



Bridging views for a rights-based approach to pre-trial detention

D3.2 Guia de Normas Europeias

Data: Novembro de 2025





Designação e Número do Produto	D3.2 Guia de Normas Europeias
Número do Pacote de Trabalho	3
Autor(es)	Zoe Kasapi & Katerina Pournara, CECL

Este documento foi originalmente redigido em língua inglesa. Em caso de incoerência entre as versões em língua inglesa e em língua portuguesa, prevalece a versão em língua inglesa.



Co-funded by
the European Union

Financiado pela União Europeia. Os pontos de vista e opiniões expressos são, porém, da exclusiva responsabilidade do(s) autor(es) e não refletem necessariamente os da União Europeia ou os da Comissão Europeia. Nem a União Europeia nem a Comissão Europeia poderão ser responsabilizadas por eles.



Índice

Introdução ao Guia de Normas Europeias.....	4
Enquadramento.....	8
O Conselho da Europa	8
A União Europeia	13
Os direitos dos reclusos	16
Análise comparada dos quadros do CdE e da UE.....	20
Normas europeias em matéria de acesso à justiça	24
Acesso a informação jurídica.....	26
Acesso a um advogado: aconselhamento jurídico, representação e apoio judiciário.....	28
Acesso prático aos tribunais e aos procedimentos	31
Recursos efetivos.....	34
Natureza contraditória do processo	40
Orientações práticas para os advogados.....	43
ANEXO I – Tabela de Normas	48
ANEXO II – Decisão Prejudicial (TJUE) vs. Parecer Consultivo (TEDH).....	50
Fontes	53



Introdução ao Guia de Normas Europeias

Enquadramento e objetivo

Os direitos das pessoas reclusas constituem uma parte cada vez maior das preocupações ligadas aos direitos fundamentais nas democracias ocidentais, fruto do reconhecimento da inerente assimetria de poder entre Estado e recluso e das obrigações positivas de proteção deste grupo especialmente vulnerável que daí decorrem. Estas obrigações são especialmente acrescidas no caso dos reclusos em prisão preventiva, sujeitos a severas restrições à sua liberdade que afetam profundamente a sua dignidade, a sua saúde e os seus direitos fundamentais, pese embora a presunção legal da sua inocência.

O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) tem salientado de forma consistente que, durante o seu encarceramento, *“os reclusos mantêm o gozo de todos os direitos e liberdades fundamentais, com exceção do direito à liberdade”*.¹ Este princípio encontra-se igualmente consagrado nas Regras Penitenciárias Europeias (RPE), segundo as quais *“As pessoas privadas de liberdade conservam todos os direitos que lhes não tenham sido retirados, de harmonia com a lei, por decisão que as condene a pena de prisão ou lhes aplique a medida de prisão preventiva”*. Na realidade, porém, as condições de prisão preventiva na Europa ficam muitas vezes aquém das normas regionais e internacionais, em consequência de entraves estruturais e sistémicos ligados, na maior parte das vezes, a sobrelotação, falta de pessoal e existência de vias de recurso limitadas para contestar as condições de detenção, em conjugação com a ausência de efetivo controlo externo.

Perante as falhas de Estados individuais, os tribunais nacionais e regionais são frequentemente chamados a intervir em aplicação da legislação e das normas regionais. O **Conselho da Europa** (CdE) desenvolveu um extenso acervo de tais normas, através da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) e da sua interpretação pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH); da Convenção para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes e do Comité Europeu que monitoriza a sua aplicação (CPT); bem como da *soft law* produzida pelo Comité de Ministros, com especial destaque para as Regras Penitenciárias Europeias. Estas normas impõem a proteção dos direitos dos reclusos e estabelecem salvaguardas concretas para assegurar o seu exercício efetivo, incluindo o direito a um recurso efetivo, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da CEDH.

A **União Europeia** (UE) começou recentemente a abordar as questões que se suscitam em matéria de detenção no âmbito do Direito da UE (ou seja, em casos que envolvem

¹ Khoroshenko c. Rússia, Queixa n.º [41418/04](#) § 116.



cooperação judiciária transfronteiriça em matéria penal). O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) decidiu, no seu acórdão de referência no caso *Aranyosi e Căldăraru*,² que os Estados-Membros que executam um mandado de detenção europeu (MDE) devem verificar se a pessoa procurada correrá um risco real de ser sujeita a tratamento desumano ou degradante devido às condições de detenção no Estado-Membro de emissão e decidir, em conformidade, se há que adiar ou pôr termo ao processo de entrega. Em resposta, a Comissão Europeia adotou em 2022 uma Recomendação relativa aos direitos processuais dos suspeitos e arguidos sujeitos a prisão preventiva e às condições materiais de detenção,³ criando um quadro específico, embora não vinculativo, em matéria de detenção em domínios inseridos no âmbito de competência da UE. Esta Recomendação convida os Estados-Membros a assegurarem o acesso dos reclusos a assistência jurídica, a mecanismos efetivos de apresentação de queixas contra as condições da sua detenção, a informação sobre as regras aplicáveis à sua detenção, a serviços de tradução e interpretação, se necessário, e a outras garantias processuais que facilitem o seu acesso à justiça.

