembro de 2018 e C-897/19 PPU, *Ruska Federacija*, Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 2 de abril de 2020, etc.

²⁰ JO L 315 de 14.11.2012, p. 57.

²¹ JO L 130 de 1.5.2014, p. 1.

²² JO L 303 de 28.11.2018, p. 1.

de entregas;

2. Assinala a existência de problemas específicos; considera que estes não põem o sistema em causa;
3. Observa que tais problemas estão relacionados com as condições de detenção, a proporcionalidade, a execução de penas privativas de liberdade²³, os prazos²⁴ e as decisões proferidas à revelia; reconhece que certos casos suscitaram a questão da dupla incriminação²⁵;
4. Assinala que os problemas foram resolvidos mediante a combinação de medidas não vinculativas (manual do MDE), avaliações mútuas, apoio da Eurojust, jurisprudência do TJUE e legislação complementar (a Decisão-Quadro 2009/299/JAI e a Diretiva 2013/48/UE);
5. Salaria que o MDE deve ser reforçado, uma vez que conta com a participação de todos os Estados-Membros;
6. Observa que os Tratados (Protocolos n.ºs 21 e 22) conferem um estatuto especial a dois Estados-Membros – a Irlanda tem uma opção de adesão e a Dinamarca não participa no direito penal da UE; salienta a importância de assegurar a coerência no domínio da JAI;
7. Sublinha que o MDE não deve ser utilizado de forma abusiva para infrações de menor gravidade; insta à utilização de instrumentos jurídicos menos intrusivos; salienta que as autoridades de emissão devem efetuar controlos de proporcionalidade;
8. Salaria que, segundo o TJUE, a recusa de execução de um MDE constitui uma exceção ao reconhecimento mútuo e deve ser objeto de interpretação estrita²⁶;

Recomendações para melhorar o funcionamento do MDE

9. Insta a Comissão a facultar dados compreensíveis, uma vez que os dados existentes são confusos e podem criar uma falsa impressão de (in)eficiência dos MDE; insta os Estados-Membros a recolherem e a transferirem dados para a Comissão;
10. Salaria que um controlo da dupla incriminação restringe o reconhecimento mútuo e que, segundo o TJUE, deve ser objeto de interpretação estrita; observa que o reconhecimento mútuo deve, em teoria, funcionar automaticamente²⁷;
11. Insta a Comissão a analisar infrações comuns nos Estados-Membros e a avaliar a possibilidade de alargar a lista de infrações que não exigem um controlo da dupla incriminação; salienta a importância de avaliar a inclusão de infrações adicionais, tais como crimes ambientais específicos (por exemplo, crimes de poluição por navios), crimes de ódio, abusos sexuais, infrações cometidas através de meios digitais, como a

²³ TJUE, C-579/15, *Poplawski*.

²⁴ TJUE, C-168/13 PPU, *Jeremy F.*

²⁵ Com orientações de C-289/15, *Grundza*, remetendo para a Decisão-Quadro 2008/909/JAI do Conselho.

²⁶ V., por exemplo, processo C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality*.

²⁷ Vide, por exemplo, a Comunicação da Comissão, de 26 de julho de 2000, sobre o reconhecimento mútuo de decisões finais em matéria penal (COM (2000) 0495).

usurpação de identidade, crimes contra a ordem pública e a integridade constitucional dos Estados-Membros, crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra;

12. Exorta a Comissão a analisar a possibilidade de reduzir o limiar de três anos previsto no artigo 2.º, n.º 2, do MDE para determinadas infrações, como o tráfico de seres humanos e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil;
13. Insta a Comissão a avaliar, para efeitos de maior integração, a criação de uma lista exaustiva de casos em que a entrega poderá ser recusada («lista negativa») em vez da lista de 32 infrações;
14. Insta a Comissão a clarificar infrações acessórias ou conexas;
15. Salaria a importância de definir com maior precisão as funções e competências dos organismos envolvidos em procedimentos de MDE e assegurar que estes sejam especializados e tenham experiência prática; afirma que uma ampla margem de discricionariedade para a autoridade de execução é pouco compatível com o reconhecimento mútuo; considera que o poder discricionário deve ser limitado nos casos de dupla incriminação;
16. Insta a Comissão a continuar a avaliar a transposição do MDE e de outros instrumentos de cooperação judiciária, e a instaurar processos por infração sempre que necessário;
17. Insta os Estados-Membros a aplicarem, em tempo útil e de forma adequada, o MDE e os instrumentos jurídicos subsidiários em matéria penal;
18. Toma conhecimento do relatório preocupante da Comissão sobre a aplicação da Diretiva 2013/48/UE relativa ao direito de acesso a um advogado nos processos MDE; insta a Comissão a prosseguir a avaliação do cumprimento da diretiva pelos Estados-Membros e a tomar medidas adequadas para garantir a conformidade com as suas disposições;
19. Insta os Estados-Membros a darem mostras de flexibilidade para os regimes linguísticos do MDE;
20. Insta a Comissão a prever uma aplicação uniforme e um controlo eficaz dos prazos;
21. Insta a Comissão a assegurar o financiamento adequado da Eurojust e da Rede Judiciária Europeia (RJE) para facilitar e coordenar o MDE; observa que os planos orçamentais da Comissão para a Eurojust teriam conduzido a uma estagnação do financiamento, apesar de um aumento da carga de trabalho;
22. Insta a Comissão e os Estados-Membros a disponibilizarem um financiamento adequado para a formação dos profissionais do MDE, incluindo a polícia, os procuradores, os magistrados e os advogados de defesa; regista o valor dos programas da Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ), como as simulações do MDE e a formação linguística;
23. Insta a Comissão a lançar uma plataforma de formação para peritos e profissionais sobre

