Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL
JULIANE KOKOTT
apresentadas em 17 de junho de 2021 [1]

Processo C-203/20

AB e o. (Revogação de uma amnistia)

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Okresný súd Bratislava III (Tribunal de Primeira Instância de Bratislava III, Eslováquia)]

«Reenvio prejudicial — Cooperação judiciária em matéria penal — Mandado de detenção europeu — Decisão-Quadro 2002/584/JAI — Princípio *ne bis in idem* — Arquivamento do processo em virtude de uma amnistia — Revogação da amnistia»

I. Introdução

1. O órgão jurisdicional de reenvio tem a intenção de emitir um mandado de detenção europeu nos termos da Decisão-Quadro 2002/584/JAI [2] contra um nacional eslovaco. O processo penal subjacente foi, porém, inicialmente arquivado em virtude de uma amnistia e só foi reaberto após a revogação desta amnistia.

2. Coloca-se agora, em substância, a questão de saber se o princípio *ne bis in idem*, previsto no artigo 50.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, se opõe à emissão do mandado de detenção europeu.

II. Quadro jurídico

A. CEDH

3. O artigo 4.º («Direito a não ser julgado ou punido mais de uma vez») do Protocolo n.º 7 à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH) determina:

«1. Ninguém pode ser penalmente julgado ou punido pelas jurisdições do mesmo Estado por motivo de uma infração pela qual já foi absolvido ou condenado por sentença definitiva, em conformidade com a lei e o processo penal desse Estado.

[1] Língua original: alemão.

[2] 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 (JO 2002, L 190, p. 1), conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009 (JO 2009, L 81, p. 24).

2. As disposições do número anterior não impedem a reabertura do processo, nos termos da lei e do processo penal do Estado em causa, se factos novos ou recentemente revelados ou um vício fundamental no processo anterior puderem afetar o resultado do julgamento.

3. Não é permitida qualquer derrogação ao presente artigo com fundamento no artigo 15.º da Convenção.»

B. Direito da União

1. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

4. O princípio *ne bis in idem* está consagrado no artigo 50.º da Carta:

«Ninguém pode ser julgado ou punido penalmente por um delito do qual já tenha sido absolvido ou pelo qual já tenha sido condenado na União por sentença transitada em julgado, nos termos da lei.»

5. O artigo 51.º da Carta regula o seu âmbito de aplicação:

«1. As disposições da presente Carta têm por destinatários as instituições, órgãos e organismos da União, na observância do princípio da subsidiariedade, bem como os Estados-Membros, apenas quando apliquem o direito da União. Assim sendo, devem respeitar os direitos, observar os princípios e promover a sua aplicação, de acordo com as respetivas competências e observando os limites das competências conferidas à União pelos Tratados.

2. A presente Carta não torna o âmbito de aplicação do direito da União extensivo a competências que não sejam as da União, não cria quaisquer novas atribuições ou competências para a União, nem modifica as atribuições e competências definidas pelos Tratados.»

2. Decisão-Quadro 2002/584

6. O artigo 3.º da Decisão-Quadro 2002/584 prevê motivos de não execução obrigatória do mandado de detenção europeu:

«A autoridade judiciária do Estado-Membro de execução (a seguir designada "autoridade judiciária de execução") recusa a execução de um mandado de detenção europeu nos seguintes casos:

1. Se a infração na origem do mandado de detenção estiver abrangida por amnistia no Estado-Membro de execução, quando este for competente para o respetivo procedimento penal nos termos da sua legislação penal;

2. Se das informações de que dispõe a autoridade judiciária de execução resultar que a pessoa procurada foi definitivamente julgada pelos mesmos factos por um Estado-Membro, na condição de que, em caso de condenação, a pena tenha sido cumprida ou esteja atualmente em cumprimento ou não possa já ser cumprida segundo as leis do Estado-Membro de condenação;

3. […]»

7. O artigo 8.º, n.º 1, da decisão-quadro exige que o mandado de detenção europeu contenha determinadas informações:

«O mandado de detenção europeu contém as seguintes informações, apresentadas em conformidade com o formulário em anexo:

[…]

c) Indicação da existência de uma sentença com força executiva, de um mandado de detenção ou de qualquer outra decisão judicial com a mesma força executiva abrangida pelo âmbito de aplicação dos artigos 1.º e 2.º;

[…]»

3. Diretiva 2012/13

8. A base jurídica da Diretiva 2012/13/UE [3] é o artigo 82.º, n.º 2, TFUE. O seu considerando 9 prevê a este respeito o seguinte:

«O artigo 82.º, n.º 2, [TFUE] prevê o estabelecimento de regras mínimas aplicáveis nos Estados-Membros para facilitar o reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a cooperação policial e judiciária nas matérias penais com dimensão transfronteiriça. Aquele artigo refere-se aos "direitos individuais em processo penal" como um dos domínios em que podem ser estabelecidas regras mínimas.»