O presente Guia contém um compêndio das normas regionais relativas ao acesso à justiça enquanto garantia essencial dos direitos dos reclusos. Nele disponibilizam-se aos advogados europeus conhecimentos e orientações práticas essenciais para a invocação bem-sucedida do quadro normativo europeu relativo à detenção no âmbito de litígios perante os tribunais nacionais e europeus e para facilitar a reparação das violações de direitos humanos sofridas pelos seus clientes colocados em prisão preventiva enquanto aguardam julgamento. Por último, apresenta-se nesta guia uma análise comparada dos dois principais quadros regionais (CdE e UE) e do valor acrescentado de cada um deles em casos concretos.

Âmbito

O presente Guia concentra-se exclusivamente nos direitos dos suspeitos e arguidos em prisão preventiva. A sua análise incide sobre direitos, queixas e pedidos especificamente respeitantes às condições de detenção, bem como sobre os mecanismos disponíveis para reagir contra violações de direitos ou para obter reparação por tais violações. Não são abordadas outras formas de privação da liberdade, nem as garantias processuais relativas ao processo penal principal. Do âmbito do guia estão especificamente excluídas as seguintes matérias: detenção pela polícia, detenção de imigrantes e requerentes de

² Processos apensos [C-404/15](#) e [C-659/15 PPU](#) (Grande Secção), 5 de abril de 2016.

³ Recomendação (UE) 2023/681 da Comissão, de 8 de dezembro de 2022.



asilo, prisão de pessoas condenadas, detenção civil/administrativa e internamento compulsivo em instalações psiquiátricas.

Âmbito geográfico: o Guia abrange os países inseridos no âmbito de competência da UE e/ou do CdE, sem se concentrar especificamente nos Estados-Membros visados pelo projeto DIGNITY (Grécia, Portugal, Ucrânia). Contudo, nalguns casos são referenciados acórdãos respeitantes a estes países. Trata-se de decisões que contêm princípios gerais passíveis de aplicação mais vasta.⁴

Definições relevantes

- **Prisão preventiva:** Privação da liberdade de suspeito ou arguido previamente à condenação, fundada em decisão judicial que lhe aplica medida de prisão preventiva.
- **Estabelecimento/instalações de prisão preventiva:** Instalações especificamente destinadas à detenção de pessoas em prisão preventiva, por norma com separação dos reclusos condenados.
- **Suspeito:** Toda a pessoa que tenha sido notificada ou de outro modo oficialmente informada pelas autoridades competentes de que é suspeita de ter cometido uma infração penal ou que nessa qualidade seja alvo de medidas de investigação.
- **Arguido:** Toda a pessoa contra quem tenha sido deduzida acusação por uma infração penal e que tenha sido colocada em prisão preventiva enquanto aguarda o julgamento ou o proferimento da sentença.
- **Mecanismo de apresentação de queixa:** Uma via formal, de natureza judicial ou administrativa, através da qual os reclusos podem contestar as condições da sua detenção ou procurar obter reparação.
- **Recurso efetivo:** Um meio de defesa legalmente previsto que permite aos reclusos obter uma apreciação justa e atempada das alegadas violações dos seus direitos, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da CEDH e no artigo 47.º da Carta da UE.

⁴ Para uma análise pormenorizada da aplicação das normas vigentes em matéria de acesso à justiça por reclusos nos três países visados pelo projeto DIGNITY (Grécia, Portugal, Ucrânia), v., por favor, o relatório do estudo publicado no âmbito do projeto.



- **Grupos vulneráveis:** Reclusos relativamente aos quais, em razão da idade, do género, do estado de saúde, de deficiência ou de outras características, são necessárias garantias específicas.
- **Normas de *soft law*:** Instrumentos não vinculativos, tais como as Normas Penitenciárias Europeias, as normas do CPT e as recomendações da UE, que, não obstante serem formalmente desprovidos de força vinculativa, se revestem de autoridade nas orientações que fornecem em termos de interpretação e prática jurídica.
- **Acórdão-piloto:** um procedimento especial utilizado pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos para tratar problemas sistémicos e estruturais num Estado que dão origem a várias violações semelhantes da Convenção (artigo 61.º do Regulamento do Tribunal).
- **Acórdão quase-piloto:** semelhante a um acórdão-piloto, mas **sem aplicar formalmente o procedimento de acórdão-piloto** previsto no artigo 61.º do Regulamento. Nestes casos, o Tribunal assinala a necessidade de **medidas ou reformas gerais** para prevenir futuras violações mas **não suspende os processos relacionados** nem fixa prazos.



Enquadramento

O presente capítulo explora a evolução dos quadros do Conselho da Europa e da UE em matéria de direitos dos reclusos. Nele dá-se uma visão panorâmica do quadro jurídico regional, designadamente no que respeita à legislação, à jurisprudência e à *soft law*, em antecipação de uma análise pormenorizada das normas relativas ao acesso à justiça, e apresentam-se, em linhas gerais, os principais direitos dos reclusos em prisão preventiva no que tange às condições de detenção.

