

A tradução desta página foi gerada pela tradução automática [Link]. As traduções automáticas podem conter erros que reduzem potencialmente a clareza e a exatidão; o Provedor de Justiça não aceita qualquer responsabilidade por eventuais discrepâncias. Para informações mais fiáveis e segurança jurídica, consultar: a versão de origem em inglês, acima referida. Para mais informações, consulte a nossa [política linguística e de tradução](#) [Link].

Decisão sobre se o Provedor de Justiça pode investigar o tratamento pelo Tribunal de Justiça da União Europeia das preocupações quanto ao cumprimento do seu Código de Conduta dos Membros do Tribunal (processo 1072/2021/NH)

Decisão

Caso 1072/2021/NH - **Aberto em** 19/07/2021 - **Decisão de** 27/06/2022 - **Instituição em causa** Tribunal de Justiça da União Europeia (Não se justificam inquéritos adicionais) |

O processo dizia respeito a observações públicas feitas por um advogado-geral do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) sobre o projeto de Regulamento Mercados Digitais da UE enquanto o processo legislativo estava em curso. O queixoso, uma organização de defesa dos consumidores, considerou que o TJUE não tratou adequadamente esta potencial violação do seu código de conduta.

O Provedor de Justiça apresentou uma série de perguntas ao TJUE. O TJUE alegou que o Provedor de Justiça não tinha mandato para investigar a queixa, uma vez que esta dizia respeito ao papel judicial do Tribunal.

A opinião da Provedora de Justiça sobre o seu mandato diferia da opinião do TJUE. No entanto, uma vez que novos inquéritos não seriam significativos, o Provedor de Justiça encerrou o caso.

Antecedentes da denúncia

1. Em março de 2021, um advogado-geral do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir designado «o TJUE») participou numa entrevista com uma revista jurídica e fez observações sobre o projeto de Regulamento Mercados Digitais da UE [1] enquanto o processo legislativo ainda estava em curso.



2. Os advogados-gerais têm a mesma posição que os juízes do Tribunal de Justiça [2] . O seu papel consiste em emitir um parecer, com total independência, sobre um processo perante os juízes que deliberam sobre o processo. Embora as suas opiniões não sejam vinculativas, muitas vezes são seguidas pelos juízes.

3. O queixoso é uma organização da sociedade civil que representa organizações de consumidores independentes na Europa [3] . O queixoso contestou as observações feitas pelo advogado-geral porque, na sua opinião, poderiam influenciar as negociações políticas em curso no âmbito do processo legislativo. Além disso, podem prejudicar a perceção que o público tem da imparcialidade do advogado-geral.

4. O queixoso escreveu ao presidente do Tribunal de Justiça em abril de 2021, manifestando as preocupações acima referidas. O queixoso considerou que as observações do advogado-geral suscitavam questões relativamente às suas obrigações enquanto membro do Tribunal de Justiça ao abrigo do Código de Conduta do TJUE [4] . O queixoso citou o artigo 7.º, n.º 3, do Código de Conduta, que estabelece que « *os membros devem agir e expressar-se com a restrição exigida pelo seu cargo* », bem como o artigo 4.º, n.º 2: « *Os membros não podem agir ou exprimir-se, seja por que meio for, de forma que prejudique a perceção que o público tem da sua imparcialidade* ».

5. O presidente do Tribunal de Justiça respondeu que o TJUE tinha autorizado o advogado-geral a participar na entrevista e que as suas observações expressavam a sua opinião pessoal. O Presidente explicou que os membros do poder judicial, ou seja, juízes e advogados-gerais, têm o direito de expressar as suas opiniões pessoais. No entanto, devem mostrar contenção no exercício da sua liberdade de expressão em todos os casos em que a autoridade e a imparcialidade do poder judicial sejam suscetíveis de ser postas em causa. A este respeito, o presidente sublinhou que as observações do advogado-geral não tinham qualquer relação com um processo atualmente pendente no Tribunal de Justiça.

6. Insatisfeito com a resposta do Presidente, o queixoso dirigiu-se ao Provedor de Justiça Europeu em junho de 2021.

Mandato do Provedor de Justiça

7. Decorre do artigo 228.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que o Provedor de Justiça só pode tratar queixas relativas ao TJUE se estas não estiverem relacionadas com o seu «papel judicial».

8. O Provedor de Justiça considerou que a queixa não incidia sobre as funções judiciais do TJUE e abriu um inquérito. A decisão teve em conta que, na sua resposta ao queixoso, o presidente do Tribunal tinha sublinhado que não havia qualquer processo pendente no Tribunal de Justiça relacionado com as observações formuladas.