9. O artigo 1.º da Diretiva 2012/13 descreve o seu objeto:

«A presente diretiva estabelece regras relativas ao direito à informação dos suspeitos ou acusados sobre os seus direitos em processo penal e sobre a acusação contra eles formulada. Estabelece igualmente regras relativas ao direito à informação das pessoas submetidas a um mandado de detenção europeu sobre os seus direitos.»

10. O artigo 2.º da Diretiva 2012/13 regula o seu âmbito de aplicação:

«1. A presente diretiva é aplicável a partir do momento em que a uma pessoa seja comunicado pelas autoridades competentes de um Estado-Membro de que é suspeita ou acusada da prática de uma infração penal e até ao termo do processo, ou seja, até ser proferida uma decisão definitiva sobre a questão de saber se o suspeito ou acusado cometeu a infração penal, incluindo, se for caso disso, até que a sanção seja decidida ou um eventual recurso seja apreciado.

2. Caso a lei de um Estado-Membro determine que, no caso de infrações de menor gravidade, as sanções sejam impostas por uma autoridade que não é um tribunal competente em matéria penal e que a imposição dessa sanção é passível de recurso para um tribunal com essas características, a presente diretiva só se aplica à ação que correr termos nesse tribunal, na sequência do recurso.»

[3] Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2012, relativa ao direito à informação em processo penal (JO 2012, L 142, p. 1).

III. Matéria de facto e pedido de decisão prejudicial

11. As pessoas acusadas no processo principal (a seguir «arguidos») cometeram, alegadamente, na qualidade de funcionários do serviço de informações eslovaco, vários crimes em 1995, entre os quais o de rapto para o estrangeiro de uma pessoa, o de roubo e o de extorsão. A vítima destes atos foi o filho do então presidente da Eslováquia.

12. Em 3 de março de 1998, o então primeiro-ministro da Eslováquia decretou, em representação do presidente, uma amnistia para essas acusações.

13. Em 27 de novembro de 2000, a Krajská prokuratúra Bratislava (Procuradoria Regional de Bratislava, Eslováquia) promoveu, contudo, uma ação penal no Okresný súd Bratislava III (Tribunal de Primeira Instância de Bratislava III, Eslováquia) com base nessas acusações.

14. Por Despacho de 29 de junho de 2001, o Okresný súd Bratislava III (Tribunal de Primeira Instância de Bratislava III) arquivou o processo penal contra todos os arguidos por beneficiarem de uma amnistia decretada em 3 de março de 1998. O referido despacho foi confirmado em 5 de junho de 2002 por decisão do Krajský súd v Bratislave (Tribunal Regional de Bratislava, Eslováquia) e transitou em julgado. Esta decisão era definitiva segundo o direito nacional, tinha a natureza de decisão de mérito e produzia os efeitos jurídicos de uma sentença absolutória.

15. O Conselho Nacional da República Eslovaca revogou a referida amnistia através da Resolução n.º 570, de 5 de abril de 2017. O Tribunal Constitucional da República Eslovaca declarou, por Acórdão de 31 de maio de 2017, que a resolução do Conselho Nacional era conforme com a Constituição da República Eslovaca. Por isso, também teve de ser revogada a mencionada decisão judicial definitiva relativa ao arquivamento do processo penal.

16. O presidente da Secção do Okresný súd Bratislava III (Tribunal de Primeira Instância de Bratislava III), pondera agora emitir um mandado de detenção europeu contra um dos arguidos. Neste processo, submete ao Tribunal de Justiça as seguintes questões:

«1) O princípio *ne bis in idem* opõe-se à emissão de um mandado de detenção europeu na aceção da [Decisão-Quadro 2002/584], tendo em conta o artigo 50.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, quando o processo penal tenha sido definitivamente encerrado por uma decisão judicial de absolvição ou de interrupção da instância, no caso de estas decisões terem sido proferidas com base numa amnistia que foi revogada pelo legislador depois de estas decisões se terem tornado definitivas e a ordem jurídica interna prever que a revogação de tal amnistia implica a anulação das decisões das autoridades públicas se estas tiverem sido tomadas com fundamento em amnistias e perdões, desaparecendo assim os obstáculos legais às ações penais fundad[o]s numa amnistia assim revogada, sem necessidade de uma decisão judicial ou de procedimento jurisdicional especial?

