Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
DEAN SPIELMANN
apresentadas em 13 de fevereiro de 2025 [1]

Processo C-743/24 [Alchaster II] [i]

Minister for Justice and Equality (ministro da Justiça e da Igualdade, Irlanda)
contra
MA

[pedido de decisão prejudicial apresentado pela Supreme Court (Supremo Tribunal, Irlanda)]

«Reenvio prejudicial — Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro — Cooperação judiciária em matéria penal — Mandado de detenção — Entrega — Alteração desfavorável do regime de liberdade condicional no Estado de emissão — Risco de violação de um direito fundamental — Artigo 49.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Princípio da legalidade dos delitos e das penas»

I. Introdução

1. O presente pedido de decisão prejudicial apresentado pela Supreme Court (Supremo Tribunal, Irlanda) constitui o primeiro processo em que o Tribunal de Justiça é chamado a analisar o âmbito da não retroatividade de uma pena ao abrigo do artigo 49.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), razão pela qual passo a referir-me diretamente ao processo paradigmático do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH» ou «Tribunal de Estrasburgo»), a saber, Del Río Prada c. Espanha [2]. A passagem fundamental deste acórdão tem a seguinte redação:

«[…] as medidas adotadas pelo poder legislativo, pelas autoridades administrativas ou pelos órgãos jurisdicionais depois de ser proferida a sentença condenatória definitiva ou durante o seu cumprimento podem conduzir à redefinição ou modificação do alcance da "pena" imposta pelo tribunal que a decretou. Quando tal ocorre, o Tribunal considera que as medidas em causa devem ser abrangidas pelo âmbito da proibição de aplicação retroativa das penas consagrada no [artigo 7.º, n.º 1, da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir "CEDH"), assinada em Roma em 4 de novembro de 1950]. Se assim não fosse, os Estados seriam livres — por exemplo, alterando a lei ou reinterpretando as regras vigentes — de adotar medidas que redefinissem retroativamente o âmbito da pena imposta, em

[1] Língua original: inglês.

[i] O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

[2] V. Acórdão do TEDH de 21 de outubro de 2013, Del Río Prada c. Espanha (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, n.º 89; a seguir «Acórdão Del Río Prada c. Espanha»).

detrimento da pessoa condenada, quando esta não podia ter imaginado tal evolução no momento em que a infração foi cometida ou em que a pena foi imposta. Nestas condições, o [artigo 7.º, n.º 1, da CEDH] seria desprovido de qualquer efeito útil para as pessoas condenadas cujas penas sofressem alterações no seu âmbito *ex post facto* em seu detrimento. O Tribunal assinala que essas alterações devem distinguir-se das que são efetuadas no modo de execução da pena, que não são abrangidas pelo âmbito de aplicação do [artigo 7.º, n.º 1, da CEDH]» [3].

2. Esta citação demonstra de forma clara e concisa que pode ser difícil distinguir a imposição de uma pena da sua execução. É o que acontece, nomeadamente, quando é adotado um novo regime, pretensamente relativo à execução de uma pena que, em substância, consiste em privar uma pessoa da sua liberdade durante um período mais longo do que aquele que seria aplicável ao abrigo do regime anterior.

3. O presente pedido de decisão prejudicial apresentado pela Supreme Court (Supremo Tribunal) expõe ainda mais estas dificuldades de delimitação. É mais um testemunho de que, embora o artigo 7.º da CEDH seja «uma regra de simples equidade, uma regra que qualquer criança compreenderia» [4], como tão bem descreveu o falecido Lord Bingham, é mais complicado aplicar essa regra a um conjunto específico de circunstâncias.

4. Nas presentes conclusões, defenderei que não é fácil estabelecer a delimitação entre a imposição e a execução de uma pena e que se trata de uma questão que exige a análise casuística da legislação nacional em causa.

II. Quadro jurídico

A. CEDH

5. O artigo 7.º da CEDH tem por epígrafe «Princípio da legalidade». O n.º 1 tem a seguinte redação:

«Ninguém pode ser condenado por uma ação ou uma omissão que, no momento em que foi cometida, não constituía infração, segundo o direito nacional ou internacional. Igualmente não pode ser imposta uma pena mais grave do que a aplicável no momento em que a infração foi cometida.»

B. Direito da União

6. O Acordo de Comércio e Cooperação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, por outro (a seguir «ACC») [5], é um acordo de associação baseado no artigo 217.º TFUE [6] e no artigo 101.º do

[3] V. Acórdão Del Río Prada c. Espanha, n.º 89.

[4] V. Bingham, T., *The Rule of Law*, Penguin Books, Londres, 2011, p. 79.

[5] JO 2021, L 149, p. 10.

[6] Decisão (UE) 2021/689 do Conselho, de 29 de abril de 2021, relativa à celebração, em nome da União, do [ACC] e do Acordo entre a União Europeia e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte sobre os procedimentos de segurança para o intercâmbio e a proteção de informações classificadas (JO 2021, L 149, p. 2).

Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica [7]. Após um período inicial de aplicação provisória a partir de 1 de janeiro de 2021 [8], este acordo entrou em vigor em 1 de maio de 2021, na sequência da sua ratificação pela União Europeia e pelo Reino Unido [9]. O ACC é composto por sete partes [10].

7. O artigo 5.º do ACC, sob a epígrafe «Direitos particulares», consta da parte um [11], título II [12], do ACC e tem a seguinte redação:

«1. Sem prejuízo do disposto no artigo SSC.67 do Protocolo relativo à coordenação da segurança social, e excetuando, no que respeita à União, a parte três do presente Acordo, nenhuma disposição do presente Acordo ou de qualquer acordo complementar é interpretada no sentido de conferir direitos ou impor obrigações a pessoas, além dos direitos e obrigações criados pelas Partes ao abrigo do direito internacional público, nem no sentido de permitir que o presente Acordo ou qualquer acordo complementar seja diretamente invocado nas ordens jurídicas internas das Partes.

2. As Partes não preveem, nas respetivas ordens jurídicas, um direito de ação contra a outra Parte com fundamento no facto de a outra Parte ter violado o presente Acordo ou qualquer acordo complementar.»

8. A parte três diz respeito à cooperação das autoridades policiais e judiciárias em matéria penal.

9. O artigo 524.º do ACC, que figura na parte três, título I [13], tem como epígrafe «Defesa dos direitos humanos e das liberdades fundamentais» e a seguinte redação:

«1. A cooperação prevista na presente parte baseia-se no respeito de longa data pelas Partes e pelos Estados-Membros pela democracia, do Estado de direito e da defesa dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas, incluindo os consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção Europeia dos Direitos Humanos, bem como na importância de aplicar internamente os direitos e liberdades consagrados nessa Convenção.

2. Nenhuma disposição da presente parte pode ter por efeito alterar a obrigação de respeitar os direitos fundamentais e os princípios jurídicos consagrados, nomeadamente, na Convenção Europeia dos Direitos Humanos e, no caso da União e dos Estados-Membros, na [Carta].»

7 Decisão (Euratom) 2020/2253 do Conselho, de 29 de dezembro de 2020, que aprova a celebração, pela Comissão Europeia, do Acordo entre o Governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e a Comunidade Europeia da Energia Atómica para a cooperação no domínio das utilizações seguras e pacíficas da energia nuclear, e a celebração, pela Comissão Europeia, em nome da Comunidade Europeia da Energia Atómica, do [ACC] (JO 2020, L 444, p. 11).

8 V. artigo 783.º, n.º 2, do ACC.

9 V. artigo 783.º, n.º 1, do ACC e Informação relativa à entrada em vigor do ACC e do Acordo entre a União Europeia e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte sobre os procedimentos de segurança para o intercâmbio e a proteção de informações classificadas (JO 2021, L 149, p. 2560).

10 Relativas às disposições comuns e institucionais (parte um), ao comércio, transportes, pesca e outros acordos (parte dois), à cooperação das autoridades policiais e judiciárias em matéria penal (parte três), à cooperação temática (parte quatro), à participação em programas da União, boa gestão financeira e disposições financeiras (parte cinco), à resolução de litígios e disposições horizontais (parte seis) e às disposições finais (parte sete).

11 Disposições comuns e institucionais.

12 Princípios da interpretação e definições.

13 Disposições gerais.

10. O título VII da parte três (artigos 596.º a 632.º), sob a epígrafe «Entrega», estabelece um regime de entrega entre os Estados-Membros e o Reino Unido. Estas disposições são complementadas pelo anexo 43, que estabelece as informações que devem constar de um mandado de detenção [14].

11. O artigo 599.º, n.º 3, do ACC, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação», tem a seguinte redação:

«Sem prejuízo do artigo 600.º, do artigo 601.º, n.º 1, alíneas b) a h), e dos artigos 602.º, 603.º e 604.º, nenhum Estado recusa a execução de um mandado de detenção emitido relativamente à conduta a seguir descrita, sempre que tal conduta seja punível com pena privativa de liberdade ou uma ordem de detenção de duração máxima de pelo menos 12 meses:

a) A conduta de uma pessoa que contribua para a prática, por um grupo de pessoas que atue com objetivos comuns, de uma ou mais infrações no domínio do terrorismo referidas nos artigos 1.º e 2.º da Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo, celebrada em Estrasburgo em 27 de janeiro de 1977, ou em relação ao tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, ou homicídio voluntário, ofensas corporais graves, rapto, sequestro, tomada de reféns e violação, mesmo que essa pessoa não participe na prática efetiva da infração ou infrações em causa; o contributo da pessoa deve ser intencional e fundado no conhecimento de que a sua participação contribuirá para a realização das atividades criminosas do grupo; ou

b) O terrorismo, tal como definido no anexo 45.»

