
De:
Enviado: quarta-feira, 4 de Dezembro de 2013 10:02
Para: Comissão 1ª - CACDLG XI
Cc: Secretariado da senhora Procuradora-Geral da República
Assunto: Parecer do CSMP à Proposta de Lei nº 185/XII/3ª (Gov.)
Anexos: Parecer CSMP Eurojust AR 4 Dezembro 2013.docm

Exmº Senhor Presidente da
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da
Assembleia da República

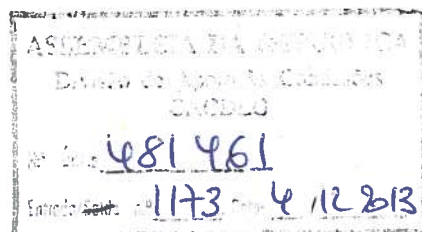
Tenho a honra de lhe enviar, em anexo, o Parecer do Conselho Superior do Ministério Público, discutido e ultimado na sessão do Conselho que ontem teve lugar.

Aproveito o ensejo para lhe apresentar os meus melhores cumprimentos.

Carlos Adérito Teixeira
Secretário da Procuradoria-Geral da República

Procuradoria-Geral da República
Rua da Escola Politécnica, 140
1269-269 Lisboa
Telefone: 21 392 19 04/08
Fax: 21 392 19 07

Scanned by **MailMarshal** - M86 Security's comprehensive email content security solution. Download a free evaluation of MailMarshal at www.m86security.com





PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Proposta de Lei nº 185/XII/3ª (GOV.)
Primeira alteração à Lei nº 36/2003, de 22 de Agosto (Eurojust)

Solicitou o Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, da Assembleia da República, ao Conselho Superior do Ministério Público, a emissão de parecer acerca da Proposta de Lei em epígrafe, o que se passa a fazer ao abrigo do disposto na h), do artigo 27º do Estatuto do Ministério Público.

Com a iniciativa legislativa em apreço propõe o Governo à Assembleia da República a alteração da Lei nº 36/2003, de 22 de Agosto, que regula o estatuto e as competências do membro nacional da Eurojust, em observância da Decisão nº 2009/426/JAI do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, relativa à reestruturação da Eurojust, com o objectivo de reforçar a luta contra a criminalidade grave transnacional.

Quer este Conselho, quer a Senhora Procuradora-Geral da República, tiveram já oportunidade, na fase do projecto de Proposta de Lei, de se pronunciar, a pedido da Senhora Ministra da Justiça, sobre a iniciativa legislativa em curso, congratulando-se este Conselho com o facto de algumas das observações então produzidas terem sido atendidas e, deste modo, estar a presente Proposta de Lei mais próxima daquilo que o Ministério Público entende como as melhores soluções sobre a matéria.

Tal não sucedeu, contudo, relativamente à totalidade das sugestões então apresentadas, o que compreendemos e respeitamos, dada a separação de poderes que constitui uma das traves mestras do Estado do Direito. O poder de legislar cabe ao Governo e à Assembleia da República, cabendo a este Conselho, apenas, emitir opinião com vista ao aperfeiçoamento das instituições judiciárias e, em particular, no que se prenda com as atribuições, competências e autonomia do Ministério Público.

Todavia, por considerarmos de grande importância alguns desses aspectos (assinalados na fase de projecto legislativo e não atendidos), que podem mesmo contender com o papel que a Constituição atribui ao Ministério Público e, em particular, a este Conselho Superior, não podemos deixar de aproveitar este período de consulta, para, mais uma vez, renovarmos o nosso entendimento sobre aquela matéria.

O aspecto da Proposta de Lei que nos merece maiores reservas prende-se com a intervenção do Conselho Superior do Ministério Público no procedimento de designação do Membro Nacional da Eurojust (bem como dos seus adjuntos e assistentes), previsto no nº4 do artigo 3º da Proposta de Lei.

Concordando-se com o princípio de que é o Procurador-Geral da República quem deve propor o nome do Membro Nacional da Eurojust ao Governo, para posterior nomeação, merece-nos viva objecção o facto daquela proposta passar a ser obrigatoriamente de três nomes e não de um, como actualmente acontece.