2) Uma disposição da lei nacional que anula diretamente, sem decisão de um órgão jurisdicional nacional, a decisão de um órgão jurisdicional nacional que [põe termo ao] processo penal que, por força do direito nacional, é uma decisão definitiva que implica a absolvição e com base na qual foi definitivamente [arquivado] o processo penal na sequência de uma amnistia concedida em conformidade com uma lei nacional[…] é compatível com o direito a um tribunal imparcial, garantido pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União

Europeia e com o direito a não ser julgado ou punido penalmente mais do que uma vez pelo mesmo delito, garantido no artigo 50.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e no artigo 82.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia?

3) Uma disposição do direito nacional que limita a fiscalização pelo Tribunal Constitucional da resolução do Národná rada Slovenskej republiky (Conselho Nacional da República Eslovaca) que revoga uma amnistia ou perdões individuais, adotada em aplicação do artigo 86.º, alínea i), da Constituição da República Eslovaca, à apreciação da respetiva constitucionalidade, sem tomar em conta atos vinculativos adotados pela União Europeia, nomeadamente a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e o Tratado da União Europeia, é compatível com o princípio da cooperação leal na aceção do artigo 4.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia, do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do artigo 82.º do mesmo Tratado, com o direito a um tribunal imparcial, garantido no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e com o direito a não ser julgado e punido penalmente mais do que uma vez pelo mesmo delito, garantido no artigo 50.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia?»

17. O Tribunal de Justiça indeferiu o pedido do órgão jurisdicional nacional destinado a que este reenvio prejudicial fosse submetido à tramitação processual urgente, dado que não há urgência suficiente.

18. Os arguidos AB e CD, a República Eslovaca e a Comissão Europeia apresentaram observações escritas. Um outro arguido, IJ, pediu a realização de uma audiência na sequência da fase escrita do processo. O Tribunal de Justiça realizou a audiência em 6 de maio de 2021, na qual foram ouvidas em alegações todas estas partes, bem como a Krajská prokuratúra Bratislava (Procuradoria Regional de Bratislava).

IV. Análise jurídica

19. O Okresný súd Bratislava III (Tribunal de Primeira Instância de Bratislava III) pretende saber se, nas circunstâncias do processo principal, a emissão de um mandado de detenção europeu contra um dos arguidos e a revogação da amnistia são compatíveis com o direito da União. As suas dúvidas devem-se, em especial, ao princípio *ne bis in idem*, porque o processo já tinha sido definitivamente encerrado.

A. Quanto ao mandado de detenção europeu

20. A primeira questão visa esclarecer se o princípio *ne bis in idem* se opõe à emissão de um mandado de detenção europeu quando, depois de o tribunal ter, num primeiro momento, arquivado definitivamente o processo em virtude de uma amnistia, esta amnistia veio contudo a ser posteriormente revogada, tendo como consequência a reabertura do processo penal.

1. Quanto à admissibilidade da primeira questão

21. É certo que, segundo a Comissão e a Eslováquia, o Tribunal de Justiça não tem competência para apreciar esta questão, porque a Carta não é aplicável no processo principal; porém, esta interpretação deve ser rejeitada. Tão pouco são relevantes as dúvidas suscitadas quanto à sua pertinência para a decisão a proferir.

a) Quanto à competência do Tribunal de Justiça

22. É verdade que o Tribunal de Justiça não é competente para decidir uma situação jurídica que não é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União. As disposições da Carta em si mesmas também não podem, só por si, fundamentar essa competência [4]. Com efeito, segundo o artigo 51.º, n.º 1, da Carta, os direitos fundamentais garantidos pelo ordenamento jurídico da União apenas se aplicam nas situações reguladas pelo direito da União [5].

23. É certo que a Eslováquia observa com razão que as acusações que constituem o objeto do litígio se referem a um momento anterior à sua adesão e, por conseguinte, não se pode reconhecer qualquer relação com a aplicação do direito da União. Também não existem regras da União relativas à revogação de uma amnistia nacional. Além disso, a Comissão alega acertadamente que o processo penal nacional e as infrações penais em causa não estão harmonizados pelo direito da União.

24. Porém, o órgão jurisdicional de reenvio pondera emitir um mandado de detenção europeu. A emissão de um mandado de detenção europeu seria forçosamente, em si mesma, uma aplicação do direito da União. É um ato jurídico previsto pelo direito da União que implica certas consequências jurídicas determinadas — por exemplo, a limitação dos possíveis fundamentos de recusa de uma execução nos termos dos artigos 3.º a 4.º-A da Decisão-Quadro 2002/584 ou os prazos de execução previstos no artigo 17.º

25. Por conseguinte, no presente processo, o Tribunal de Justiça é competente para interpretar a Carta dos Direitos Fundamentais, em especial o princípio *ne bis in idem* consagrado no seu artigo 50.º, relativamente à emissão de um mandado de detenção europeu.

b) Quanto à pertinência para a decisão a proferir

26. Paralelamente há que examinar se a primeira questão é pertinente para a decisão a proferir no processo principal. A Comissão e a Eslováquia alegam, em substância, que o órgão jurisdicional de reenvio ainda não emitiu o mandado de detenção europeu, mas que se limita, por ora, a ponderar emiti-lo.