12. O artigo 604.º, alínea c), do ACC [15] prevê que «[s]e houver motivos substanciais para crer que existe um risco real para a defesa dos direitos fundamentais da pessoa procurada, a autoridade judiciária de execução pode exigir, se for caso disso, garantias adicionais quanto ao tratamento da pessoa procurada após a sua entrega, antes de decidir se executa o mandado de detenção.»

13. O artigo 613.º, n.º 2, do ACC especifica que «[s]e a autoridade judiciária de execução considerar que as informações comunicadas pelo Estado de emissão são insuficientes para que possa decidir da entrega, solicita que lhe sejam comunicadas com urgência as informações complementares necessárias, especialmente as que digam respeito ao […] artigo 604.º […], podendo fixar um prazo para a sua receção […]»

III. Processo principal e questão prejudicial

14. Em 26 de novembro de 2021, o juiz da Magistrates' Court of Northern Ireland (Tribunal de Magistrados da Irlanda do Norte, Reino Unido) emitiu quatro mandados de detenção relativos a quatro crimes que envolviam terrorismo [16], alegadamente praticados entre 18 e 20 de julho de 2020. O primeiro destes crimes é punível com pena de prisão até dez anos, ao passo que os outros três crimes podem ser punidos com pena de prisão perpétua.

[14] Por força do artigo 778.º, n.º 2, alínea r), do ACC, o anexo 43 faz parte integrante da parte três, título VII. V. também artigo 606.º do ACC, relativo ao conteúdo e forma do mandado de detenção.

[15] O artigo 604.º do ACC tem por epígrafe «Garantias que o Estado de emissão deve fornecer em casos especiais».

[16] Os quatro crimes são os seguintes: 1) pertença a uma organização proibida; 2) direção das atividades de uma organização envolvida na prática de atos terroristas; 3) associação criminosa para efeitos de direção das atividades de uma organização envolvida na prática de atos terroristas; e 4) prática de atos preparatórios de atos terroristas.

15. Através do Acórdão de 24 de outubro de 2022 e dos Despachos de 24 de outubro e 7 de novembro de 2022, a High Court (Tribunal Superior, Irlanda) ordenou a entrega de MA ao Reino Unido, não lhe concedendo autorização para recorrer para a Court of Appeal (Tribunal de Recurso, Irlanda).

16. Por Decisão de 17 de janeiro de 2023, a Supreme Court (Supremo Tribunal) concedeu a MA autorização para interpor recurso deste acórdão e destes despachos da High Court.

17. MA alega que a sua entrega ao Reino Unido é incompatível com o princípio da legalidade das infrações penais e das penas.

18. O órgão jurisdicional de reenvio afirma que, caso MA seja entregue ao Reino Unido e condenado a uma pena de prisão, o seu direito à liberdade condicional será regido pela legislação do Reino Unido adotada após a alegada prática dos crimes pelos quais é objeto de processo penal.

19. Uma vez que o órgão jurisdicional de reenvio tinha dúvidas quanto à necessidade de analisar se existia um risco de violação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta e, em caso afirmativo, quanto à forma como essa análise devia ser efetuada pela autoridade judiciária de execução ao abrigo do ACC e da Carta, decidiu suspender a instância e submeter uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça.

20. No seu Acórdão Alchaster [17], o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 524.º, n.º 2, e o artigo 604.º, alínea c), do ACC, lidos em conjugação com o artigo 49.º, n.º 1, da Carta, devem ser interpretados no sentido de que uma autoridade judiciária de execução, quando uma pessoa que é objeto de um mandado de detenção emitido ao abrigo deste acordo invocar um risco de violação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta em caso de entrega ao Reino Unido, devido a uma alteração, desfavorável para essa pessoa, das condições de colocação em liberdade condicional, ocorrida depois de a pessoa ter presumivelmente praticado a infração que lhe é imputada, tem de proceder a uma análise autónoma relativa à existência desse risco antes de se pronunciar sobre a execução desse mandado de detenção, numa situação na qual essa autoridade judiciária já afastou o risco de violação do artigo 7.º da CEDH ao ter-se baseado nas garantias oferecidas, em geral, pelo Reino Unido no que se refere ao respeito pela CEDH e na possibilidade de essa pessoa intentar uma ação no TEDH. No termo dessa análise, a autoridade judiciária de execução só deverá recusar executar o referido mandado de detenção se, depois de ter solicitado, à autoridade judiciária de emissão, informações e garantias adicionais, dispuser de elementos objetivos, fiáveis, específicos e devidamente atualizados que comprovam que existe um risco real de alteração do próprio âmbito da pena prevista no dia em que a infração em causa foi praticada do qual resulta a aplicação de uma pena mais pesada do que a inicialmente prevista.

21. À luz deste acórdão, o órgão jurisdicional de reenvio, em conformidade com o artigo 613.º, n.º 2, do ACC, solicitou às autoridades do Reino Unido que fornecessem informações complementares relativas à legislação do Reino Unido que seria aplicável a MA se este fosse condenado por um ou vários dos crimes que lhe são imputados. O juiz da Magistrates' Court of Northern Ireland (Tribunal de Magistrados da Irlanda do Norte) respondeu a este pedido em 17 de setembro de 2024.

22. Na sequência desta resposta, o órgão jurisdicional de reenvio confirmou que, no momento da prática dos crimes em causa no processo principal, quando era aplicada uma pena de prisão de duração determinada, o órgão jurisdicional que aplicava essa pena tinha de estipular um

[17] V. Acórdão de 29 de julho de 2024 (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 98 e dispositivo).

«período de privação de liberdade», que não poderia exceder metade da pena, no termo do qual o infrator deveria ser posto em liberdade condicional. No caso de uma pena de prisão perpétua, de uma pena privativa de liberdade de duração indeterminada ou de uma pena privativa de liberdade alargada, a liberdade condicional só podia ter lugar, no final de um período determinado, se a Parole Commissioners for Northern Ireland (Comissão de Liberdade Condicional da Irlanda do Norte, Reino Unido) considerasse que a manutenção da detenção do condenado não era necessária para proteger a população.

23. Em conformidade com o regime de liberdade condicional da Irlanda do Norte aplicável a partir de 30 de abril de 2021, inclusivamente aos crimes praticados antes dessa data, uma pena privativa de liberdade de duração determinada para um crime de terrorismo específico é composta por um «período de privação de liberdade adequado», fixado pelo juiz, e por um período adicional de um ano durante o qual a pessoa condenada estará em liberdade condicional, não podendo o período total exceder a pena máxima de prisão. Também poderá conceder-se a liberdade condicional a essa pessoa após ter cumprido dois terços do «período de privação de liberdade adequado», desde que a Comissão de Liberdade Condicional considere que não é necessário manter a detenção para proteger a população.

24. As regras relativas à liberdade condicional de uma pessoa condenada a prisão perpétua, a uma pena privativa de liberdade de duração indeterminada ou a uma pena privativa de liberdade alargada não são relevantes para o presente processo, uma vez que o órgão jurisdicional de reenvio declarou que as objeções de MA se referem unicamente à alteração das regras relativas às penas privativas de liberdade de duração determinada.

25. O órgão jurisdicional de reenvio considera que existe uma possibilidade real de MA ser condenado a uma pena de prisão de duração determinada se for reenviado para o Reino Unido e que a alteração em causa levará a que as pessoas condenadas a essa pena de prisão permaneçam privadas de liberdade durante um período mais longo. Procura esclarecer se a alteração, que tem por efeito a supressão de um regime em que a liberdade condicional era automaticamente concedida, se refere apenas à aplicação das penas ou se deve considerar-se que altera retroativamente o âmbito da própria pena.

26. Foi nestas circunstâncias que, por despacho de 22 de outubro de 2024, que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 24 de outubro de 2024, a Supreme Court (Supremo Tribunal) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«A aplicação, a uma pessoa condenada pela prática de um ou de vários crimes a uma pena ou a penas de duração determinada, de regras entretanto alteradas, tendo essa aplicação por efeito que essa pessoa terá de cumprir, pelo menos, dois terços dessa pena e só, então, terá um direito condicional à liberdade condicional que dependerá de uma apreciação da perigosidade, ao passo que, nos termos das regras aplicáveis à data da prática dos alegados crimes, essa pessoa tinha automaticamente direito, nos termos da lei, a beneficiar da liberdade condicional depois de ter cumprido metade dessa pena, implica a aplicação de uma "pena mais grave" à pessoa condenada do que a pena aplicável à data dos alegados crimes, constituindo assim uma violação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta?»

IV. Tramitação processual no Tribunal de Justiça

27. A Supreme Court (Supremo Tribunal) solicitou que o presente processo fosse submetido a tramitação acelerada em conformidade com o artigo 105.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

28. O artigo 105.º, n.º 1, do Regulamento de Processo dispõe que, a pedido do órgão jurisdicional de reenvio ou, a título excecional, oficiosamente, o presidente do Tribunal pode, ouvidos o juiz-relator e o advogado-geral, decidir submeter um reenvio prejudicial a tramitação acelerada, quando a natureza do processo exija o seu tratamento dentro de prazos curtos [18].