9. O Provedor de Justiça solicitou ao TJUE que respondesse à queixa. O TJUE não concordou que a queixa se enquadrasse no mandato do Provedor de Justiça, embora tenha respondido à queixa. A resposta foi partilhada com o autor da denúncia, a fim de recolher as suas observações. Na sequência disso, a Provedora de Justiça enviou uma carta adicional ao TJUE sobre o seu mandato [5]. O Provedor de Justiça recebeu a segunda resposta do Tribunal, bem como a segunda série de observações da queixosa. A correspondência entre o Provedor de Justiça e o Tribunal é publicada no sítio Web do Provedor de Justiça.

Argumentos apresentados ao Provedor de Justiça

Pelo Tribunal de Justiça da UE

10. O TJUE considerou que o processo não estava abrangido pelo mandato do Provedor de Justiça. Alegou que qualquer restrição ao direito à liberdade de expressão de um membro do Tribunal de Justiça está sujeita a determinados procedimentos, que são aplicados pelo próprio poder judicial. Enquanto tal, os procedimentos constituem uma expressão da independência do poder judicial, que exige que o juiz em causa exerça as suas funções com total autonomia. O TJUE considerou igualmente que apenas as observações formuladas por um membro do Tribunal que influenciem a sua capacidade de contribuir para o processo de tomada de decisões judiciais poderiam ser consideradas uma violação das obrigações de imparcialidade e discricionariedade desse membro. Não foi este o caso no caso em apreço.

11. Na sequência do pedido de esclarecimentos do Provedor de Justiça, o TJUE explicou ainda que o Código de Conduta tem de ser interpretado à luz do contexto e dos objetivos prosseguidos. As obrigações de imparcialidade e de discricionariedade, tal como definidas nos artigos 4.º e 7.º do Código de Conduta, têm um objetivo específico: garantir uma proteção jurídica eficaz, ou seja, garantir um processo equitativo. O TJUE afirmou que o objetivo destas obrigações é especificamente proteger os próprios processos judiciais de interferências indevidas, e não outros processos externos, como as negociações políticas.

12. O TJUE esclareceu igualmente que qualquer avaliação sobre se um membro violou o Código de Conduta seria efetuada pelos juízes. Como tal, essa avaliação faz parte do papel judicial do TJUE e, segundo o TJUE, fora do mandato do Provedor de Justiça.

Pelo autor da denúncia

13. O queixoso discordou da apreciação do TJUE de que um membro do Tribunal violaria as suas obrigações de imparcialidade e discricionariedade apenas no caso de influenciar potencialmente o processo de decisão judicial. O autor da denúncia alegou que a resposta do TJUE não abordou o potencial impacto que as observações formuladas pelos advogados-gerais poderiam influenciar o processo legislativo, comprometendo, por conseguinte, o princípio da separação de poderes. O Tratado não confere qualquer papel ao



TJUE no processo de adoção da legislação da UE.

14. O autor da denúncia argumentou ainda que as obrigações decorrentes do Código de Conduta (artigo 7.º, n.º 3, e artigo 4.º, n.º 2) devem exigir que todos os membros do Tribunal se abstenham de expressar pontos de vista que possam interferir ou influenciar indevidamente o processo legislativo da UE. Caso esta interpretação não corresponda ao espírito do Código de Conduta, o queixoso põe em causa a eficácia das disposições do Código para evitar situações como as que aqui surgiram. Se tal fosse efetivamente o caso, por que razão o Código de Conduta se aplicaria igualmente aos antigos membros do Tribunal, que já não estão envolvidos no processo de decisão judicial?

15. Na opinião do autor da denúncia, não era suficiente que o TJUE rejeitasse a questão da influência indevida no processo legislativo da UE e a separação de poderes entre as instituições da UE, enquanto mero «processo externo». Segundo o queixoso, os processos legislativos da UE são parte integrante do funcionamento da UE.

16. O queixoso insistiu que o Provedor de Justiça tinha o poder de investigar a sua queixa, uma vez que esta não dizia respeito a um processo perante o TJUE no exercício das suas funções judiciais. O queixoso solicitou ao Provedor de Justiça que recomendasse ao TJUE que o Código de Conduta declarasse explicitamente que as obrigações de imparcialidade e discricionariedade exigem que os deputados se abstenham de fazer declarações suscetíveis de influenciar o processo legislativo da UE.

Avaliação do Provedor de Justiça

17. O Provedor de Justiça não pretende interferir com a independência do poder judicial, que é a pedra angular de uma União assente no Estado de direito. Decorre claramente do Tratado que o TJUE, no exercício das suas funções jurisdicionais, não está abrangido pelo mandato do Provedor de Justiça.

18. O Provedor de Justiça congratula-se com o facto de o TJUE ter respondido sobre o mérito da queixa, embora tenha considerado que a queixa estava fora do mandato do Provedor de Justiça.

19. O Provedor de Justiça compreende o argumento do TJUE de que o seu Código de Conduta se destina a evitar qualquer influência indevida por parte de um dos seus membros no processo judicial. No entanto, concorda com a queixosa que este ponto de vista é bastante restritivo, uma vez que não tem em conta a potencial influência que um membro do Tribunal de Justiça poderia ter noutros processos, como o processo decisório legislativo a nível da União.