27. Todavia, não é razoável que um tribunal nacional emita à partida um mandado de detenção europeu — que, no seu entender, pode eventualmente ser contrário ao direito da União — para assim tornar possível um pedido de decisão prejudicial. Pelo contrário, a natureza do pedido de

[4] Acórdãos de 26 de fevereiro de 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 22); de 6 de outubro de 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, n.º 27); e de 14 de janeiro de 2021, Okrazhna prokuratura — Haskovo e Apelativna prokuratura — Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8, n.º 32).

[5] Acórdãos de 26 de fevereiro de 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 19); de 17 de dezembro de 2015, WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, n.º 66); e de 19 de novembro de 2019, A. K. e o. (Independência da Secção Disciplinar do Supremo Tribunal) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, n.º 78).

decisão prejudicial é precisamente obter uma interpretação vinculativa pelo Tribunal de Justiça, *antes* de tomar essa decisão. Em bom rigor, este processo visa assegurar a correta aplicação do direito da União pelos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros.

28. É certo que a Eslováquia invoca, além disso, a decisão do tribunal de recurso no recurso interposto pela Procuradoria, segundo a qual a questão da emissão de um mandado de detenção europeu é de natureza hipotética, porque a pessoa procurada não se encontra na Europa e foi emitido contra ela um mandado de captura internacional [6]. Porém, nos termos do artigo 267.º TFUE, a apreciação da pertinência e da necessidade da questão prejudicial é, em princípio, da inteira responsabilidade do órgão jurisdicional de reenvio, sob reserva da verificação, limitada, levada a cabo pelo Tribunal de Justiça [7].

29. Além disso, AB alegou na audiência, sem ter sido contraditado, que o mandado de detenção europeu também pode ser necessário para garantir a entrega simples de um acusado de um Estado terceiro, quando este é transportado através de outros Estados-Membros no caminho para o Estado de emissão.

30. Assim, a primeira questão é pertinente para a decisão a proferir e, portanto, admissível.

2. Resposta à primeira questão

31. Há assim que esclarecer se pode ser emitido um mandado de detenção europeu depois de um tribunal do Estado-Membro de emissão ter, num primeiro momento, arquivado definitivamente o processo penal em virtude de uma amnistia, tendo sido essa amnistia posteriormente revogada e o processo penal, consequentemente, reaberto.

32. O artigo 3.º, n.º 1, da Decisão-Quadro 2002/584 é irrelevante para esta questão. Nos termos desta disposição, a autoridade judiciária do Estado-Membro de execução recusa a execução de um mandado de detenção europeu se a infração na origem do mandado de detenção estiver abrangida por amnistia no Estado-Membro de execução. Uma amnistia no Estado-Membro de emissão ou a sua revogação não são abrangidas por esta disposição [8].

33. Uma amnistia no Estado-Membro de emissão poderia, em contrapartida, ter influência à luz do artigo 8.º, n.º 1, alínea c), da Decisão-Quadro 2002/584. Segundo esta disposição, o mandado de detenção europeu contém a indicação da existência de uma sentença com força executiva, de um mandado de detenção ou de qualquer outra decisão judicial com a mesma força executiva. Se a infração está abrangida por uma amnistia válida no Estado-Membro de emissão, não deveria existir neste Estado nenhuma decisão judicial suscetível de ser executada. Isso impediria a emissão de um mandado de detenção europeu [9]. Porém, em virtude da revogação da amnistia, esta hipótese não pode ter qualquer influência no presente processo.

6 Decisão do Krajský súd v Bratislave (Tribunal Regional de Bratislava) de 11 de fevereiro de 2020 (2Tos/116/2019, acessível no endereço http://www.pravnelisty.sk/rozhodnutia/a811-uznesenie-krajskeho-sudu-v-bratislave-vo-vecizavlecenia-michala-kovaca-mlasieho-do-cudziny).

7 Acórdãos de 16 de dezembro de 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, n.º 96), e de 27 de fevereiro de 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, n.º 31).

8 V. Acórdão de 29 de abril de 2021, X (Mandado de detenção europeu — *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, n.º 95).

9 Acórdãos de 1 de junho de 2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:C:2016:385, n.º 64), e de 13 de janeiro de 2021, MM (C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, n.º 56).

34. Por conseguinte, há efetivamente que apreciar se o princípio *ne bis in idem* obsta à emissão do mandado de detenção europeu.

35. Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584, a autoridade judiciária do Estado-Membro de execução recusa a execução de um mandado de detenção europeu se a pessoa procurada tiver sido definitivamente julgada pelos mesmos factos por um Estado-Membro. Mas esta disposição, tal como o artigo 3.º, n.º 1, não vincula o Estado-Membro de emissão.

36. O Estado-Membro de emissão está, no entanto, vinculado pelo artigo 50.º da Carta ao emitir um mandado de detenção europeu. Nos termos desta disposição, ninguém pode ser julgado ou punido penalmente por um delito do qual já tenha sido absolvido ou pelo qual já tenha sido condenado na União por sentença transitada em julgado, nos termos da lei. Ora, a emissão de um mandado de detenção europeu seria um ato de perseguição penal.

37. Por isso, há que esclarecer se o arquivamento de um processo penal em virtude de uma amnistia deve, apesar da revogação posterior da amnistia, ser entendido como uma condenação ou uma absolvição transitada em julgado.

38. O Tribunal de Justiça decidiu no contexto do princípio *ne bis in idem* nos termos do artigo 3.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584 e do artigo 54.º da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen (a seguir «CAAS») que tal decisão transitada em julgado deve respeitar duas condições. Em *primeiro lugar*, há que examinar se com a decisão em causa a ação penal ficou definitivamente extinta [10]. E, em *segundo lugar*, a decisão deve ter sido proferida na sequência de uma apreciação quanto ao mérito do processo [11]. Estas condições também devem aplicar-se relativamente ao artigo 50.º da Carta [12].

a) Quanto à extinção definitiva da ação penal

39. Segundo o pedido de decisão prejudicial, foi instaurada contra os acusados uma ação penal que os tribunais competentes mandaram arquivar em virtude de uma amnistia [13].

40. Porém, a Eslováquia sustenta que esta decisão de arquivamento não determina, pelo menos desde a data da revogação da amnistia, a extinção definitiva da ação na aceção da primeira condição. A revogação da amnistia, segundo o direito eslovaco, tem antes como efeito precisamente possibilitar a reabertura do processo penal.

41. Uma vez que a apreciação da extinção da ação deve ser feita à partida à luz do direito do Estado-Membro que tomou a decisão penal em questão [14], parece, à primeira vista, não haver nenhuma possibilidade de contestar este resultado.

[10] Acórdãos de 11 de fevereiro de 2003, Gözütok e Brügge (C-187/01 e C-385/01, EU:C:2003:87, n.ºs 27 e 30); de 22 de dezembro de 2008, Turansky (C-491/07, EU:C:2008:768, n.º 32); de 5 de junho de 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, n.ºs 31, 32 e 36); e de 29 de junho de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, n.ºs 34 e 35).

[11] Acórdãos de 10 de março de 2005, Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, n.º 30); de 5 de junho de 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, n.º 28); e de 29 de junho de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, n.º 42). V., também, TEDH, 8 de julho de 2019, Mihalache c. Roménia (54012/10, CE:ECHR2019:0708JUD005401210, §§ 97 e 98).

[12] V. Acórdãos de 5 de junho de 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, n.º 35), e de 29 de junho de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, n.º 31).

[13] V. n.º 3 do pedido de decisão prejudicial.

[14] Acórdãos de 5 de junho de 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, n.º 36), e de 29 de junho de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, n.º 35).

42. O Tribunal de Justiça reconheceu, contudo, que os recursos extraordinários previstos no direito interno não podem ser tomados em conta quando se trata de determinar se o processo foi definitivamente encerrado [15].

43. Nesse caso, o Tribunal de Justiça apoiou a sua decisão na consideração de que o direito consagrado no artigo 50.º da Carta corresponde ao direito previsto no artigo 4.º do Protocolo n.º 7 à CEDH e, por isso, segundo o artigo 52.º, n.º 3, da Carta, a interpretação do seu artigo 50.º não pode afetar o nível de proteção garantido pela CEDH [16].

44. O TEDH decidiu que a ação penal, para efeitos do princípio *ne bis in idem*, se considera extinta, segundo o artigo 4.º do Protocolo n.º 7 da CEDH, quando estão esgotados todos os recursos ordinários [17]. Isto está previsto desde logo nos n.ºs 22 e 29 do *explanatory report* (relatório explicativo) do Protocolo n.º 7 e baseia-se afinal nas explicações relativas ao conceito de decisão transitada em julgado de acordo com a Convenção Europeia sobre o Valor Internacional das Sentenças Penais [18].