29. Em 26 de novembro de 2024, o Presidente do Tribunal de Justiça, ouvidos o juiz-relator e o advogado-geral, decidiu deferir o pedido do órgão jurisdicional de reenvio no sentido de submeter o presente pedido de decisão prejudicial a tramitação acelerada, em conformidade com o artigo 105.º, n.º 1, do Regulamento de Processo [19]. O Presidente do Tribunal de Justiça baseou a sua decisão no facto de a questão prejudicial submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio ter sido suscitada num processo relativo a uma pessoa detida, na aceção do artigo 267.º, quarto parágrafo, TFUE. Além disso, tendo em conta a natureza da questão prejudicial e as circunstâncias em que se suscitou, a resposta à mesma é suscetível de afetar a manutenção da detenção da pessoa em causa [20].

30. O Presidente do Tribunal de Justiça fixou o dia 10 de dezembro de 2024 como data-limite para a apresentação de observações escritas. Em conformidade com o artigo 105.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a data da audiência foi marcada para 21 de janeiro de 2025.

31. Foram apresentadas observações escritas pelas partes no processo principal, pela Comissão Europeia e pelo Governo do Reino Unido [21]. Todas as partes estiveram presentes na audiência acima referida.

V. Apreciação

32. Esta é a segunda vez em seis meses que o órgão jurisdicional de reenvio submete um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça relacionado com o mesmo processo a nível nacional: as autoridades irlandesas têm dúvidas quanto à questão de saber se uma pessoa que alegadamente praticou uma série de crimes pode ser entregue ao Reino Unido ao abrigo das disposições pertinentes do ACC.

33. No seu Acórdão de 29 de julho de 2024, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 524.º, n.º 2, e o artigo 604.º, alínea c), do ACC devem ser interpretados no sentido de que, quando uma pessoa que é objeto de um mandado de detenção invocar um risco de violação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta em caso de entrega ao Reino Unido, devido a uma alteração, desfavorável para essa pessoa, das condições de colocação em liberdade condicional, ocorrida depois de a pessoa ter

18 Além disso, quando um processo suscita graves incertezas que envolvem questões fundamentais de direito constitucional e de direito da União, pode ser necessário, tendo em conta as circunstâncias específicas desse processo, tratá-lo em prazos curtos. V. Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 19 de outubro de 2018, Wightman e o. (C-621/18, EU:C:2018:851, n.º 10 e jurisprudência referida).

19 V. Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 26 de novembro de 2024, MA (C-743/24, EU:C:2024:983).

20 V. Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 26 de novembro de 2024, MA (C-743/24, EU:C:2024:983, n.º 8).

21 Tal como no processo que conduziu ao Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649), o Reino Unido tem o direito de intervir no presente processo. Para mais pormenores, v. Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, n.º 30 e nota 19).

presumivelmente praticado a infração que lhe é imputada, a autoridade judiciária de execução tem de proceder a uma análise autónoma relativa à existência desse risco antes de se pronunciar sobre a execução desse mandado de detenção [22]. No termo dessa análise, a autoridade judiciária de execução só deverá recusar executar o referido mandado de detenção se, depois de ter solicitado, à autoridade judiciária de emissão, informações e garantias adicionais, dispuser de elementos objetivos, fiáveis, específicos e devidamente atualizados que comprovam que existe um risco real de alteração do próprio âmbito da pena prevista no dia em que a infração em causa foi praticada do qual resulta a aplicação de uma pena mais pesada do que a inicialmente prevista [23].

34. No que se refere mais especificamente ao âmbito de aplicação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta, o Tribunal de Justiça referiu-se: 1) à sua jurisprudência constante no sentido de que este artigo contém, no mínimo, as mesmas garantias do que as que estão previstas no artigo 7.º da CEDH, que têm de ser tomadas em consideração ao abrigo do artigo 52.º, n.º 3, da Carta, como limiar de proteção mínima [24]; e 2) à jurisprudência constante do TEDH segundo a qual, para efeitos da aplicação do artigo 7.º da CEDH, há que distinguir uma medida que constitui, em substância, uma «pena» de uma medida relativa à «execução» ou à «aplicação» da pena. Assim, quando a natureza e o objetivo de uma medida digam respeito à redução de uma pena ou a uma alteração do regime de liberdade condicional, esta medida não faz parte integrante da «pena», na aceção deste artigo 7.º da CEDH [25].

35. O Tribunal de Justiça concluiu que uma medida relativa à execução de uma pena só será incompatível com o artigo 49.º, n.º 1, da Carta se dela resultar uma alteração retroativa do âmbito da própria pena que estava prevista no dia em que a infração em causa foi praticada, conduzindo assim à condenação numa pena mais forte do que aquela que estava inicialmente prevista. Em todo o caso, se tal não suceder quando esta medida se limitar a alargar o limiar de admissibilidade da liberdade condicional, a situação poderá ser diferente, nomeadamente se a referida medida eliminar na sua substância a possibilidade de sair em liberdade condicional ou se se situar entre um conjunto de medidas que conduzem a um agravamento da natureza intrínseca da pena inicialmente prevista [26].

36. Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 49.º, n.º 1, segundo período, da Carta deve ser interpretado no sentido de que o conceito de «pena mais grave» que figura nessa disposição abrange uma situação em que as disposições jurídicas que regulam a liberdade condicional foram alteradas no sentido de que um direito a beneficiar automaticamente da liberdade condicional, após o cumprimento da primeira metade da pena aplicada, foi substituído por um direito à libertação após o cumprimento de, no mínimo, dois terços da pena aplicada. Esta libertação depende de uma avaliação realizada pela Comissão de Liberdade Condicional.

22 Tal inclui uma situação na qual essa autoridade judiciária já afastou o risco de violação do artigo 7.º da CEDH ao basear-se nas garantias oferecidas em geral pelo Reino Unido no que se refere ao respeito pela CEDH e na possibilidade de essa pessoa interpor recurso no TEDH. V. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 98).

23 V. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 98).

24 *Ibidem*, n.º 92 e jurisprudência referida.

25 *Ibidem*, n.º 94 e jurisprudência referida do TEDH.

26 *Ibidem*, n.º 97.

A. Imposição e execução da pena

37. Antes de mais, importa sublinhar que, além do mecanismo de entrega estabelecido pelo ACC [27], não existe, a nível da União, uma harmonização dos conceitos que irei expor. Todos estes conceitos se encontram, de uma forma ou de outra, em qualquer legislação nacional dos Estados-Membros da União. No entanto, devido à falta de harmonização, é inevitável que tais conceitos e as suas especificidades variem de Estado-Membro para Estado-Membro. A análise que se segue é, por conseguinte, uma tentativa de resumir e explicar conceitos comuns a todos os sistemas de direito penal.

38. O presente processo centra-se na diferença entre a imposição e a execução [28] de uma pena.

39. As legislações penais preveem um conjunto de penas, sendo a mais severa a privação de liberdade sob a forma de pena de prisão. Esta pena é imposta por um órgão jurisdicional [29] no final de um julgamento público e expressa a desaprovação pública do ato cometido, contribuindo assim para o cumprimento da lei. Implica uma restrição significativa dos direitos do infrator e deve, por conseguinte, ser proporcional à gravidade da infração e da culpa [30]. Esta pena tem múltiplos objetivos que, regra geral, se enquadram em várias categorias, como a punição [31], a dissuasão [32] e a reabilitação [33].

40. Em contrapartida, a execução de uma pena refere-se ao processo de cumprir ou aplicar uma pena de prisão imposta pelo órgão jurisdicional. Os regimes de execução variam consideravelmente entre os ordenamentos jurídicos [34]. A execução da pena pode incluir a admissão na prisão, especificidades relativas ao encarceramento e gestão da pena.

41. Embora tradicionalmente a execução de uma pena seja da competência do poder executivo [35], os ordenamentos jurídicos diferem quanto à questão específica de saber quem toma a *decisão* relativa à libertação da prisão: nalguns, a decisão deve, obrigatoriamente, ser tomada por um

27 O ACC inspira-se em grande medida na 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 (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). V. também Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, n.os 63 e seguintes).

28 Nas presentes conclusões, utilizarei os termos «execução» e «aplicação» como sinónimos.

29 Tal está frequentemente estabelecido na constituição dos Estados. V., a título de exemplo, artigo 92 da Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Lei Fundamental da República Federal da Alemanha), bem como o Acórdão do Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal, Alemanha) de 6 de junho de 1967, 2 BvR 375/60, 53/60 e 18/65.

30 V., neste sentido, Jescheck, H.-H. e Weigend, T., *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5.ª edição, Duncker & Humblot, Berlim, 1996, p. 13.

31 Funciona assim como retribuição pelo crime praticado, assegurando que o infrator enfrenta consequências.

32 Desincentiva assim tanto o infrator individual (dissuasão específica) de praticar novos crimes como o público em geral (dissuasão geral) de praticar quaisquer crimes.

33 Visa assim ajudar os infratores a reintegrarem-se na sociedade, numa vida sem criminalidade.

34 V. Höffler, K. e Padfield, N., «The implementation of sentences», *in* Ambos, K., Duff, A., Heinze, A., Roberts, J. e Weigend, T., *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice, Volume II*, Cambridge University Press, 2022, pp. 349-391, na p. 379.