20. O Provedor de Justiça observa que, no mesmo mês em que ocorreram os factos do presente processo, o advogado-geral participou num evento em linha sobre a propriedade intelectual no setor da saúde. Participou igualmente noutro evento, em novembro de 2021, sobre o Regulamento Mercados Digitais, organizado por um grupo de reflexão italiano.



21. A questão em causa é a de saber se o Código de Conduta, em especial quando estabelece princípios relativos à imparcialidade e à discricionariedade dos membros do Tribunal de Justiça, é uma parte inerente ao trabalho judicial do TJUE, ou melhor, um documento administrativo que define os deveres deontológicos dos deputados também quando estes agem fora da sala de audiências. A redação do Código parece implicar este último. Um acórdão do Tribunal Geral de 2019 também parece corroborar a opinião de que o Código de Conduta não tem por objetivo estabelecer regras relativas às atividades judiciais do TJUE [6]. O mesmo acórdão conclui, no entanto, que o Código de Conduta não pode ser qualificado de ato de natureza judicial nem de ato de natureza exclusivamente administrativa [7].

22. A opinião da Provedora de Justiça sobre o seu mandato difere da opinião do TJUE. Considera que o Código de Conduta é um instrumento «híbrido»: abrange os deveres deontológicos dos membros do Tribunal, tanto quando atuam no exercício das suas funções judiciais como quando os seus atos podem ter impacto noutros processos (não judiciais). Caso contrário, o Código não se aplicaria aos antigos deputados, uma vez que já não podem agir no exercício de funções judiciais. Neste caso, o TJUE alegou que as observações formuladas pelo advogado-geral não influenciaram a sua capacidade de contribuir para o processo de decisão judicial. Como tal, devem enquadrar-se no âmbito dos processos extrajudiciais abrangidos pelo Código de Conduta. O caso deve, por conseguinte, ser abrangido pelo mandato do Provedor de Justiça.

23. No entanto, o TJUE deixou claro que não reconhece os poderes do Provedor de Justiça para investigar este caso. Embora seja da maior importância que o Código de Conduta seja respeitado e que o TJUE permaneça vigilante a este respeito, o Provedor de Justiça considera que não é significativo prosseguir o inquérito, tendo em conta a posição do TJUE.

24. Neste contexto, o Provedor de Justiça encerra o processo sem mais medidas.

Conclusão

O Provedor de Justiça encerra este caso com a seguinte conclusão:

Nenhuma outra ação é justificada.

O queixoso e o TJUE serão informados desta decisão .

Emily O'Reilly Provedora de Justiça Europeia

Estrasburgo, 27/06/2022



[1] Em dezembro de 2020, a Comissão Europeia propôs um Regulamento Mercados Digitais para regulamentar os «guardiões de acesso» da Internet; que são plataformas em linha de grande dimensão com uma posição dominante no mercado. Para mais informações, ver <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-op> [Link]

[2] O Tribunal de Justiça da União Europeia (a «instituição») está dividido em dois tribunais: o Tribunal de Justiça e o Tribunal Geral. O Tribunal de Justiça trata dos pedidos de decisão prejudicial apresentados pelos tribunais nacionais, de certos recursos de anulação e de recursos, enquanto o Tribunal Geral decide sobre os recursos de anulação interpostos por particulares, empresas e, em alguns casos, pelos governos da UE (geralmente em matéria de direito da concorrência, auxílios estatais, comércio, agricultura, marcas e questões relativas ao pessoal da UE). Os advogados-gerais apenas intervêm no Tribunal de Justiça e não no Tribunal Geral.

[3] «BEUC, a Organização Europeia dos Consumidores». A sigla significa « *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* ». Para mais informações: <https://www.beuc.eu/> [Link]

[4] O Código de Conduta dos Deputados e Antigos Membros do Tribunal de Justiça da União Europeia (2016/C 483/01), adotado em 23 de dezembro de 2016, destina-se a clarificar as normas éticas e deontológicas a que estão sujeitos os membros e antigos membros do Tribunal. Encontra-se disponível aqui: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:483:FULL&from=FR> [Link] O Tribunal atualizou o seu Código de Conduta em setembro de 2021.

[5] O Provedor de Justiça observou, nomeadamente, que, no passado, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) tinha investigado um caso relativo ao cumprimento do Código de Conduta.

[6] Ver Acórdão do Tribunal Geral de 20 de setembro de 2019, *Franklin Dehousse* / [Link] *Tribunal de Justiça da União Europeia*, processo T-433/17, em especial o n.º 82: « *Este código de conduta, pela sua conceção e pelo seu conteúdo, não se destina a estabelecer, nem sequer parcialmente, as regras que regem a atividade jurisdicional dessa instituição* » e o n.º 86: « *este código de conduta não diz respeito, stricto sensu, ao exercício de funções judiciais* ».

[7] N.º 90 do acórdão.