O Conselho da Europa

Evolução histórica

Desde a sua fundação, o CdE tem considerado as normas penitenciárias como parte essencial da sua missão na área dos direitos humanos. As décadas de 1950 e 1960 trouxeram a primeira recomendação relativa ao tratamento humano em contexto prisional, a que se seguiram as Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos de 1973. Em 1987, estas foram substituídas pelas **Regras Penitenciárias Europeias**, instrumento de *soft law* de natureza não vinculativa mas de grande influência. Progressivamente, o Comité de Ministros foi adotando recomendações específicas sobre questões como a sobrelotação (1999) e a liberdade condicional (2003). O estabelecimento do **Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT)** em 1987, ao abrigo da **Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura**, introduziu um sistema de monitorização preventiva. O TEDH, por seu lado, começou a desenvolver a sua jurisprudência a partir da década de 1970, proferindo, nas décadas de 1990 e 2000, acórdãos de referência que formam a base da abordagem às condições de detenção assente nos direitos humanos. Assim, o CdE transitou gradualmente de princípios gerais para uma densa rede de jurisprudência vinculativa e para normas não vinculativas mas revestidas de autoridade.

A CEDH lida à luz da jurisprudência do TEDH

A CEDH permanece a pedra angular dos direitos das pessoas reclusas na Europa. O artigo 3.º, que proíbe a tortura e os tratamentos desumanos ou degradantes, é inderrogável e tem constituído a base jurídica para uma vasta jurisprudência sobre as condições de reclusão. O TEDH clarificou que os Estados devem *“organizar os seus sistemas prisionais de modo a assegurar o respeito pela dignidade dos reclusos, independentemente das dificuldades financeiras ou logísticas”*.⁵ O Tribunal baseia-se frequentemente no artigo 3.º em conjugação com o artigo 13.º da CEDH, relativo ao direito a um recurso efetivo

⁵ Ebedin Abi c. Turquia, Queixa n.º [10839/09](#) § 29; v., igualmente, Benediktov c. Rússia, n.º [106/02](#), § 37, 10, Sukhovoy c. Rússia, n.º [63955/00](#), § 31, 27.



que assegure simultaneamente efeitos preventivos e compensatórios em caso de violação. A vasta panóplia de decisões relevantes inclui diversos acórdãos-piloto e quase-piloto que tratam de problemas sistémicos:

- Em *Ananyev e outros c. Rússia* (acórdão-piloto), ⁶ o Tribunal confirmou que a inadequação das condições de detenção era um problema estrutural recorrente, especialmente no que dizia respeito à falta de espaço para dormir, ao acesso limitado a luz natural e ar fresco e à falta de privacidade ao utilizar as instalações sanitárias. O Tribunal exigiu também que a Rússia estabelecesse vias de recurso internas efetivas, de natureza preventiva e compensatória, permitindo que os reclusos obtivessem uma apreciação expedita e efetiva das suas queixas por uma autoridade independente ou por um tribunal competente para decretar medidas corretivas.
- Em *Torreggiani e outros c. Itália* (acórdão-piloto), ⁷ o Tribunal concentrou-se na grave escassez de espaço pessoal durante períodos de detenção longos – entre catorze e cinquenta e quatro meses. O Tribunal considerou que estas condições não constituíam um caso isolado, derivando antes de um problema sistémico decorrente de uma disfunção crónica do sistema prisional italiano.
- Em *Varga c. Hungria* (acórdão-piloto), ⁸ o Tribunal voltou a pronunciar-se sobre a grave falta de espaço pessoal, aliada a falta de privacidade, más condições materiais de detenção (ventilação insuficiente, infestação por insetos, acesso limitado a chuveiros) e tempo limitado fora da cela. O Tribunal citou os relatórios do CPT relativos à sobrelotação crónica e encorajou a Hungria a disponibilizar recursos efetivos que garantissem uma reparação verdadeiramente efetiva nos casos de violação da Convenção decorrentes da sobrelotação prisional.

O TEDH proferiu também acórdãos relativos às condições de detenção na Grécia, em Portugal e na Ucrânia:

- Em *Nisiotis c. Grécia* (acórdão quase-piloto) ⁹, o Tribunal pronunciou-se sobre a grave sobrelotação na prisão de Ioannina, da qual resultava um espaço pessoal extremamente limitado, com 30 reclusos a partilharem um dormitório de 50 m², falta generalizada de higiene e transmissão de doenças contagiosas, condições estas que, globalmente consideradas, configuravam um tratamento desumano

⁶ Queixas n.ºs [42525/07](#) e [60800/08](#).

⁷ Queixas n.ºs [43517/09](#), [46882/09](#), [55400/09](#) et al.

⁸ Queixas n.ºs [14097/12](#), [45135/12](#), [73712/12](#) et al.

⁹ Queixa n.º [34704/08](#).



e/ou degradante. Embora não se trate de acórdão-piloto,¹⁰ a decisão proferida no processo *Nisiotis* estabeleceu a natureza sistémica e crónica da sobrelotação prisional na Grécia. A sua execução está a ser alvo de monitorização pelo Comité de Ministros do CdE.