35 V. Tulkens, F. e van de Kerchove, M., *Introduction au droit penal. Aspects juridiques et criminologiques*, 8.ª edição, Wolters, Waterloo, 2007, p. 595. V. também Spielmann, A., «L'exécution des peines — un éternel problème», *in Diagonales à travers le droit luxembourgeois, Livre jubilaire de la Conférence Saint-Yves 1946-1986*, Imprimérie Saint-Paul, Luxemburgo, 1986, pp. 831-846, na p. 839, republicado em Spielmann, D. (editor), *Au diapason des Droits de l'Homme*. Ecrits choisis (1975-2003), Bruylant, Bruxelas, 2006, pp. 151-167, na p. 159.

juiz [36], ao passo que noutros é tomada pelo poder executivo [37]. Em alguns Estados-Membros, existe um sistema híbrido, no qual, em relação a algumas infrações, o poder executivo decide com o acordo de uma parte do poder judicial [38].

42. Embora a distinção entre aplicação e execução seja em teoria bastante simples, o grande problema está nas especificidades e, por vezes, é difícil traçar uma fronteira entre imposição e execução [39], como tentarei ilustrar com três exemplos concisos: pena suspensa, pena reduzida e libertação antecipada.

43. Primeiro, um órgão jurisdicional pode, no momento em que é proferida a sentença, decidir suspender uma pena, permitindo que a pessoa condenada não cumpra uma pena de prisão, desde que preenchidos determinados requisitos. É o caso, nomeada e comummente, das condenações com penas de curta duração, quando não existem antecedentes significativos ou risco significativo de reincidência, ou em caso de prognóstico social positivo.

44. Segundo, a duração da pena pode ser oficialmente reduzida depois de ter sido imposta. É o que se designa por redução (ou remissão) da pena. Em geral, pode resultar de um recurso, de um indulto, de uma amnistia ou, simplesmente, de uma alteração da legislação ou até da jurisprudência. Se for concedida, a nova pena reduzida passará a ser a duração oficial.

45. Uma terceira categoria diz respeito aos regimes de libertação antecipada. Neste caso, a pena (inicial), nomeadamente a sua duração, não é alterada. Em vez disso, o recluso é autorizado a cumprir o resto da pena fora da prisão, com determinadas condições. Constitui uma fase de transição entre um regime prisional (com a privação de liberdade) e a liberdade plena [40]. Essa libertação antecipada pode ser automática ou sujeita a bom comportamento ou ao progresso da reinserção.

46. De um modo geral, é consensual que a suspensão (primeiro exemplo) se refere à imposição de uma pena, enquanto a libertação antecipada (terceiro exemplo) diz respeito à execução de uma pena. A redução de uma pena (segundo exemplo) é em geral considerada no sentido de que se refere à imposição de uma pena, uma vez que a duração da pena é reduzida oficialmente. No entanto, nalguns ordenamentos jurídicos, é interpretada no sentido de que diz respeito à execução de uma pena, visto que a redução da pena ocorre após a condenação. O Acórdão Del Río Prada c. Espanha, a que voltarei mais adiante, pertence a esta última categoria.

36 Considere-se, por exemplo, a Bélgica (título V, capítulo II, da Loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, de 17 de maio de 2006: Tribunal de l'application des peines) ou a Alemanha [§ 462a do Strafprozeßordnung (Código de Processo Penal)]: Strafvollstreckungskammer (secção penal encarregada da aplicação de penas).

37 É o caso do Reino Unido, como veremos mais adiante em pormenor. Para uma síntese comparativa exaustiva, v. van Kalmthout, A.M. e Tak, P.J.P., *Sanctions-Systems in the Member-States of the Council of Europe. Deprivation of liberty, community service and other substitutes. Part I* (1988) e *Part* II (1992), Kluwer Law International, Deventer. V. também Pradel, J., *Droit pénal comparé*, 4.ª edição, Dalloz, 2016, parágrafo 558.

38 V., por exemplo, o Luxemburgo [artigos 669.º e seguintes do Code de procedure pénale (Código de Processo Penal)], onde o procurador-geral ou, consoante o caso, o procurador-geral, com base no parecer de uma comissão, composta, além do procurador-geral, por dois magistrados do Ministério Público, pode tomar a decisão.

39 V. também Kadelbach, S., «Kapitel 15: Keine Strafe ohne Gesetz», *in* Dörr, O., Grote, R., e Marauhn, T. (editores), *EMRK/GG Konkordanzkommentar*, 3.ª edição, Mohr Siebeck, Tübingen, 2022, ponto 37.

40 V. Spielmann, D. e Spielmann, A., *Droit pénal général luxembourgeois*, 2.ª edição, Bruylant, Bruxelas, 2004, p. 576.

B. Princípio da não retroatividade (artigo 7.º, n.º 1, da CEDH e artigo 49.º da Carta)

1. Considerações gerais

47. Um Estado de Direito deve proteger as pessoas não só através do direito penal, mas também do direito penal [41]. Assim, todas as ordens jurídicas devem, por um lado, prever métodos e meios adequados de prevenção da criminalidade e, por outro lado, impor também restrições ao exercício do poder punitivo para que os cidadãos não fiquem indefesos face à atuação arbitrária ou excessiva do Estado. Um dos princípios que garantem este último aspeto é o princípio da legalidade. Este princípio serve para evitar punições arbitrárias e imprevisíveis ou com base numa lei indeterminada ou retroativa.

48. O princípio da legalidade dividir-se em quatro outros subprincípios [42]: proibição da analogia [43], proibição de o direito consuetudinário estabelecer ou agravar uma pena [44], princípio da não retroatividade [45] e proibição de leis penais indeterminadas [46].

49. O princípio da legalidade está consagrado no artigo 49.º, n.º 1, da Carta, nos termos do qual ninguém pode ser condenado por uma ação ou por uma omissão que, no momento da sua prática, não constituía infração perante o direito nacional ou o direito internacional.

50. De modo similar, não pode ser imposta uma pena mais grave do que a aplicável no momento em que a infração penal foi cometida. Se, posteriormente à infração, a lei previr uma pena mais leve, deve ser essa a pena aplicada.

51. Estes direitos, enquanto direitos fundamentais, são juridicamente vinculativos [47].

52. O artigo 49.º, n.º 1, da Carta inspira-se principalmente no artigo 7.º da CEDH [48], cuja redação é parcialmente idêntica [49]. Deve ser interpretado no sentido de que contém, no mínimo, as mesmas garantias que as que decorrem do artigo 7.º da CEDH [50]. Este facto é confirmado pelas anotações (não vinculativas) relativas à Carta [51].

41 V. Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4.ª edição, C.H. Beck, Munique, 2006, § 5 A, ponto 1.

42 V., quanto a esta distinção, Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4.ª edição, C.H. Beck, Munique, 2006, § 5 B, ponto 7 e seguintes.

43 *Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta.*

44 *Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta.*

45 *Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia.*

46 *Nullum crimen, nulla poena sine lege certa.*

47 V. Lemke, S., *in* von der Groeben, H., Schwarze, J. e Hatje, A. (eds), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*, Band 1, 7.ª edição, Nomos, Baden-Baden, 2015, art.º 49 GRC, ponto 2.

48 A redação dos dois primeiros períodos do artigo 49.º, n.º 1, da Carta é essencialmente idêntica à do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH.

49 Inspira-se também no artigo 15.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos; v. Anotação ad artigo 49.º — Princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas, constante das Anotações relativas à Carta dos Direitos Fundamentais (JO 2007, C 303, p. 17). Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, TUE e com o artigo 52.º, n.º 3, da Carta, as anotações foram elaboradas com o objetivo de fornecer orientações sobre a interpretação da Carta e devem ser devidamente tidas em conta tanto pelos órgãos jurisdicionais da União Europeia como pelos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros.

50 V. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 92 e jurisprudência referida).

51 V. Anotação ad artigo 52.º — Âmbito e interpretação dos direitos e dos princípios, constante das Anotações relativas à Carta dos Direitos Fundamentais (JO 2007, C 303, p. 17).

53. O artigo 7.º da CEDH é uma disposição fundamental da convenção [52] e constitui um elemento indispensável do Estado de Direito. Não é autorizada nenhuma derrogação ao referido artigo nos termos do artigo 15.º da CEDH [53].

54. Estas considerações levam-me à jurisprudência do TEDH, que é invocada para efeitos da interpretação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta. Com efeito, existe jurisprudência assente deste órgão jurisdicional relativa à não retroatividade [54], ou seja, ao artigo 7.º, n.º 1, segundo período, da CEDH, nos termos do qual não pode ser imposta uma *pena* mais grave do que a aplicável no momento em que a infração foi cometida.

55. De acordo com a jurisprudência tradicional e constante do Tribunal de Estrasburgo, embora a pena esteja abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH, o mesmo não acontece com a execução da pena [55].

56. Aliás, esta mesma abordagem foi adotada pela Comissão de Direitos do Homem das Nações Unidas, que é o órgão de supervisão do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos [56], enquanto, também nos ordenamentos jurídicos nacionais, o princípio da não retroatividade se aplica normalmente apenas às penas e não à sua execução [57].

2. Quanto ao regime em causa

57. Chegamos assim ao presente processo e à questão de saber se as medidas em causa dizem respeito à própria pena ou à execução de uma pena. Para decidir esta questão, é essencial recordar as características destas medidas.