*

Antes da abordagem e explanação das razões da nossa discordância, vejamos, em breve síntese, as inovações da Proposta de Lei relativamente à lei em vigor, no respeitante à nomeação do Membro Nacional da Eurojust e dos seus adjuntos e assistentes (artº 3º).

É de notar, neste particular, que esta matéria não tem necessariamente de ser revista em observância da Decisão nº 2009/426/JAI do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, sendo perfeitamente possível alterar as restantes matérias e manter **inalterado o actual sistema de nomeação** do membro nacional e dos seus adjuntos e assistentes.

São, então, as seguintes as principais alterações da PL:

nº 1 - i) O cargo de membro nacional passa a poder ser exercido por magistrado do Ministério Público **de qualquer categoria** e não apenas por magistrado com a categoria de procurador-geral-adjunto;

ii) A nomeação continua a ser efectuada por despacho dos membros do governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da justiça sob proposta do Procurador-Geral da República, **mas prevê-se agora a nomeação de três magistrados e não apenas de um;**

iii) Deixa de prever-se a **audição** do Conselho Superior do Ministério Público que, na actual redacção, constituía pressuposto autónomo da autorização prevista no nº 3 do artº 139º do EMP¹;

iiii) Mantém-se a necessidade de intervenção do Conselho Superior do Ministério Público, mas em termos **diferentes** dos previstos na actual lei (artº 3º, nº4 do projecto);

¹ O nº 3 do artº 139º do EMP estabelece que **depende da autorização do CSMP** a prestação de serviço em instituições e organizações internacionais de que Portugal faça parte quando implique residência num país estrangeiro.

nº2 - Os cargos de adjunto e de assistente passam a ser exercidos **exclusivamente** por magistrados do Ministério Público, excluindo-se, assim, a possibilidade de nomeação de não magistrados, consentida na actual lei;

nº3 – i) É agora **fixada em 4 anos a duração do mandato** do membro nacional, dos adjuntos e dos assistentes, **renováveis por idênticos períodos**, sem abertura de vaga no lugar de origem ou naquele para onde, entretanto, tenham sido nomeados;

ii) Mantém-se que o cargo do Membro Nacional, e também dos adjuntos e assistentes, são exercidos em comissão de serviço;

nº 4 - Para além de deixar de ser feita referência ao nº 3 do artº 139º do Estatuto do Ministério Público, o nº 4 do artº 3º da Proposta especifica que *“o Conselho Superior do Ministério Público apenas pode recusar a autorização para os cargos de membro nacional da EUROJUST, de adjunto e de assistente quando se verificar impedimento legal para o exercício dos respectivos cargos”*.

nº 5 - Estabelece o local de trabalho do membro nacional na sede da Eurojust e o dos adjuntos ou assistentes em território nacional ou na sede da Eurojust, de acordo com as necessidades de serviço;

nº 6 - Estabelece que as nomeações são notificadas à EUROJUST e ao Secretariado-Geral do Conselho.

nº 7 - Estabelece que o membro nacional não pode ser afastado do cargo antes do final do mandato sem prévia notificação das razões que determinam o afastamento ao Conselho da União Europeia (artº 9º, nº 1 da Decisão);

*

Como se deixou expresso acima, as principais razões da discordância deste Conselho Superior prendem-se com as normas previstas para os n.ºs. 1 e 4 do artigo 3.º da Proposta de Lei, ou seja, com o âmbito de intervenção do Procurador-Geral da República e do Conselho Superior do Ministério Público no procedimento de designação do Membro Nacional da Eurojust (bem como dos seus adjuntos e assistentes), não havendo reservas de maior no tocante às restantes disposições da PL.

Na verdade, a eliminação da exigência, constante da actual lei, de designação, para membro nacional, de um magistrado com a categoria de procurador-geral adjunto, permite a designação de magistrados com outras categorias (Procurador da República ou Procurador-Adjunto), o que nos parece aceitável por alargar a base de recrutamento.

Igualmente não nos merecem objecções os propostos n.ºs 2, 4, 5, 6 e 7, do art.º 3.º da PL.

Já no tocante à indicação obrigatória, do PGR ao Governo, de três nomes (art.º 3.º.1), isso significa que **a escolha do Membro Nacional passará a ser do Governo** (através dos responsáveis pelas pastas dos negócios estrangeiros e da justiça) **e não do Ministério Público**, como hoje acontece.