instrumentos de reconhecimento mútuo, designadamente o MDE; afirma que essa plataforma deve facultar-lhes conhecimentos sobre a relação estreita entre os instrumentos, nomeadamente um espaço comum para a troca de experiências;

24. Observa que a cooperação entre as autoridades, inclusive o cumprimento dos direitos fundamentais, pode ser melhorada através da utilização da tecnologia e da digitalização; solicita que seja desenvolvida uma base de dados centralizada sobre a aplicação nacional do MDE (como em outros domínios do direito da UE)²⁸;
25. Insta a Comissão a ter em conta os pareceres dos parlamentos nacionais, em conformidade com o Protocolo n.º 2, uma vez que a sua participação constitui um controlo democrático do direito penal da UE;

Recomendações em matéria de direitos fundamentais

26. Exorta os Estados-Membros a respeitarem as obrigações decorrentes do artigo 2.º do TUE (sobre a dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de Direito e os direitos humanos, incluindo os direitos das minorias);
27. Observa que, embora o artigo 7.º, n.º 1, do TUE possa afetar o reconhecimento mútuo, resulta da jurisprudência do TJUE que a autoridade de execução deve apreciar, em cada caso específico, se existem motivos sérios e comprovados para acreditar que, na sequência da entrega, a pessoa corre o risco de violação dos seus direitos fundamentais; sublinha que a aplicação do artigo 7.º, n.º 1, do TUE não equivale à recusa automática de reconhecimento;
28. Reitera a importância de um mecanismo da UE para a democracia, o Estado de Direito e os direitos fundamentais, sob a forma de um acordo interinstitucional que consista numa análise anual independente e baseada em dados concretos para avaliar a conformidade de todos os Estados-Membros da UE com o artigo 2.º do TUE, bem como recomendações específicas por país;
29. Insta a Comissão a publicar instrumentos complementares em matéria de direitos processuais, tais como sobre a admissibilidade e as condições de detenção em prisão preventiva, a adequação ou superação das normas do Conselho da Europa, incluindo os prazos máximos de prisão preventiva; afirma que a Comissão deve procurar assegurar os mais elevados padrões;
30. Insta a Comissão a apresentar uma avaliação do princípio *ne bis in idem* e eventual ação legislativa;
31. Exorta os Estados-Membros a ratificar o Protocolo Opcional à Convenção contra a Tortura;
32. Salienta que as deficiências em matéria de MDE podem conduzir a uma recusa de acesso à justiça e a uma falta de proteção das vítimas; salienta que a impunidade em resultado de deficiências na cooperação judiciária tem um impacto muito negativo no

²⁸ Cf. a avaliação de execução europeia do Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, de junho de 2020, relativa ao MDE.

Estado de Direito, nos sistemas judiciais e na sociedade;

Coerência do quadro jurídico do MDE

33. Afirma que o MDE é eficaz; considera, contudo, que o principal problema é o da coerência;
34. Urge a Comissão a prever uma política coerente em matéria de reconhecimento mútuo para evitar respostas diferentes às mesmas questões;
35. Insta a Comissão a levar a cabo um estudo dos instrumentos com base em casos concretos, de modo a evitar anomalias, como no que diz respeito às regras relativas à transferência de detidos e ao MDE;
36. Observa que os problemas de coerência identificados devem ser resolvidos através de medidas práticas (formação de profissionais), medidas não vinculativas (manuais e recomendações), legislação muito específica (definição de autoridade judiciária, princípio *ne bis in idem*, direitos fundamentais, etc.) e legislação complementar (prisão preventiva).
37. Recomenda, a médio prazo, que se promova a elaboração de um código jurídico da UE em matéria penal para assegurar a segurança jurídica e a coerência;

Brexit

38. Insta a Comissão a prosseguir as negociações com o Reino Unido, a fim de encontrar a melhor solução que garanta uma cooperação eficaz em matéria penal;

o

o o

39. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.