58. Evidentemente, cabe em última análise ao órgão jurisdicional de reenvio determinar se, no presente processo, existe um risco de violação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta em caso de entrega de MA ao Reino Unido [58]. Além disso, estamos a lidar com um conjunto considerável de incertezas, visto que ainda não há condenação e que a entrega de MA é pedida pela prática de

52 V. também, neste sentido, Scalia, D., «L'application du principe de légalité des peines aux crimes (les plus) graves: l'orthodoxie retrouvée», *in Revue trimestrielle des droits de l'homme*, vol. 25, n.º 99, Bruxelas, 2014, pp. 689-715, na p. 714.

53 V. também, a este respeito, Acórdãos do TEDH de 22 de novembro de 1995, C.R. c. Reino Unido (CE:ECHR:1995:1122JUD002019092, n.º 32); de 22 de novembro de 1995, S.W. c. Reino Unido (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, n.º 34); e de 12 de fevereiro de 2008, Kafkaris c. Chipre (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, n.º 137).

54 No entanto, é interessante observar que, nas suas petições apresentadas no TEDH, é muito mais frequente que os particulares baseiem os seus argumentos em alegadas violações do artigo 7.º da CEDH, por oposição aos artigos 5.º (direito à liberdade e à segurança), 6.º (direito a um processo equitativo) ou 8.º (direito ao respeito pela vida privada e familiar) da CEDH. V., a este respeito, Sanz-Caballero, S., «The principle of *nulla poena sine lege* revisited: The retrospective application of criminal law in the eyes of the European Court of Human Rights», *in European Journal of International Law*, vol. 28, n.º 3, 2017, pp. 787-817, na p. 789. Sanz-Caballero refere também que os poucos processos em que o Tribunal de Estrasburgo declarou uma infração ao artigo 7.º da CEDH «foram muitas vezes conhecidos e geraram alarme social».

55 V. Decisões da Comissão Europeia dos Direitos do Homem de 3 de março de 1986, Hogben c. Reino Unido (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385), e de 28 de fevereiro de 1996, Hosein c. Reino Unido (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395). V. também Decisão do TEDH de 29 de novembro de 2005, Uttley c. Reino Unido (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603), e Acórdão do TEDH de 12 de fevereiro de 2008, Kafkaris c. Chipre (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, n.º 142).

56 O artigo 15.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos contém uma proibição de aplicação retroativa do direito penal. A este respeito, a Comissão de Direitos do Homem esclareceu que a introdução retroativa da liberdade condicional com vigilância obrigatória não foi considerada uma pena na aceção do referido artigo 15.º, mas sim uma medida de assistência social destinada a permitir a reabilitação do infrator. V. A. R. S. c. Canadá, Comunicação n.º 91/1981, Doc. da ONU CCPR/C/OP/1 em 29 (1984), no ponto 5.3, disponível em: https://juris.ohchr.org/casedetails/438/en-US. Consequentemente, a Comissão dos Direitos do Homem declarou a comunicação inadmissível. Para uma discussão crítica, v. Schabas, W.A., *U.N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary*, 3.ª edição, N.P. Engel Verlag, Kehl, 2019, art.º 15.º PDCP, n.º 13.

57 V., por exemplo, Merle, R. e Vitu, A., *Traité de droit criminel, Tome I*, 7.ª edição, Éditions Cujas, Paris, 1997, n.º 282, e Kuty, F., *Principes généraux du droit pénal belge*, Éditions Larcier, Bruxelas, 2007, n.ºs 482 e 506.

58 V., neste sentido, Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, n.º 81).

alegadas infrações. Atualmente, desconhece-se necessariamente se, em caso de condenação, será imposta uma pena de prisão ou de prisão perpétua. Não obstante, tudo isto acaba por ser irrelevante, uma vez que a questão do órgão jurisdicional de reenvio se refere expressamente a uma pena de duração determinada. Consequentemente, caberá ao Tribunal de Justiça analisar a legislação alterada no que diz respeito (apenas) às penas de duração determinada.

59. No entanto, com base nas informações disponíveis e tendo em conta o facto de que o órgão jurisdicional de reenvio necessita manifestamente de orientações nesta matéria, como demonstra o facto de ter submetido de novo a sua questão ao Tribunal de Justiça, considero encontrar-me em condições de orientar o órgão jurisdicional de reenvio nesta fase.

a) Quanto ao conteúdo das novas regras

60. No momento da prática dos crimes em causa no processo principal, quando era aplicada uma pena de prisão de duração determinada, o órgão jurisdicional que aplicava essa pena tinha de estipular um «período de privação de liberdade», que não podia exceder metade da pena, no termo do qual o infrator devia ser — automaticamente — posto em liberdade condicional[59]. O Secretary of State for Northern Ireland (Secretário de Estado para a Irlanda do Norte) era obrigado a libertar um recluso que tivesse cumprido o período de privação de liberdade aplicável[60].

61. Por força das novas regras, uma pessoa pode ser condenada a uma pena privativa de liberdade de duração determinada, por um período correspondente ao «período de privação de liberdade adequado», acrescido de um período de um ano durante o qual o infrator estará sujeito a liberdade condicional. No total, esse período não pode exceder a duração máxima da pena de prisão aplicável (para efeitos do presente processo: dez anos)[61]. O «período de privação de liberdade adequado» é o período que, na opinião do órgão jurisdicional, assegura que a pena é adequada. Depois de cumprir dois terços desse período, o infrator pode ser posto em liberdade condicional por indicação da Comissão de Liberdade Condicional, desde que esta determine que a privação da liberdade daquele já não é necessária para a proteção da população[62].

62. Por conseguinte, as novas regras introduziram duas alterações distintas: primeiro, a possibilidade de liberdade condicional foi adiada de metade da duração da pena para, no mínimo, dois terços desta duração, entendendo-se que deve haver sempre, pelo menos, um último ano em que a pessoa em causa é libertada, sujeita a liberdade condicional. Segundo, o regime de libertação automática foi substituído por um regime condicional, no qual é necessária a intervenção da Comissão de Liberdade Condicional.

59 V. artigo 8.º da Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 [Despacho de 2008 relativo à justiça penal (Irlanda do Norte)], conforme reproduzido pelo órgão jurisdicional de reenvio nos n.ºs 17 e 18 do pedido de decisão prejudicial. No caso de uma pena de prisão perpétua, de uma pena privativa de liberdade de duração indeterminada ou de uma pena privativa de liberdade alargada, a liberdade condicional só poderia ter lugar, no final de um período determinado, se a Comissão de Liberdade Condicional (Reino Unido) considerasse que a manutenção da detenção do condenado já não era necessária para proteger a sociedade.

60 V. artigo 17.º da Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008, conforme reproduzido pelo órgão jurisdicional de reenvio nos n.ºs 17 e 18 do pedido de decisão prejudicial.

61 V. n.º 22 do pedido de decisão prejudicial.

62 V. n.º 22 do pedido de decisão prejudicial.

63. Importa acrescentar que, como sublinhou o órgão jurisdicional de reenvio [63], referindo-se a um acórdão pertinente da Supreme Court of the United Kingdom (Supremo Tribunal do Reino Unido) [64], o objetivo declarado da alteração desta lei é proteger a população, pondo termo à libertação antecipada e automática de autores de crimes de terrorismo e adiando o primeiro momento em que podia considerar-se a libertação desses infratores.

b) Argumentos das partes

64. MA alega, em substância, que o conceito de «eliminação» da possibilidade de libertação antecipada referido no acórdão do Tribunal de Justiça proferido no processo Alchaster [65] deve ser entendido no sentido de que se refere à supressão não só da possibilidade de liberdade condicional em qualquer fase da aplicação de uma pena de prisão, mas também de uma libertação automática inicialmente prevista numa determinada fase dessa aplicação. Além disso, segundo MA, as alterações em causa no processo principal têm por efeito agravar a natureza intrínseca da pena aplicada. Sustenta que estas alterações acrescentam um elemento punitivo.

65. A Irlanda, o Reino Unido e a Comissão adotam a posição contrária. Sublinham que as penas aplicáveis se mantêm inalteradas, a saber, pena de prisão até dez anos. A modificação das condições de libertação antecipada é, segundo alegam, um exemplo típico de uma medida que diz respeito à aplicação de uma pena. Além disso, a Comissão de Liberdade Condicional não tem o poder de alargar ou reduzir a pena aplicada.

c) Análise

66. Admito que nos encontramos perante um caso-limite em que a resposta correta não se encontra facilmente. Cumpre-me analisar atentamente a jurisprudência pertinente do TEDH [66] antes de propor uma resposta ao Tribunal de Justiça.

1) Jurisprudência do TEDH

67. O ponto de partida da jurisprudência assente do Tribunal de Estrasburgo é que o conceito de «pena» é autónomo quanto ao seu âmbito [67]. Em seguida, o TEDH estabelece sistematicamente, na sua jurisprudência, uma distinção entre uma medida que constitui, em si, uma pena e uma medida que diz respeito à execução ou aplicação da pena.