- Também em *Petrescu c. Portugal* (acórdão quase-piloto)¹¹ foram abordadas as questões da sobrelotação prisional, da falta de higiene e aquecimento e das condições insalubres. Embora o Tribunal não tenha recorrido ao procedimento de acórdão-piloto, baseou-se nos relatórios do CPT e no facto de as condições materiais de detenção em Portugal não terem sido objeto de apreciação, por a maior parte dos processos em anos recentes ter sido arquivada no seguimento de resolução amigável, para concluir que estas questões eram sistémicas e estruturais e que era necessário instituir um mecanismo de apresentação de queixa mais integrado, de modo a assegurar a efetiva reparação de violações de direitos.
- O acórdão *Sukachov c. Ucrânia* (acórdão-piloto)¹² versava sobre a sobrelotação e outras questões recorrentes relativas às condições materiais de detenção, tendo sido proferido numa altura em que estavam pendentes perante o TEDH 120 queixas contra a Ucrânia, as quais, numa análise preliminar, se mostravam fundadas. O Tribunal pronunciou-se sobre a norma interna mínima de 2,5 m² de espaço pessoal por recluso e recomendou um recurso mais frequente a medidas não privativas da liberdade. Sublinhou particularmente a necessidade de se estabelecerem vias de recurso efetivas, centradas em medidas preventivas e na criação de uma autoridade de supervisão com competência para investigar queixas e adotar decisões vinculativas e executórias. Face à natureza persistente e prolongada da questão, o Tribunal exigiu a fixação de um prazo específico para a execução desta medida, não superior a 18 meses após a data do acórdão.

¹⁰ Este procedimento foi inserido no Regulamento do Tribunal em 21 de fevereiro de 2011.

¹¹ Queixa n.º [23190/17](#).

¹² Queixa n.º [14057/17](#).



O TEDH e o MDE ¹³

O TEDH debruçou-se sobre as condições de detenção nos Estados-Membros da UE em casos relativos a mandados de detenção europeus (MDE). A abordagem do Tribunal assenta na **presunção de proteção equivalente** (presunção de Bósforo), estabelecida em *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda* ¹⁴ e desenvolvida em *Michaud c. França*. ¹⁵ A proteção equivalente implica que se presume que os Estados que sejam simultaneamente membros do CdE e da UE atuam em conformidade com a Convenção ao darem cumprimento às obrigações decorrentes da sua qualidade de membros da UE, desde que “*o pleno potencial do mecanismo de supervisão dos direitos fundamentais estabelecido pela Direito da UE tenha sido mobilizado*”. ¹⁶ A presunção é igualmente aplicável aos mecanismos de reconhecimento mútuo da UE, na medida em que não sejam usados “de modo automático e mecânico”. ¹⁷

Neste contexto, o Tribunal teve ocasião de se pronunciar sobre as condições de detenção no Estado-Membro de emissão, ao abrigo do artigo 3.º da CEDH:

- Em *Bivolaru e Moldovan c. França* ¹⁸, considerou que as condições de entrega previstas no Regime do MDE ¹⁹ – ou seja, o dever do Estado-Membro de execução de recusar a execução se as condições de detenção no Estado-Membro de emissão criarem um risco real e individualizado de sujeição a tratamento ou pena desumano ou degradante – não deixam margem de discricionariedade e que a presunção de proteção equivalente se aplicava nesse caso. Considerou, porém, que a entrega de um dos requerentes à Roménia criava, efetivamente, um risco sério da sua sujeição a tratamento violador do artigo 3.º da CEDH, reforçando assim o dever de diligência do Estado-Membro para garantir que a entrega da pessoa procurada não resultasse numa violação dos seus direitos.

¹³ Para uma listagem abrangente dos processos com relevo no que respeita à observância dos direitos fundamentais no âmbito do procedimento relativo ao MDE, v., por favor, a Ficha temática conjunta sobre a jurisprudência do TEDH e do TJUE relativa ao mandado de detenção europeu e aos direitos fundamentais, emitida pelo TEDH e pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, disponível em <https://fra.europa.eu/en/publication/2025/european-arrest-warrant-fundamental-rights-ecthr-cjeu-case-law>.

¹⁴ Queixa n.º [45036/98](#).

¹⁵ Queixa n.º [12323/11](#).

¹⁶ *Avotiņš c. Letónia* [GC], Queixa n.º [17502/07](#), § 101

¹⁷ *Ibid.*, § 116.

¹⁸ Queixas n.ºs [40324/16](#) e [12623/17](#).

¹⁹ 2002/584/JAI: Decisão-quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros



- Em *Ignaua e outros c. Reino Unido*²⁰, o Tribunal concluiu que a obrigação de assegurar proteção contra a tortura e os tratamentos degradantes se aplica igualmente nos casos em que a entrega a um Estado-Membro implica um risco de sujeição a esse tratamento num país terceiro. Os requerentes no caso em apreço argumentaram que a sua entrega às autoridades italianas levaria ao seu afastamento para a Tunísia, onde ficariam expostos a um risco real de serem submetidos a tortura – facto conhecido pelo Reino Unido enquanto Estado de execução.

O CPT

O CPT é o principal órgão europeu de monitorização das condições de detenção, realizando visitas a locais de detenção e publicando relatórios com recomendações pormenorizadas para cada país. Embora não sejam juridicamente vinculativas, as suas conclusões são frequentemente citadas pelo TEDH e pelos tribunais nacionais como fonte de orientações revestidas de autoridade.