45. Esta interpretação do princípio *ne bis in idem* enunciado no artigo 50.º da Carta está em conformidade com a sua função de garantir a segurança jurídica no espaço de liberdade, segurança e justiça [19]. No âmbito de aplicação do direito da União, os Estados-Membros não podem, por consequência, determinar livre e ilimitadamente a extinção definitiva das ações penais e, deste modo, prosseguir de novo o processo penal contra condenados ou absolvidos cujas sentenças já transitaram em julgado. Pelo contrário, ao examinarem a extinção definitiva, devem ter em conta se os recursos ordinários do seu próprio ordenamento jurídico estão esgotados. Se não for esse o caso, o princípio *ne bis in idem* não se aplica por não haver uma condenação definitiva.

46. Porém, a anulação de uma amnistia que, ao mesmo tempo, elimina as decisões judiciais que puseram definitivamente termo aos processos penais em execução da amnistia não pode normalmente ser obtida através de um recurso ordinário.

47. No que respeita ao direito eslovaco, segundo as informações disponíveis, o mesmo regime vigora no processo principal. A amnistia controvertida foi revogada por um processo legislativo especial e o Tribunal Constitucional procedeu em seguida à fiscalização constitucional deste ato [20], o que não constitui nenhum recurso ordinário.

48. Num caso deste tipo, por conseguinte, deu-se a extinção definitiva da ação em virtude da decisão de arquivamento transitada em julgado proferida com base na amnistia. Por conseguinte, está preenchida a primeira condição da existência de uma decisão transitada em julgado na aceção do artigo 50.º da Carta.

15 Acórdão de 5 de junho de 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, n.ºs 39 e 40).

16 Acórdão de 5 de junho de 2014, M (C-398/12, EU:C:2014:1057, n.º 37). V., igualmente, Acórdãos de 5 de abril de 2017, Orsie e Baldetti (C-217/15 e C-350/15, EU:C:2017:264, n.º 24), e de 20 de março de 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, n.º 60).

17 Acórdãos do TEDH de 20 de julho de 2004, Nikitin c. Rússia (50178/99, CE:ECHR2004:0720JUD005017899, § 37), de 10 de fevereiro de 2009, Zolotukhin c. Rússia (14939/03, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, § 107), e de 8 de julho de 2019, Mihalache c. Roménia (54012/10, CE:ECHR2019:0708JUD005401210, §§ 103 e 109 a 111).

18 European Treaty Series n.º 70, v. p. 13 do *explanatory report*.

19 Acórdãos de 27 de maio de 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, n.º 77); de 29 de junho de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, n.º 44); e de 29 de abril de 2021, X (Mandado de detenção europeu — *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, n.º 99).

20 V. n.º 15 *supra*.

b) Quanto à apreciação de mérito

49. Deste modo, a segunda condição da existência de uma decisão transitada em julgado na aceção do princípio *ne bis in idem* de acordo com o artigo 50.º da Carta, a saber, a apreciação de mérito, tem uma importância decisiva.

50. Esta condição assenta no facto de que este princípio não visa apenas garantir a segurança jurídica mas também garantir que seja tida em conta a prevenção e a luta contra a criminalidade no espaço de liberdade, segurança e justiça. Neste espaço devem, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, TUE, ser ponderadas conjugadamente as liberdades pessoais e as medidas necessárias para a prevenção e combate à criminalidade [21].

51. A formulação do princípio *ne bis in idem* no artigo 50.º da Carta confirma esta interpretação teleológica, uma vez que, segundo essa formulação, este princípio só se aplica depois de a pessoa em causa ter sido definitivamente condenada ou absolvida. Os conceitos de condenação e absolvição implicam, designadamente, que a responsabilidade penal dos arguidos tenha sido declarada após a apreciação das circunstâncias do caso concreto, e assim, por outras palavras, que tenha sido proferida uma decisão de mérito [22].

52. Porém, uma decisão de arquivamento em virtude de uma amnistia não assenta numa apreciação da responsabilidade penal da pessoa em causa, limitando-se a aplicar a amnistia.

53. O pedido de decisão prejudicial é contraditório a este respeito. Em primeiro lugar, expõe-se que a decisão de arquivamento teve fundamento na amnistia [23], mas posteriormente afirma-se que esta foi apenas uma parte da fundamentação [24]. Além disso, o despacho de arquivamento tem, segundo o direito interno, a natureza de uma decisão de mérito [25].

54. Falta também toda e qualquer referência quanto à apreciação da responsabilidade penal dos arguidos. Mesmo em resposta a uma pergunta feita no decurso da audiência, AB referiu-se apenas vagamente a outro acórdão.

55. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça só pode pronunciar-se sobre a questão de saber se uma decisão de arquivamento proferida em virtude de uma amnistia comporta uma apreciação de mérito na aceção da segunda condição de existência de uma decisão transitada em julgado em conformidade com o princípio *ne bis in idem* na aceção do artigo 50.º da Carta. Em regra, não é esse o caso.