63 V. n.º 21 do pedido de decisão prejudicial.

64 V. Acórdão da Supreme Court of the United Kingdom (Supremo Tribunal do Reino Unido) de 19 de abril de 2023, Morgan e o. c. Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, n.º 69, disponível em https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

65 V. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 97).

66 Também é pertinente a jurisprudência da antiga Comissão Europeia dos Direitos do Homem, que funcionou, em primeiro lugar, antes da entrada em vigor, em 1 de novembro de 1998, do Protocolo n.º 11 à [CEDH], relativo à reestruturação do mecanismo de controlo estabelecido pela Convenção.

67 V., neste sentido, Acórdãos do TEDH de 9 de fevereiro de 1995, Welch c. Reino Unido (CE:ECHR:1995:0209JUD001744090, n.º 28); de 8 de junho de 1995, Jamil c. França (CE:ECHR:1995:0608JUD001591789, n.º 31); e de 12 de fevereiro de 2008, Kafkaris c. Chipre (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, n.º 142).

i) Processos anteriores ao Acórdão Del Río Prada c. Espanha

68. Na Decisão Hogben, um caso de prisão perpétua como pena obrigatória por homicídio, as regras tinham como objetivo que a pessoa em causa, quando deixasse de ser considerada perigosa, pudesse ser transferida de um regime de prisão fechada para um regime de prisão aberta, com a expectativa razoável de ser libertada num prazo de dois anos na sequência dessa transferência. O Sr. Hogben foi transferido para um regime de prisão aberta após ter cumprido treze anos da sua pena. Durante esse período, foram alteradas as regras relativas à liberdade condicional. O ministro competente [68] anunciou uma nova política de liberdade condicional num congresso do seu partido político. O objetivo declarado era excluir a liberdade condicional antes de cumpridos vinte anos de privação de liberdade no caso de «homicidas de agentes policiais ou guardas prisionais, homicídios terroristas, homicidas sexuais ou sádicos de menores e homicídios com armas de fogo no decurso de um roubo». Consequentemente, o Sr. Hogben não podia ser libertado antes de ter cumprido vinte anos de privação de liberdade. A Comissão Europeia dos Direitos do Homem declarou que a «pena» para efeitos do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH era a prisão perpétua. O facto de o regime de liberdade condicional ter sido alterado dizia respeito à execução da pena e não à «pena» em questão [69]. Por conseguinte, a petição foi declarada inadmissível.

69. Na Decisão Hosein, o requerente tinha sido condenado a prisão perpétua. Devido ao facto de ter adoecido durante a detenção e de ter tido de permanecer no hospital para receber tratamento, foi-lhe recusada a audiência relativa à liberdade condicional que poderia ter conduzido à sua libertação. A Comissão Europeia dos Direitos do Homem declarou que «as expectativas relativas à liberdade condicional não afetam [a] "pena" imposta para efeitos do artigo 7.º [da CEDH]» [70].

70. No Acórdão Grava, o requerente tinha sido condenado a seis anos de prisão, que o órgão jurisdicional de recurso competente reduziu mais tarde para quatro anos. Posteriormente, requereu reduções da pena, que permitiam a remissão das penas em determinadas condições. Depois de ter sido inicialmente recusada, foi deferida uma remissão. Nessa altura, o requerente já tinha sido libertado. No entanto, o tempo que passou na prisão ultrapassou o período que teria cumprido se a remissão tivesse sido aplicada atempadamente. Assim, o requerente alegou que o atraso na aplicação da remissão conduziu a uma pena mais grave do que a prevista na lei no momento em que praticou a infração. O Tribunal de Estrasburgo discordou, afirmando que a «pena» se refere à condenação a quatro anos de prisão. A questão da remissão diz respeito à execução da pena e não à própria pena. Por conseguinte, não houve violação do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH [71].

71. Na Decisão Uttley, uma pessoa condenada a uma pena de prisão de doze anos teria podido beneficiar de uma libertação antecipada após ter cumprido dois terços da sua pena, desde que tivesse tido bom comportamento [72]. Durante o período em que esteve na prisão, as regras foram alteradas, passando a prever que a libertação antecipada após o cumprimento de dois terços da pena estava sujeita a liberdade condicional. O requerente alegou que esta sujeição ao regime de liberdade condicional equivalia a uma pena mais grave do que a inicialmente imposta. O

68 A saber, o Secretary of State for the Home Department (ministro da Administração Interna, Reino Unido).

69 V. Decisão da Comissão Europeia dos Direitos do Homem de 3 de março de 1986, Hogben c. Reino Unido (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, n.º 4).

70 V. Decisão da Comissão Europeia dos Direitos do Homem de 28 de fevereiro de 1996, Hosein c. Reino Unido (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395, n.º 1).

71 V. Acórdão do TEDH de 10 de julho de 2003, Grava c. Itália (CE:ECHR:2003:0710JUD004352298, n.º 51).

72 A liberdade condicional teria sido possível após o termo de um terço da pena.

Tribunal de Estrasburgo julgou a petição inadmissível, reiterando que a medida em causa não fazia parte integrante da pena, mas fazia parte do regime por força do qual os reclusos podiam ser libertados antes do cumprimento integral da pena imposta [73].

72. Por conseguinte, e em suma, resulta de todos os processos acima referidos que, quando a natureza e o objetivo de uma medida dizem respeito à redução de uma pena ou a uma alteração do regime de libertação antecipada, esta medida não faz parte integrante da «pena» na aceção do artigo 7.º da CEDH.

ii) Acórdão Del Río Prada c. Espanha

73. Chego assim à questão de saber até que ponto a abordagem bastante formalista do TEDH, como acima descrita, foi alterada pelo acórdão Del Río Prada c. Espanha.

74. No momento da prática da infração de Del Río Prada, o Código Penal espanhol de 1973 limitava a trinta anos a pena máxima de prisão em caso de cúmulo de penas. O referido código penal conferia ainda ao detido o direito a uma remissão de um dia por cada dois dias de trabalho. Posteriormente, ou seja, não só após a prática das infrações, mas também após a imposição das penas, o Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha) aplicou a denominada doutrina Parot, que alterou o cálculo das remissões de penas. Em vez de aplicadas à duração máxima de trinta anos, as referidas remissões foram aplicadas a cada pena individual. O resultado foi a impossibilidade *de facto* de Del Río Prada beneficiar de *qualquer remissão da pena*. A possibilidade de remissão da pena foi, por outras palavras, reduzida a zero.

75. Foi nestas circunstâncias que o TEDH, reunido em Grande Secção [74], declarou que a aplicação da doutrina Parot à situação da Sra. Del Río Prada desprovia de efeito útil as remissões de pena por trabalho realizado durante a detenção a que tinha direito por força da lei e em conformidade com as decisões definitivas dos juízes responsáveis pela execução das sentenças condenatórias [75]. O TEDH afirmou ainda que a forma como as disposições foram aplicadas «ultrapassou a mera política penitenciária» [76] e que «como consequência da "doutrina Parot", a pena máxima de [30] anos de prisão deixou de ser uma pena autónoma sobre a qual se aplicavam as remissões da pena por trabalho realizado durante a detenção, passando a ser uma pena de [30] anos, à qual, efetivamente, não podiam aplicar-se tais remissões» [77].

76. Este último elemento parece-me decisivo para efeitos do presente processo: no Acórdão Del Río Prada c. Espanha, a nova situação jurídica já não contemplava nenhuma possibilidade de redução da pena imposta. Esta circunstância extraordinária equivalia a uma redefinição do âmbito da pena inicialmente imposta.

[73] V. Decisão do TEDH de 29 de novembro de 2005, Uttley c. Reino Unido (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603). A nível nacional, a Court of Appeal (Tribunal de Recurso, Inglaterra e País de Gales) declarou que a imposição da liberdade condicional faz parte integrante da pena no seu conjunto, não sendo apenas uma forma de a administrar. Era uma «ficção» alegar que a pena não se tinha tornado mais pesada, razão pela qual este órgão jurisdicional declarou uma violação do artigo 7.º da CEDH. V. [2003] EWCA Civ 1130, n.ºs 14 e 15; disponível em: http://www2.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2003/1130.html. No entanto, a Câmara dos Lordes anulou a decisão da Court of Appeal (Tribunal de Recurso, Inglaterra e País de Gales) ([2004] UKHL 38, disponível em: https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040722/uttley-1.htm). V., em pormenor, Douglas, H., «Article 7: no punishment without law», *in* Simor, J. e Emmerson, B., *Human Rights Practice*, Sweet & Maxwell, Londres, 2024.

[74] Neste caso concreto, o processo foi devolvido à Grande Secção, a pedido do Governo espanhol, ao abrigo do artigo 43.º da CEDH, o que significa que se trata de um caso excecional, que «levant[a] uma questão grave quanto à interpretação ou à aplicação da [CEDH] ou ainda [que levanta] uma questão grave de caráter geral» (v. artigo 43.º, n.º 2, da CEDH).

[75] Acórdão Del Río Prada c. Espanha, n.º 107.

[76] V. Acórdão Del Río Prada c. Espanha, n.º 108.

[77] V. Acórdão Del Río Prada c. Espanha, n.º 109.