Ora, dada a natureza do cargo de Membro Nacional do Eurojust, exercido necessariamente por um magistrado, esta alteração não se compagina com o papel constitucional do Ministério Público português, nomeadamente com o princípio da sua autonomia externa, ou seja, da sua autonomia relativamente a outros poderes do Estado, incluindo o poder executivo.

Quer no regime legal actual, quer no proposto, o Membro Nacional da Eurojust exerce **funções eminentemente judiciais, com intervenção processual**

directa, o que implica que a escolha deste Magistrado do Ministério Público tenha de ser feita pelo próprio Ministério Público, através dos seus órgãos próprios, e não por qualquer outra entidade.

A afirmação de tal princípio não invalida que ao Governo deva continuar a caber, como consta da PL, a faculdade de efectuar a nomeação.

Já no tocante à intervenção do Conselho Superior do Ministério Público no processo de designação do membro nacional, bem como dos seus adjuntos e assistentes, a *ratio* da alteração proposta não é compreensível e, se motivo houvesse para alteração do sistema actual, deveria ser no sentido do alargamento dos poderes do CSMP nesta matéria ou, pelo menos, da sua clarificação e nunca da limitação dessa intervenção.

Na verdade, na actual lei, o Procurador-Geral da República, após audição do Conselho Superior do Ministério Público, propõe ao Governo o nome de um magistrado do Ministério Público (com a categoria de Procurador-Geral-Adjunto) que poderá, então, ser nomeado para o cargo, através de despacho conjunto dos ministros dos Negócios Estrangeiros e da Justiça.

Assim, no quadro actual, a nomeação do representante nacional passa pela existência de um consenso entre três entidades distintas: o Procurador-Geral da República, que selecciona um magistrado (actualmente só PGA); o CSMP, que autoriza a nomeação em comissão de serviço e a residência no estrangeiro; e, finalmente, o Governo, que nomeia.

Esta forma de designação garante que o nome seleccionado pelo Procurador-Geral da República merecerá a concordância do órgão com o poder para autorizar a comissão de serviço – o Conselho - e, finalmente, o Governo que, se concordar com a escolha, realiza a nomeação. No caso do nome seleccionado

pelo Procurador-Geral da República não merecer a concordância do CSMP, aquele deverá efectuar nova escolha e, finalmente, o magistrado proposto só será nomeado se reunir, também, a concordância do Governo.

Esta forma, digamos tripartida, de selecção e nomeação é aquela que, quanto a nós, melhor se coaduna com a natureza do cargo. Na verdade, sendo o representante nacional do Eurojust um magistrado do Ministério Público, e hierarquicamente subordinado ao Procurador-Geral da República (artº 4º, nº1 da Lei nº 36/2003 e também da PL), faz sentido que este deva ter intervenção no processo de escolha, desde logo através da selecção do nome do magistrado que poderá vir a ocupar o cargo.

A seguir, dá-se a intervenção do CSMP que é o órgão que, constitucionalmente, realiza a avaliação dos magistrados do Ministério Público e, nos termos estatutários, exerce a gestão de quadros, aqui se incluindo a avaliação das necessidades de serviço e a definição do perfil adequado para cada cargo. Ou seja, por outras palavras, cabe ao CSMP determinar, em cada caso, segundo critérios pré-definidos, em que lugar deve cada magistrado exercer funções, incluindo funções em organismos internacionais, designadamente na EUROJUST.

Finalmente, o Governo, a quem cabe o **acto formal de nomeação** e isto tendo em conta que a EUROJUST, não obstante as suas funções judiciárias, não é um serviço ou departamento do Ministério Público nacional, mas sim uma instituição da União Europeia.

E, mantendo-se no projecto de diploma, com uma ou outra alteração de pormenor, a natureza do cargo e o estatuto do Membro Nacional, bem como o acervo de competências da EUROJUST e as dos elementos nacionais que o integram, torna-se difícil vislumbrar razões que justifiquem a alteração do modelo de nomeação.

Por outro lado, a redacção proposta afasta o Conselho Superior do Ministério Público do processo decisório, uma vez que lhe comete, apenas, funções de verificação de impedimentos legais (cfr. artº 3º, nº4, da PL).