Além do papel de monitorização que desempenha, o CPT publica também [Relatórios Gerais anuais](#) que habitualmente incluem secções dedicadas a temas específicos, tais como o combate à sobrelotação nas prisões, o limiar de decência e os mecanismos de apresentação de queixa. O seu 26.º Relatório Geral (2016) aborda a temática da prisão preventiva, salientando a importância das normas pertinentes para uma grande parte da população prisional europeia (uma média de 25%) e sublinhando a necessidade de vigilância reforçada por força da presunção da inocência. As normas em apreço incluem:

- Programas de acolhimento e orientação, com disponibilização de informação oral e escrita que tenha devidamente em conta as necessidades dos reclusos com dificuldades de leitura e de escrita e dos cidadãos estrangeiros que não falem a(s) língua(s) falada(s) pelos funcionários;
- Separação entre reclusos preventivos e reclusos condenados, em termos que permitam, porém, a participação em atividades conjuntas fora da cela, caso não seja possível assegurar atividades separadas;
- Espaço pessoal mínimo de 6 m² em cela individual e de 4 m² por recluso em cela partilhada (excluindo as instalações sanitárias), evitando-se os dormitórios;
- Contactos com o exterior, incluindo pelo menos uma hora de visita semanal e uma hora adicional de comunicação remota, nomeadamente através de serviços de voz sobre o protocolo Internet (*Voice over Internet Protocol – VoIP*);

²⁰ Queixa n.º [46706/08](#).



- Colocação em regime de isolamento ou condições equivalentes (v.g., proibição absoluta de contactos com outros reclusos e/ou com o exterior), imposta apenas quando estritamente necessária e nunca como forma de pressão para induzir à cooperação com o sistema de justiça.

As Regras Penitenciárias Europeias

As [Regras Penitenciárias Europeias](#) (adotadas pelo Comité de Ministros e revistas pela última vez em 2020) codificam as melhores práticas relativas à administração prisional, refletindo princípios de direitos humanos. Nelas tratam-se as matérias do processo de ingresso, dos cuidados de saúde, da disciplina, dos contactos com o exterior e dos mecanismos de apresentação de queixa. Embora formalmente constituam *soft law*, exercem uma influência considerável e são frequentemente invocadas em sede de contencioso e no âmbito da monitorização.

As RPE são expressamente aplicáveis aos reclusos em prisão preventiva (artigo 10.º). As normas relativas à detenção destes reclusos constam da Parte VII das Regras (regras 94-101) e incluem garantias adicionais, tais como: terem a possibilidade de optar pelo alojamento em cela individual (na medida do possível); serem autorizados a usar vestuário próprio; disporem de instalações adequadas para consultar o seu advogado; poderem receber visitas suplementares e ter acesso a outras formas de comunicação; terem a opção de trabalhar, sem que a tanto possam ser obrigados; ser-lhe permitido seguirem o regime dos reclusos condenados, quando o requeiram.

A União Europeia

A UE entrou gradualmente no domínio da detenção, principalmente por via do seu impacto na operacionalização dos instrumentos de reconhecimento mútuo e no funcionamento eficaz da cooperação judiciária em matéria penal. A Carta e o TJUE desempenham aqui um papel essencial, enquanto a Recomendação da Comissão Europeia de 2022 relativa à detenção representa um passo político significativo no sentido do estabelecimento de normas mínimas na União.

Evolução histórica

O envolvimento da União Europeia nas questões da detenção evoluiu paulatinamente. No **Conselho Europeu de Tampere de 1999**, o reconhecimento mútuo das decisões judiciais foi pela primeira vez objeto de realce, mas sem que se tenha dado atenção substantiva às condições de detenção. O **Programa de Haia** (2004–2009) representou um reconhecimento progressivo das preocupações ligadas aos direitos fundamentais. O **Programa de Estocolmo** (2010–2014) foi mais longe, tendo reconhecido expressamente



a necessidade de abordar a questão da prisão preventiva e das condições de detenção por forma a garantir o reconhecimento mútuo.

O **Roteiro sobre os direitos processuais** deu origem a uma série de diretivas (2009–2016) relativas a direitos em processo penal, tais como o acesso à interpretação, à informação e à assistência jurídica, e previu a necessidade de se abordar o tema da detenção. O subsequente **Livro Verde de 2011 sobre a detenção** lançou um debate em torno do estabelecimento de normas mínimas na UE, pese embora a posterior ação legislativa tenha estagnado. As “Diretivas do Roteiro” não abordam a questão das condições de detenção, exceto a Diretiva 2016/800 relativa a garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal, que estabelece as condições do tratamento a dispensar aos menores em caso de privação da liberdade, de forma compatível com o seu superior interesse (artigo 12.^o).

Mais recentemente, a Comissão adotou a **Recomendação relativa aos direitos processuais dos suspeitos e arguidos em processo penal e às condições de detenção**. Embora não tenha natureza vinculativa, a Recomendação convida os Estados-Membros a assegurarem que a detenção constitui uma medida de último recurso, a melhorarem as condições materiais e a garantirem o acesso a vias de recurso efetivas. A Recomendação realça o acesso à assistência jurídica, os mecanismos de apresentação de queixa e as alternativas à prisão preventiva.