[21] V., neste sentido, Acórdãos de 10 de março de 2005, Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, n.º 34), e de 29 de junho de 2016, Kossowski (C-486/14, EU:C:2016:483, n.ºs 46, 47 e 49). V., igualmente, Acórdão do TEDH de 27 de maio de 2014, Marguš c. Croácia (4455/10, CE:ECHR:2014:0527JUD000445510, §§ 122 a 141).

[22] Acórdão do TEDH de 8 de julho de 2019, Mihalache c. Roménia (54012/10, CE:ECHR2019:0708JUD005401210, § 97), relativamente ao artigo 4.º do Protocolo n.º 7 à CEDH, formulado do mesmo modo.

[23] N.º 3 do pedido de decisão prejudicial.

[24] N.º 46 do pedido de decisão prejudicial.

[25] Igualmente n.º 46 do pedido de decisão prejudicial.

c) Conclusão intermédia

56. Por conseguinte, o princípio *ne bis in idem* na aceção do artigo 50.º da Carta não se opõe à emissão de um mandado de detenção europeu nos termos da Decisão-Quadro 2002/584, se o processo penal tiver sido definitivamente arquivado num primeiro momento, sem apreciação da responsabilidade penal da pessoa em causa em virtude de uma amnistia, mas a decisão de arquivamento tiver perdido a sua eficácia com a revogação da amnistia.

B. Quanto à segunda questão — Revogação da amnistia

57. A segunda questão visa, de acordo com a sua formulação, saber se a revogação da amnistia, que levou necessariamente à reabertura do processo penal definitivamente arquivado, é compatível com o direito fundamental da União à proteção jurídica efetiva estabelecida no artigo 47.º da Carta e com o princípio *ne bis in idem* consagrado no artigo 50.º da Carta e no artigo 82.º TFUE.

1. Quanto à competência do Tribunal de Justiça

58. À primeira vista, o Tribunal de Justiça não é competente para responder à questão relativa aos direitos fundamentais, porque o direito da União não regula a aprovação nem a revogação de uma amnistia e, por conseguinte, não foi aplicado direito da União [26]. As considerações substantivas dos arguidos relativamente aos direitos fundamentais da União são, por isso, inoperantes e, quando muito, só podem ser acolhidas por analogia no âmbito do processo nacional ou no TEDH.

59. Na medida em que a segunda questão invoca a base jurídica do artigo 82.º TFUE, não é evidente em que medida esta disposição enquanto tal pode sequer ser aplicável.

60. Resulta, porém, da fundamentação do pedido de decisão prejudicial que o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a Diretiva 2012/13 relativa ao direito à informação em processo penal, adotada com base no artigo 82.º TFUE, também é aplicável num processo específico cujo objeto é a revogação de uma amnistia. Se a diretiva fosse aplicável nesse contexto, também os direitos processuais nela previstos seriam necessariamente aplicáveis. Segundo o pedido de decisão prejudicial, esses direitos não estavam garantidos no que respeita à revogação da amnistia pelo Conselho Nacional e no processo subsequente no Tribunal Constitucional.

61. O Tribunal de Justiça é competente para se pronunciar quanto ao âmbito de aplicação da Diretiva 2012/13.

2. Quanto à aplicabilidade da Diretiva 2012/13

62. O órgão jurisdicional de reenvio deduz a aplicabilidade da Diretiva 2012/13 da definição do seu âmbito de aplicação no artigo 2.º, n.º 1. Nos termos dessa disposição, a diretiva é aplicável a partir do momento em que a uma pessoa seja comunicado pelas autoridades competentes de um Estado-Membro de que é suspeita ou acusada da prática de uma infração penal e até ao termo do

[26] V. n.º 22, *supra*.

processo, ou seja, até ser proferida uma decisão definitiva sobre a questão de saber se o suspeito ou acusado cometeu a infração penal, incluindo, se for caso disso, até que a sanção seja decidida ou um eventual recurso seja apreciado.

63. Dado que os arguidos foram acusados no ano de 2000 e só no futuro deverá ser proferida decisão no processo principal sobre esta acusação, o órgão jurisdicional de reenvio inclina-se provavelmente para o entendimento de que todos os atos jurídicos entretanto praticados e que são relevantes para a resolução do processo deveriam cumprir as exigências da Diretiva 2012/13. Um desses atos seria a revogação da amnistia.

64. Uma tal presunção seria, no entanto, errada.

65. Ao determinar o âmbito de aplicação da Diretiva 2012/13, deve também ter-se em conta o seu artigo 1.º [27]. Nos termos deste artigo, o objeto da diretiva inclui o direito à informação dos suspeitos ou acusados sobre os seus direitos em processo penal e sobre a acusação contra eles formulada. Paralelamente é estabelecido o direito à informação das pessoas submetidas a um mandado de detenção europeu sobre os seus direitos. A diretiva é, por isso, aplicável a processos penais e a procedimentos relacionados com o mandado de detenção europeu. Pelo contrário, um processo extrajudicial para revogação de uma amnistia ou um processo no Tribunal Constitucional para fiscalização da constitucionalidade desta revogação não cabem no objeto da diretiva.