77. A meu ver, o Acórdão Del Río Prada c. Espanha confirma, em substância, a jurisprudência anterior, que mantém a distinção entre a imposição e a execução de uma pena. No entanto, os factos deste processo eram tais que, ao eliminar qualquer possibilidade de redução da pena, o âmbito da pena inicial foi afetado.

iii) Processos posteriores ao Acórdão Del Río Prada c. Espanha

78. O TEDH passou a aplicar este acórdão a uma série de decisões de inadmissibilidade.

79. Na Decisão Abedin, o requerente tinha inicialmente direito a uma libertação automática e incondicional após o cumprimento de três quartos da pena. Por força das novas regras, que foram adotadas e entraram em vigor após a sua condenação, um conselho de liberdade condicional tinha de aprovar qualquer libertação. Além disso, as condições da liberdade condicional permaneciam em vigor até à extinção da pena.

80. Por outras palavras, tal como no presente processo, um regime que conduzia a uma libertação automática foi substituído por um regime que exige a intervenção e a aprovação de um conselho de liberdade condicional.

81. O Tribunal de Estrasburgo começou por recordar a sua jurisprudência, nomeadamente a Decisão Uttley e o Acórdão Del Río Prada c. Espanha. Referindo-se especificamente a este último, o referido órgão jurisdicional recordou que o elemento decisivo para determinar a aplicabilidade do artigo 7.º da CEDH a este processo era a questão de saber se as alterações introduzidas tinham por efeito modificar ou redefinir a *própria* pena [78]. Explicou que, no Acórdão Del Río Prada c. Espanha, «a questão do artigo 7.º [da CEDH] surgiu porque, em vez de aplicar as remissões obtidas sobre a pena de [trinta] anos do requerente, como era a prática judicial anterior, as autoridades aplicaram as remissões obtidas pelo requerente às penas individuais, em conformidade com uma recente alteração da jurisprudência. O TEDH considerou que o efeito global da alteração da prática em Espanha consistia, essencialmente, em modificar ou redefinir a pena imposta ao requerente, de uma pena de [trinta] anos, menos as eventuais remissões obtidas, para uma pena de [trinta] anos sem direito a remissões» [79].

82. Em seguida, o Tribunal de Estrasburgo declarou que as mesmas considerações não se aplicavam ao caso do Sr. Abedin, cuja pena de vinte anos de prisão não tinha sido alterada, e que era a essa pena que se aplicavam as disposições relativas à libertação antecipada [80]. O TEDH acrescentou que não havia nenhuma redefinição possível, ou modificação, da «pena» imposta ao Sr. Abedin [81]. Consequentemente, o TEDH concluiu que o processo do Sr. Abedin dizia respeito ao modo de execução da sua pena e não estava abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH [82]. Por conseguinte, declarou a petição inadmissível [83].

83. Na Decisão Devriendt, o requerente foi condenado a prisão perpétua. No momento da condenação, podia requerer a liberdade condicional após dez anos de prisão. Posteriormente, este limite foi aumentado para quinze anos e aplicado retroativamente a casos como o seu.

78 V. Decisão do TEDH de 12 de novembro de 2019, Abedin c. Reino Unido (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, n.º 33).

79 *Ibidem*, n.º 35.

80 *Ibidem*, n.º 36.

81 *Ibidem.*

82 *Ibidem.*

83 *Ibidem*, n.º 37: a queixa era incompatível *ratione materiae* com a CEDH, na aceção do artigo 35.º, n.º 3, alínea a), da CEDH, e tinha de ser rejeitada em conformidade com o artigo 35.º, n.º 4, da CEDH.

84. O Tribunal de Estrasburgo declarou que a alteração da legislação dizia respeito à execução da pena. Tal como na Decisão Abedin, recordou que a pena em causa não tinha sido alterada desde o dia em que a infração foi praticada [84]. O Tribunal de Estrasburgo prosseguiu observando que, por força do direito belga, a liberdade condicional era uma modalidade de execução de uma pena privativa de liberdade, segundo a qual a pessoa condenada cumpria a pena fora da prisão, sob reserva do cumprimento das condições fixadas durante um período probatório determinado. A este respeito, o Tribunal de Estrasburgo afirmou expressamente que este processo se distinguia, neste aspeto, da situação que deu origem ao Acórdão Del Río Prada c. Espanha, em que estava em causa uma redução da pena a cumprir e não uma mera redução ou adaptação das condições de execução [85].

85. De seguida, o TEDH estabeleceu uma distinção entre a situação de Devriendt e a situação de Del Río Prada. Admitiu que a alteração legislativa de 2013 teve o efeito de aumentar o limiar de elegibilidade da liberdade condicional, o que, sem dúvida, tornou mais severa a situação de privação de liberdade do requerente, mas observou que, contrariamente à situação no processo que deu origem ao Acórdão Del Río Prada c. Espanha, o efeito desse tratamento mais severo não impossibilitava a concessão da liberdade condicional [86].

86. Recordou, em seguida, que já tinha declarado anteriormente que a circunstância de o aumento do limiar de admissibilidade à liberdade condicional ocorrido depois de a condenação poder conduzir a uma situação de privação da liberdade mais severa dizia respeito à execução da pena e não à própria pena e que, por conseguinte, não se podia deduzir de tal circunstância que a pena aplicada teria sido mais severa do que a aplicada pelo juiz que proferiu a sentença [87].

87. O TEDH concluiu, de seguida, que o processo de Devriendt dizia respeito apenas ao modo de cumprimento da pena e não tinha nenhum impacto no âmbito da pena, que permaneceu inalterado [88]. Por conseguinte, declarou a petição inadmissível [89].

88. O Acórdão Del Río Prada c. Espanha foi proferido pela Grande Secção, que tem inerente a autoridade natural associada à formação mais solene do TEDH. As Decisões Abedin e Devriendt são decisões do comité [90] de inadmissibilidade. Esta diferença de formação é, no entanto, irrelevante no presente contexto, uma vez que ambas as formações vinculam formalmente o TEDH da mesma forma. Deve eventualmente ser vista como um indício de que, para o Tribunal de Estrasburgo, a questão era tão clara nas Decisões Abedin e Devriendt que decidiu confiá-las a um comité [91].

84 V. Decisão do TEDH de 31 de agosto de 2021, Devriendt c. Bélgica (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, n.º 24).

85 *Ibidem*, n.º 26.

86 *Ibidem*, n.º 28.

87 *Ibidem*, n.º 29.

88 *Ibidem*, n.º 30.

89 *Ibidem*, n.º 34: a queixa foi considerada incompatível *ratione materiae* com a CEDH, na aceção do artigo 35.º, n.º 3, alínea a), da CEDH, e foi rejeitada em conformidade com o artigo 35.º, n.º 4, da CEDH.

90 Os comités são compostos, nomeadamente, por três juízes, v. artigo 26.º, n.º 1, da CEDH e regra 27 do Regulamento do Tribunal.

91 Estas decisões de inadmissibilidade foram descritas como «jurisprudência negativa», cujo significado é que «é inútil levar mais queixas comparáveis a Estrasburgo, pelo menos num futuro previsível», v. Myjer, E. e Kempees, P., «Thoughts on the positive impact of negative case-law», *in El Tribunal Europeo de Derechos Humano. Una visión desde dentro. En homenaje al juez Josep Casadevall*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2015, pp. 343-356, na p. 352.

2) Aplicação ao presente processo

i) Alargamento do limiar de admissibilidade da liberdade condicional

89. Segundo as conclusões do Tribunal de Justiça no Acórdão Alchaster, o alargamento do limiar de admissibilidade da liberdade condicional, por si só, não parece estar abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta [92]. A este respeito, podemos basear-nos no Acórdão Del Río Prada c. Espanha e na Decisão Devriendt, no sentido de que o Tribunal de Estrasburgo é muito claro ao afirmar que o alargamento do limiar de admissibilidade da liberdade condicional faz parte integrante da execução de uma pena e, por conseguinte, não está abrangido pelo âmbito do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH.

ii) Liberdade condicional dependente da avaliação da Comissão de Liberdade Condicional

90. No Acórdão Alchaster, o Tribunal de Justiça declarou, no essencial que o âmbito de aplicação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta abrange potencialmente uma situação em que a medida em causa elimina na sua substância a possibilidade de sair em liberdade ou se situa entre um conjunto de medidas que conduzem a um agravamento da natureza intrínseca da pena inicialmente prevista [93].

91. A eliminação total da possibilidade de liberdade condicional pode ser afastada no presente processo, uma vez que, como confirmado pelo Reino Unido na audiência, durante o último ano de cumprimento da pena, a pessoa em causa é *sempre* posta em liberdade condicional. É por esta razão que considero que a situação no presente processo não é comparável à que deu origem ao Acórdão Del Río Prada c. Espanha.

92. A questão de saber se estamos perante um *conjunto* de medidas que conduzem a um agravamento da natureza intrínseca da pena inicialmente prevista é, a meu ver, mais complicada e, por isso, mais difícil de responder.

93. Como mencionou o órgão jurisdicional de reenvio [94], referindo-se a um acórdão pertinente da Supreme Court of the United Kingdom (Supremo Tribunal do Reino Unido) [95], o objetivo declarado da alteração é proteger a população, pondo termo à libertação antecipada automática dos autores de crimes de terrorismo e adiando o primeiro momento em que podia considerar-se a libertação desses infratores.