Detenção no âmbito no Direito da UE – Jurisprudência do TJUE ²¹

A UE só pode atuar no âmbito das competências que lhe são atribuídas pelos Estados-Membros. ²² Na área penal, esta competência funda-se no Título V, Capítulo 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), relativo à cooperação judiciária em matéria penal, que se centra no reconhecimento mútuo e na cooperação transfronteiriça, sem fazer referência à detenção. Daqui decorre que, embora a Carta dos Direitos Fundamentais da UE (CDF) contenha disposições equivalentes às da CEDH em termos de proteção contra a tortura e os tratamentos ou penas desumanos ou degradantes (artigo 4.^o), de proteção em caso de afastamento, expulsão ou extradição (artigo 19.^o) e de vias de recuso efetivas (artigo 47.^o), estas só são aplicáveis no âmbito de aplicação do Direito da UE (artigo 51.^o).

Ainda assim, o Tribunal de Justiça (TJUE) teve oportunidade de analisar as condições de detenção no contexto do reconhecimento mútuo:

²¹ Ibid., 12.

²² Artigo 5.^o do Tratado da União Europeia.



- Em *Aranyosi e Căldăraru*,²³ declarou que a entrega ao abrigo de um MDE pode ser adiada ou recusada se as condições de detenção no Estado-Membro de emissão criarem risco de violação do artigo 4.º da CDF. Esta jurisprudência pôs em destaque o impacto direto das normas sobre detenção no funcionamento da cooperação em matéria penal na UE. Todavia, a apreciação do Tribunal reportou-se a casos em que existem elementos “*objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados*” que demonstram deficiências sistémicas ou generalizadas, ou deficiência que podem afetar determinados grupos de pessoas ou determinados locais de detenção.
- Em *Generalstaatsanwaltschaft Bremen*,²⁴ o Tribunal considerou que mesmo que o Estado-Membro de emissão preveja vias de recurso que permitam fiscalizar a legalidade das condições de detenção à luz dos direitos fundamentais, as autoridades judiciais de execução continuam a ter de proceder a um exame individual da situação de cada pessoa em causa, a fim de avaliarem se, devido às referidas condições, haverá um risco real de tratamento desumano ou degradante.
- Em *Dorobantu*,²⁵ o Tribunal tratou da questão da apreciação das informações disponíveis sobre as condições de detenção no Estado-Membro de emissão, em particular no estabelecimento prisional em que a pessoa em causa pode ser encarcerada. Declarou que a autoridade de execução podia solicitar à autoridade de emissão as informações consideradas pertinentes e confiar nas garantias fornecidas por esta última autoridade, na falta de elementos precisos que permitissem concluir pela violação do artigo 4.º da CDF.
- Em *E.D.L.*,²⁶ o Tribunal decidiu que os Estados-Membros devem abster-se de executar um MDE se, por força da entrega, a pessoa ficar sujeita a “*um risco real de ser exposta a um declínio grave, rápido e irreversível do seu estado de saúde ou a uma redução significativa da sua esperança de vida*”. De especial importância neste caso é o facto de o TJUE não ter aplicado o teste em duas fases estabelecido em *Aranyosi e Căldăraru* no que respeita à natureza sistémica das deficiências no sistema prisional do Estado-membro de emissão.

²³ Processos apensos [C-404/15](#) e [C-659/15](#) (PPU)

²⁴ Processo [C-220/18](#) (PPU).

²⁵ Processo [C-128/18](#).

²⁶ Processo [C-699/21](#).



- Em GN,²⁷ o Tribunal reconheceu que a recusa de executar um MDE pode também ser justificada com fundamento noutras circunstâncias para além das enquadráveis no artigo 4.º da CDF, quando *“falhas sistémicas ou generalizadas no que respeita às condições de detenção das mães de crianças de tenra idade e à tomada a cargo dessas crianças no Estado-Membro de emissão”* possam dar origem a uma violação do direito ao respeito pela vida privada e familiar (artigo 7.º da CDF) e do interesse superior da criança (especificamente, artigo 24.º, n.ºs 2 e 3, da CDF).
- Por outro lado, em Breian,²⁸ o Tribunal decidiu que no âmbito do exame das condições de detenção no Estado-Membro de emissão, a autoridade judiciária de execução não podia recusar executar um MDE com base em elementos relativos às condições de detenção nos estabelecimentos prisionais do Estado-Membro de emissão que ela própria tivesse recolhido, sem solicitar informações complementares à autoridade judiciária de emissão. Além disso, a autoridade judiciária de execução não podia aplicar um padrão mais elevado em matéria de condições de detenção do que o garantido no artigo 4.º da CDF, nem exigir a outro Estado-Membro um nível de proteção nacional dos direitos fundamentais mais elevado do que o assegurado pelo Direito da UE. Assim, não podia exigir à autoridade judiciária de emissão que lhe fornecesse um “plano preciso de execução da pena” ou “critérios precisos para estabelecer um regime de execução específico” como exigido pelo Direito nacional do Estado-Membro de execução.