66. O artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2012/13 confirma a limitação da sua aplicação a processos penais e a processos judiciais relacionados com o mandado de detenção europeu; com efeito, segundo esta disposição, a diretiva não se aplica no caso de infrações de menor gravidade em que as sanções sejam impostas por uma autoridade, mas aplica-se apenas a um eventual processo judicial num recurso para apreciação de tais sanções. Nem o processo extrajudicial de revogação de uma amnistia nem o processo no Tribunal Constitucional são, no entanto, processos judiciais para aplicação ou revisão de sanções.

67. A aplicação da Diretiva 2012/13 a um processo extrajudicial de revogação de uma amnistia ou a um processo no Tribunal Constitucional para fiscalização da sua constitucionalidade também já não seria abrangida pela sua base jurídica. Segundo o seu considerando 9, a diretiva teve como base jurídica o artigo 82.º, n.º 2, alínea b), TFUE. Esta disposição permite à União estabelecer regras mínimas relativamente aos direitos individuais em processo penal. Não autoriza a União a adotar regras relativas à revogação de uma amnistia ou à fiscalização constitucional desta revogação.

68. Além disso, resulta do pedido de decisão prejudicial que o processo penal instaurado com a acusação no ano de 2000 terminou inicialmente por arquivamento em 2001 [28] e só foi reaberto no ano de 2017 na sequência da revogação da amnistia e do acórdão do Tribunal Constitucional. Entretanto não houve nenhum processo penal e também nenhum processo relacionado com um mandado de detenção europeu, ao qual a Diretiva 2012/13 pudesse ser aplicável.

[27] Acórdão de 13 de junho de 2019, Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, n.º 33).

[28] Diferentemente do Acórdão de 12 de fevereiro de 2020, Kolev e o. (C-704/18, EU:C:2020:92, n.º 54).

69. Por conseguinte, a Diretiva 2012/13 relativa ao direito à informação em processo penal não se aplica a um processo de revogação de uma amnistia nem a um processo subsequente no Tribunal Constitucional de um Estado-Membro para fiscalização desta revogação. Por isso, esta diretiva também não pode servir de fundamento à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia nestes processos.

C. Quanto à terceira questão — Competência do Tribunal Constitucional

70. Com a sua terceira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se as disposições da lei nacional que restringem a competência do Tribunal Constitucional da República Eslovaca apenas à fiscalização da conformidade com o direito constitucional nacional são compatíveis com os direitos fundamentais garantidos pela CEDH e pela Carta, em especial com o princípio da cooperação leal estabelecido no artigo 4.º, n.º 3, TUE. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio considera que, nos termos desta disposição, esta obrigação também se aplica nas relações recíprocas entre os Estados-Membros e a União.

71. O órgão jurisdicional de reenvio entende igualmente que as regras relativas à revogação da amnistia violam, em certas circunstâncias, o princípio da proporcionalidade e, em especial, o princípio da efetividade, que limita a autonomia processual dos Estados-Membros da União ao adotarem normas jurídicas nacionais.

72. Contudo, não é evidente que se deva entender a revogação da amnistia em causa neste processo como aplicação do direito da União. Por isso, a mesma não tem de ser avaliada nem à luz da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia nem à luz dos princípios da proporcionalidade e da efetividade do direito da União. Também não há regras do direito da União que obriguem o Tribunal Constitucional da República Eslovaca a fiscalizar a conformidade da revogação desta amnistia com os direitos fundamentais estabelecidos pela CEDH e pela Carta, em especial com o princípio da cooperação leal estabelecido no artigo 4.º, n.º 3, TUE.

73. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça não é competente para conhecer desta questão.

V. Conclusão

74. Pelo exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que declare o seguinte:

1) O princípio *ne bis in idem* na aceção no artigo 50.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia não se opõe à emissão de um mandado de detenção europeu nos termos da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, se o processo penal tiver sido definitivamente arquivado num primeiro momento, sem apreciação da responsabilidade penal da pessoa em causa em virtude de uma amnistia, mas a decisão de arquivamento tiver perdido a sua eficácia com a revogação da amnistia.

2) A Diretiva 2012/13/UE Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de maio de 2012, relativa ao direito à informação em processo penal, não se aplica a um processo de revogação de uma amnistia nem a um processo subsequente no Tribunal Constitucional de um Estado-Membro para fiscalização desta revogação. Por isso, esta diretiva também não pode servir de fundamento à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia nestes processos.