Na verdade, a redacção projectada para o nº4 do artº 3º, respeitante ao procedimento de nomeação, é a seguinte:

“4 - O Conselho Superior do Ministério Público apenas pode recusar a autorização para o cargo de membro nacional da EUROJUST, de adjunto e de assistente quando se verificar impedimento legal para o exercício dos respectivos cargos”.

Assim, o papel do CSMP limita-se à verificação de impedimentos legais que, nos termos do Estatuto do Ministério Público, apenas podem consistir em relações de parentesco com outro magistrado ou funcionário de justiça colocado no mesmo serviço (cfr. artº 83º, nº1 do EMP)² ou na inexistência de sanção disciplinar impeditiva ou de licença sem vencimento.

Ou seja, segundo a redacção proposta, o papel do Conselho Superior do Ministério Público, no processo de designação do MN da EUROJUST, e dos seus adjuntos e assistentes, consistirá apenas na verificação de qualquer relação de parentesco entre eles e que possa constituir impedimento estatutário ao exercício do cargo, ou na inexistência de outras situações que, apenas hipoteticamente poderiam ocorrer, como impedimentos de ordem disciplinar e pouco mais.

² Posta de parte que está, dada a natureza dos cargos em causa, uma outra causa legal de impedimento, que se relaciona com o anterior exercício de advocacia no “mesmo círculo judicial” ou na “mesma comarca”.

Ora, com esta proposta, ficará o Conselho Superior do Ministério Público arredado de qualquer atitude decisória no processo de designação de magistrados do Ministério Público para tão relevantes funções.

E, como se disse, não se encontra qualquer explicação para esta limitação de competências, especialmente se tivermos em conta que, nos termos da Constituição da República Portuguesa, é ao Conselho Superior do Ministério Público que cabe a nomeação, colocação, transferência e promoção dos agentes do Ministério Público (cfr. artº 219º, nº5 e artº 220º, nº2 da CRP e artº 27º do Estatuto do Ministério Público).

Assim, embora se afirme, no nº 3 do artº 3º da PL, que os mandatos são exercidos em **comissão de serviço** – o que pressupõe a intervenção do CSMP nos termos do disposto nos nºs 1 e 3 do artº 139º do Estatuto do Ministério Público³ - logo a seguir parece querer limitar-se o sentido daquela “**autorização**” à verificação tabelar de meros impedimentos legais ao exercício do cargo que, como vimos, apenas podem resultar de relações de parentesco e pouco mais.

Ou seja, enquanto as referidas disposições estatutárias conferem ao CSMP um verdadeiro poder de autorizar, ou não, a nomeação de magistrados para comissões de serviço, a norma proposta para o nº 4 do artº 3º da PL esvazia esse poder de conteúdo, no que concerne à EUROJUST, reduzindo-o a meras questões burocráticas.

E este poder do CSMP, é bom frisá-lo, não resulta apenas do Estatuto do Ministério Público, sendo antes um poder com consagração constitucional, que não pode ser postergado pela lei ordinária, tanto mais que se inscreve no

³ O nº1 do artº 139º do EMP tem a seguinte redacção: “A nomeação de magistrados do Ministério Público para comissões de serviço depende de autorização do Conselho Superior do Ministério Público” e o nº 3, do mesmo artigo, dispõe o seguinte: “Depende igualmente de autorização do Conselho Superior do Ministério Público a prestação de serviço em instituições e organizações internacionais de que Portugal faça parte quando implique residência em país estrangeiro, considerando-se os magistrados em comissão de serviço pelo tempo que durar a actividade”.

conjunto de normas que conferem ao Ministério Público as características de instituição com autonomia, inserida no órgão de soberania Tribunais.

Além disso, a norma da PL está a criar uma norma específica no artº 139º do EMP para aplicação exclusiva ao membro nacional EUROJUST, e respectivos adjuntos e assistentes, que restringe a intervenção do CSMP no processo de nomeação dos magistrados do Ministério Público para o exercício de qualquer daquelas funções (membro nacional, adjunto ou assistente) a aspectos formais que se traduzem na verificação de impedimento legal para o exercício dessas funções.

Não se vislumbra, porém, fundamento para a criação desta norma específica para aplicação aos magistrados nomeados para a EUROJUST nem para que se introduza, por esta via, uma alteração ao Estatuto do Ministério Público.