Os direitos dos reclusos

Os reclusos conservam todos os direitos que lhes não tenham sido retirados, de harmonia com a lei, por decisão que os condene a pena de prisão ou lhes aplique a medida de prisão preventiva (RPE 2). As restrições a estes direitos devem ser excecionais, proporcionadas e justificadas por objetivos legítimos. Dito isto, os direitos dos reclusos têm sido sistematizados na lei e na jurisprudência em várias grandes categorias, que se listam abaixo.²⁹ Embora o presente guia se concentre no direito de acesso à justiça, enquanto garante fundamental do exercício de todos os direitos no

²⁷ Processo [C-261/22](#).

²⁸ Processo [C-318/24](#).

²⁹ A lista segue a tipologia seguida no Guia sobre os direitos dos reclusos, do TEDH, disponível em <https://ks.echr.coe.int/web/echr-ks/all-case-law-guides>. Os casos abaixo referenciados dizem respeito a acórdãos do TEDH.



decurso da detenção, esta secção exemplifica o tipo de questões que podem dar origem a violações, passíveis de reparação através de vias de recursos efetivas.

I. Condições de reclusão, incluindo:

- Ingresso e registo ³⁰
- Afetação ³¹
- Alojamento ³²
- Higiene ³³
- Vestuário e roupa de cama ³⁴
- Nutrição ³⁵
- Exercício e recreio ³⁶
- Revistas e controlo ³⁷

³⁰ Entre os casos relevantes incluem-se [Hadzhieva c. Bulgária](#) (informação sobre a situação familiar); [Norman c. Reino Unido](#) (confidencialidade da informação familiar e pessoal); [Cătălin Eugen Micu c. Roménia](#) (rastreamento médico num prazo razoável após o ingresso); [S. e Marper c. Reino Unido](#) e [Gardel c. França](#) (proteção de dados pessoais).

³¹ Entre os casos relevantes incluem-se [Vintman c. Ucrânia](#) e [Khodorkovskiy e Lebedev c. Rússia](#), (manutenção de relações familiares próximas); [Labaca Larrea e outros c. França](#) e [Fraile Iturralde c. Espanha](#) (transferência em contexto de terrorismo e criminalidade grave); [Bamouhammad c. Bélgica](#) e [Stanislav Lutsenko c. Ucrânia](#) (preocupações em caso de múltiplas transferências injustificadas).

³² Entre os casos relevantes incluem-se [Muršić c. Croácia](#), [Samaras e outros c. Grécia](#), [Varga e outros c. Hungria](#), [Orchowski c. Polónia](#), [Ananyev e outros c. Rússia](#) (espaço pessoal em conjugação com outros fatores, v.g., tempo fora da cela, duração da detenção, etc.); [Lautaru e Seed c. Grécia](#) e [İlder e outros c. Turquia](#) (cálculo do espaço celular).

³³ Entre os casos relevantes incluem-se [Ananyev e outros c. Rússia](#), [Szafranśki c. Polónia](#), [Aleksandr Makarov c. Rússia](#), [Longin c. Croácia](#) (acesso a casas de banho e instalações sanitárias, privacidade); [Ananyev e outros c. Rússia](#) e [Neshkov e outros c. Bulgária](#) (infestações de insetos).

³⁴ Entre os casos relevantes incluem-se [Ananyev e outros c. Rússia](#) (falta de espaço individual para dormir); [Nazarenko c. Ucrânia](#) (obrigação de usar uniformes prisionais).

³⁵ Entre os casos relevantes incluem-se [Dudchenko c. Rússia](#), [Kadikis c. Letónia \(n.º 2\)](#), [Stepuleac c. Moldávia](#) (comida insuficiente); [Korneykova e Korneykov c. Ucrânia](#) (nutrição adequada durante a amamentação); [D e E.S. c. Reino Unido](#), [Jakóbski c. Polónia](#), [Erlich e Kastro c. Roménia](#) (alimentação adequada às convicções religiosas); [Ebedin Abi c. Turquia](#) (dieta especial por razões de saúde).

³⁶ Entre os casos relevantes incluem-se [Gladkiy c. Rússia](#), [Tunis c. Estónia](#) (tempo fora da cela – duração); [Moiseyev c. Rússia](#), [Mandić e Jović c. Eslovénia](#) (instalações adequadas).

³⁷ Entre os casos relevantes incluem-se [Wainwright c. Reino Unido](#), [Leroy e outros c. França](#), [Van der Ven c. Países Baixos](#), [Roth c. Alemanha](#) (proporcionalidade e justificação das revistas pessoais); [Syrianos c. Grécia](#) (sanções pela recusa de revista pessoal); [Valašinas c. Lituânia](#), [Adamčo c. Eslováquia \(n.º 2\)](#), [S.J. c. Luxemburgo \(n.º 2\)](#) (violação da dignidade); [Dejneke c. Polónia](#), [Vasilică Mocanu c. Roménia](#), [Gorlov e outros c. Rússia](#) (violação da privacidade).