94. Estou perfeitamente ciente de que esta é intenção prosseguida pelo legislador. Em especial, o facto de a alteração em causa se destinar especificamente aos autores de crimes de terrorismo, introduzindo um regime de liberdade condicional específico para determinados crimes de terrorismo, pode ser interpretado como um indício de que, na realidade, a intenção era aumentar a pena aplicável a esses crimes. Pode também perguntar-se se, em geral, a decisão de privar determinadas categorias de infratores da libertação antecipada se refere realmente à questão

92 V. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 97).

93 V. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 97).

94 V. n.º 21 do pedido de decisão prejudicial.

95 V. Acórdão da Supreme Court of the United Kingdom (Supremo Tribunal do Reino Unido) de 19 de abril de 2023, Morgan e o. c. Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, n.º 69, disponível em https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

técnica da execução em vez de redefinir a própria pena. Ou, dito de outra forma, como referiu a Court of Appeal (Tribunal de Recurso, Reino Unido) na Decisão Uttley — anulada, efetivamente, pela Câmara dos Lordes — é uma «ficção» alegar que a pena não se tornou mais pesada [96].

95. No entanto, não vejo como é que esta intenção legislativa, se é que existe, pode pôr em causa, relativamente ao presente processo, o princípio fundamental de que a pena enquanto tal não foi alterada. Importa acrescentar que, já na Decisão Hogben, a medida tinha como objetivo declarado abranger determinadas categorias de infrações [97]. No entanto, a Comissão de Estrasburgo não teve, ao que parece, nenhum problema com esta deliberação [98].

96. Além disso, a introdução de uma apreciação do perigo potencial de uma pessoa para a população parece-me fazer parte integrante da política penitenciária. A título ilustrativo, a questão essencial consiste em saber se, tendo cumprido uma parte substancial da pena na prisão, uma pessoa está apta a sair da prisão num determinado momento. Se a Comissão de Liberdade Condicional chegar à conclusão de que a pessoa representa um perigo para a população *nesse momento* e deve cumprir uma parte maior da pena na prisão, não vejo em que medida tal afetaria a gravidade intrínseca da pena inicialmente prevista. A pena, enquanto tal, não é alterada; depende de a pessoa, *nesse momento*, agir em conformidade e demonstrar à Comissão de Liberdade Condicional que está apta a sair. Na minha opinião, este aspeto não tem nenhuma relação com a pena imposta. Trata-se praticamente da política penitenciária tradicional. O facto de a privação de liberdade da pessoa se manter é uma consequência desta política.

97. Gostaria de sublinhar, a este respeito, que as considerações expostas no número anterior pressupõem de forma absoluta que a competência da Comissão de Liberdade Condicional está limitada à questão de saber se a pessoa em causa representa uma ameaça para a população num determinado momento, que a avaliação é realizada de forma rigorosa, em conformidade com um protocolo estabelecido, e que é devidamente documentada. Para além disso, a Comissão de Liberdade Condicional não deve ter a possibilidade de utilizar nenhuma outra margem de apreciação.

98. Se estes requisitos estiverem cumpridos, considero que as medidas alteradas se referem à execução de uma pena. Não afetam a natureza intrínseca da pena inicialmente prevista e, por conseguinte, com base na jurisprudência do TEDH acima analisada, não estão abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH.

99. Resta-nos saber se, numa situação como a do presente processo, o artigo 49.º, n.º 1, da Carta prevê ou deve prever uma proteção mais ampla do que o artigo 7.º, n.º 1, da CEDH.

iii) Quanto ao artigo 52.º, n.º 3, da Carta

100. Por força do artigo 52.º, n.º 3, da Carta, uma vez que a Carta contém direitos correspondentes aos direitos garantidos pela CEDH, o sentido e o alcance desses direitos são iguais aos conferidos pela CEDH. Importa sublinhar que o artigo 52.º, n.º 3, da Carta contempla uma garantia e não uma

96 V. *supra*, nota 70.

97 Neste caso concreto, os homicidas de agentes policiais ou guardas prisionais, os homicídios terroristas, os homicidas sexuais ou sádicos de crianças e os homicídios com arma de fogo no decurso de um roubo; v. Decisão da Comissão Europeia dos Direitos do Homem de 3 de março de 1986, Hogben c. Reino Unido (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, n.º 4).

98 *Ibidem.*

mera faculdade de a União Europeia assegurar que o sentido e o alcance dos direitos correspondentes por força da CEDH não sejam comprometidos [99]. Ao mesmo tempo, esta disposição especifica que tal não impede o direito da União de prever uma proteção mais ampla.

101. Não vejo, contudo, nenhuma razão para considerar que seja assim. O Tribunal de Justiça considerou que o artigo 49.º da Carta contempla, no mínimo, as mesmas garantias que as que estão previstas no artigo 7.º da CEDH, que têm de ser tomadas em consideração, ao abrigo do artigo 52.º, n.º 3, da Carta, como limiar de proteção mínima [100]. No entanto, esta afirmação, por si só, limita-se a confirmar a redação do artigo 52.º, n.º 3, da Carta [101].

102. Como observou a Comissão, não se conhece nenhuma tradição constitucional comum aos Estados-Membros segundo a qual o âmbito de aplicação do artigo 49.º, n.º 1, da Carta seja ou deva ser mais amplo do que o do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH.

103. Também não conheço aspetos específicos do ordenamento jurídico da União que justifiquem uma proteção mais abrangente. Pode haver domínios do direito em que existam motivos justificados para que a União confira uma proteção mais ampla do que a decorrente do direito correspondente da CEDH. No entanto, não é o que sucede neste caso. Importa recordar a tensão intrínseca e natural entre a potencial invocação do artigo 49.º da Carta e o elevado grau de confiança (embora não uma confiança mútua) [102] que persiste entre a União Europeia e o Reino Unido relativamente ao respeito dos direitos fundamentais [103]. Assim, a melhor forma de alcançar o delicado equilíbrio entre esses dois princípios é através de um nível de proteção dos direitos fundamentais alinhado com o nível da CEDH. Neste ponto, posso concordar, uma vez mais, com o defunto Lord Bingham, quando afirmou que «o significado da [CEDH] deve ser uniforme em todos os [Estados] que sejam parte na mesma. O dever dos órgãos jurisdicionais nacionais é acompanhar a jurisprudência de Estrasburgo à medida que esta evolui ao longo do tempo: nem mais, nem certamente menos» [104]. O mesmo deve aplicar-se ao Tribunal de Justiça no presente processo.

3) Observações finais

104. Gostaria de terminar as presentes conclusões com duas observações finais, que o órgão jurisdicional de reenvio deve ter presentes para efetuar a sua apreciação.

105. Em primeiro lugar, o presente processo circunscreve-se às garantias previstas no artigo 7.º, n.º 1, da CEDH e no artigo 49.º da Carta. Como foi demonstrado nas presentes conclusões, as medidas que regulam a execução de uma pena não podem, em princípio, ser examinadas ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1, da CEDH. No entanto, não deve perder-se de vista o facto de que os reclusos continuam a beneficiar de todo um conjunto de outros direitos fundamentais, como o

99 V. Callewaert, J., «L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme: une réponse logique à l'optionalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne», *in Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, vol. 36, n.º 141, 2025, pp. 9-29, na p. 12.

100 V. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 92 e jurisprudência referida).

101 O artigo 52.º, n.º 3, da Carta não obsta a que o direito da União confira uma proteção mais ampla do que a CEDH.

102 Entendo que o Tribunal de Justiça recorre ao princípio da confiança *mútua* para se referir apenas à relação entre os Estados-Membros da União; v. Acórdão de 29 de julho de 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, n.º 92 e jurisprudência referida). Em contrapartida, considero que o nível de confiança entre a União e o Reino Unido é consideravelmente mais elevado do que com a maioria dos outros Estados terceiros.

103 V., neste sentido, Conclusões do advogado-geral M. Szpunar no processo Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559).

104 V. Regina c. Special Adjudicator (Respondent) *ex parte* Ullah (FC) (Appellant), [2004] UKHL 26, n.º 20, disponível em: https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040617/ullah-1.htm.

direito de voto ao abrigo do artigo 3.º do (primeiro) Protocolo à [CEDH] ou determinados direitos contidos na garantia do respeito da vida privada e familiar, do domicílio e da correspondência por força do artigo 8.º da CEDH [105], para referir apenas dois exemplos.

106. Em segundo e último lugar, gostaria de sublinhar uma vez mais que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio aplicar a interpretação proposta ao processo que lhe foi submetido e que, no decurso deste exercício, deve fazer tudo o que estiver ao seu alcance para analisar se as medidas em questão, que o Reino Unido qualificou de «política penitenciária», constituem efetivamente uma política que regula apenas a execução da pena.

VI. Conclusão

107. Face ao exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à questão submetida pela Supreme Court (Supremo Tribunal, Irlanda) do seguinte modo:

O artigo 49.º, n.º 1, segundo período, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

deve ser interpretado no sentido de que: o conceito de «pena mais grave» que figura nessa disposição não abrange, em princípio, uma situação em que as disposições jurídicas que regulam o regime de liberdade condicional foram alteradas no sentido de prever que o direito a beneficiar automaticamente da liberdade condicional, após o cumprimento da primeira metade da pena aplicada, foi substituído por um direito à libertação após o cumprimento de, no mínimo, dois terços da pena aplicada, quando essa libertação depende de uma avaliação realizada pela Comissão de Liberdade Condicional.

[105] V., em pormenor, Padfield, N., «Article 8 and the rehabilitation of offenders: a view from Cambridge, England», *in* Casadevall, J. e Raimondi, G. *et al.*, *Liber amicorum Dean Spielmann*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2015, pp. 457-464.