Assim, estamos em crer que a formulação que melhor se adapta aos princípios constitucionais, designadamente à autonomia do Ministério Público, será a de **manter as competências do Procurador-Geral da República e do Conselho Superior do Ministério Público** tal como hoje se encontram consagradas na lei, embora a redacção actual possa ser melhorada e clarificada.

Sugere-se, assim, uma clarificação da redacção quanto a esta matéria, podendo os n.ºs. 1 e 4 do artº 3º da Proposta de Lei ter a seguinte redacção:

Artº 3º

(...)

1 – O cargo de membro nacional da Eurojust é exercido por um magistrado do Ministério Público, proposto pelo Procurador-Geral da República e nomeado por

despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da justiça.

2 - (...)

3 - (...)

4 – *Cabe ao Conselho Superior do Ministério Público autorizar as comissões de serviço do membro nacional, dos adjuntos e dos assistentes, nos termos previstos no Estatuto do Ministério Público.*

5 – (...)

6 – (...)

7 – (...)

(...)

*

Um outro aspecto do diploma, embora de muito menor relevo, poderá também ser melhorado: referimo-nos ao **nº1 do artº 12º**, no tocante aos correspondentes nacionais da EUROJUST.

Ao contrário do actual artº 12º da Lei 36/2003, que se limita a indicar quem poderá ser designado correspondente nacional, a alteração proposta para o artº 12º em análise estabelece desde já que o correspondente nacional será "*um magistrado do Ministério Público que exerça funções na divisão de apoio jurídico e cooperação judiciária da Procuradoria-Geral da República*", atribuindo ao Procurador-Geral da República competência para a sua designação.

Alerta-se para o facto de o critério de designação apontado ser susceptível de criar dificuldades ao seu cumprimento estrito, na medida em que, actualmente, a cooperação judiciária internacional é tratada na Procuradoria-Geral fora da referida divisão.

Por outro lado, o pressuposto de que o correspondente a designar esteja afectado a um determinado serviço torna a nomeação dependente de uma determinada estrutura orgânica da Procuradoria-Geral, susceptível de criar limitações futuras em caso de modificação dessa estrutura, sem que se vislumbre utilidade nesta vinculação legal.

Assim, não questionando que o legislador pretenda apontar critérios de designação, e que este critério privilegie a designação de um magistrado que exerça funções relacionadas com a cooperação judiciária internacional, entende-se que os mesmos deverão ser mais genéricos e, assim, susceptíveis de adaptação a qualquer organização interna dos serviços da Procuradoria-Geral da República.

A norma deveria, pois, bastar-se com a indicação de que o correspondente nacional é designado pelo Procurador-Geral da República de entre magistrados do Ministério Público que exerçam funções relacionadas com as competências atribuídas à Procuradoria -Geral da República enquanto autoridade central para a cooperação judiciária internacional.

A Proposta designa, também, como correspondente para as matérias do terrorismo, o director do DCIAP, o que não merece oposição, dadas as competências daquele Departamento na matéria.

Assim, propõe-se a seguinte redacção para a alínea a) do nº1 do artº 12º da PL:

Artº 12º

(...)

1 - De acordo com o n.º 1 do artigo 12.º da Decisão EUROJUST são designados correspondentes nacionais da EUROJUST:

a) Um magistrado do Ministério Público que exerça funções relacionadas com as competências atribuídas à Procuradoria -Geral da República enquanto autoridade central para a cooperação judiciária internacional, designado pelo Procurador-Geral da República;

b) O diretor do Departamento Central de Investigação e Ação Penal para as matérias relativas ao terrorismo.

2 – (...)

3 – (...)

4 – (...)

*

Em conclusão, o Conselho Superior do Ministério Público sugere a alteração das normas contidas nos **n.ºs. 1 e 4 do art.º 3.º** e na **alínea a), do n.º1, do art.º 12.º** da Proposta de Lei, convicto de que, respeitando-se o papel do Conselho Superior do Ministério Público constitucionalmente consagrado, se afastarão quaisquer sombras de inconstitucionalidade que possam pairar sobre a iniciativa legislativa, evitando-se, de caminho, constrangimentos de ordem prática com a eventual alteração da orgânica da Procuradoria-Geral da República.

Lisboa, 3 de Dezembro de 2013