- Transporte de reclusos ³⁸

II. Contactos com o exterior, incluindo:

- Contactos e visitas familiares ³⁹
- Direito a casar ⁴⁰
- Proteção de diferentes meios de comunicação ⁴¹

III. Cuidados de saúde em meio prisional, incluindo:

- Prestação de cuidados em caso de doença física, deficiência e idade avançada ⁴²
- Doenças infecciosas ⁴³
- Cuidados de saúde mental ⁴⁴
- Toxicodependência ⁴⁵
- Outras questões relacionadas com a saúde ⁴⁶

³⁸ Entre os casos relevantes incluem-se [Tomov e outros c. Rússia](#) (lista de requisitos para o transporte de reclusos); [Yakovenko c. Ucrânia](#), [Vlasov c. Rússia](#), [Jatsõšõn c. Estónia](#) (espaço inadequado no interior dos veículos de transporte); [Voicu c. Roménia](#), [Engel c. Hungria](#), [Tarariyeva c. Rússia](#) (medidas de segurança para impedir lesões durante a marcha); [Sudarkov c. Rússia](#), [Dudchenko c. Rússia](#), [Guliyev c. Rússia](#) (transporte por comboio).

³⁹ Entre os casos relevantes incluem-se [Khoroshenko c. Rússia](#) (obrigação de auxiliar no contacto com a família); [Aliiev c. Ucrânia](#), [Trosin c. Ucrânia](#) (restrições ao direito à vida familiar); [Kučera c. Eslováquia](#) (restrições durante a prisão preventiva); [Lorsé e outros c. Países Baixos](#), [Piechowicz c. Polónia](#) (prisões de alta segurança); [Dickson c. Reino Unido](#), [Aliiev c. Ucrânia](#) (visitas conjugais); [Płoski c. Polónia](#), [Schemkamper c. França](#), [Sannino c. Itália](#), [Lind c. Rússia](#) (autorização de visita a um familiar doente ou de comparência em funeral).

⁴⁰ Entre os casos relevantes incluem-se [Frasik c. Polónia](#), [Chernetskiy c. Ucrânia](#) (justificação de restrições).

⁴¹ Entre os casos relevantes incluem-se [Enea c. Itália](#), [Nuh Uzun e outros c. Turquia](#), [Gullotti c. Itália](#) (restrição/controlo da correspondência); [A.B. c. Países Baixos](#), [Davison c. Reino Unido](#), [Lebois c. Bulgária](#), [Bădulescu c. Portugal](#) (comunicação por via telefónica); [Ciupercescu c. Roménia \(n.º 3\)](#), [Kalda c. Estónia](#), [Jankovskis c. Lituânia](#) (utilização da internet).

⁴² Entre os casos relevantes incluem-se [Serifis c. Grécia](#), [Holomiov c. Moldávia](#), [Xiros c. Grécia](#), [Dorneanu c. Roménia](#), [Price c. Reino Unido](#), [Hüseyin Yıldırım c. Turquia](#).

⁴³ Entre os casos relevantes incluem-se [Poghossian c. Geórgia](#), [Kotsaftis c. Grécia](#), [Salakhov e Islyamova c. Ucrânia](#), [Dikaiou e outros c. Grécia](#), [Martzaklis e outros c. Grécia](#).

⁴⁴ Entre os casos relevantes incluem-se [Sławomir Musiał c. Polónia](#), [Murray c. Países Baixos](#), [Rooman c. Bélgica](#), [Kudła c. Polónia](#).

⁴⁵ Entre os casos relevantes incluem-se [Marro e outros c. Itália](#), [Patsaki e outros c. Grécia](#).

⁴⁶ Entre os casos relevantes incluem-se [Aparicio Benito c. Espanha](#), [Elefteriadis c. Roménia](#) (fumo passivo), [Ünsal e Timtik c. Turquia](#), [Nevmerzhiysky c. Ucrânia](#), [Yakovlyev c. Ucrânia](#), [Ciorap c. Moldávia](#), [Karabet e outros c. Ucrânia](#) (greve de fome).



IV. Manutenção da ordem na prisão, incluindo:

- Uso da força ⁴⁷
- Utilização de instrumentos de contenção ⁴⁸
- Medidas disciplinares e punição ⁴⁹
- Violência entre reclusos ⁵⁰

V. Liberdade de pensamento, consciência e religião ⁵¹

VI. Liberdade de expressão ⁵²

VII Direito de propriedade ⁵³

VIII. Educação ⁵⁴

IX. Proibição de discriminação ⁵⁵

⁴⁷ Entre os casos relevantes incluem-se [Tali c. Estonia](#), [Bouyid c. Bélgica](#), [Davydov e outros c. Ucrânia](#), [Kalkan c. Dinamarca](#), [Kukhalashvili e outros c. Geórgia](#).

⁴⁸ Entre os casos relevantes incluem-se [Korneykova e Korneykov c. Ucrânia](#), [Nevmerzhtsky c. Ucrânia](#), [Gorodnichev c. Rússia](#), [Aggerholm c. Dinamarca](#).

⁴⁹ Entre os casos relevantes incluem-se [Campbell e Fell c. Reino Unido](#), [Ezeh e Connors c. Reino Unido](#) (aumento do tempo em detenção), [Štitić c. Croácia](#), [Ramishvili e Kokhreidze c. Geórgia](#), [Ivan Karpenko c. Ucrânia](#), [Ramirez Sanchez c. França](#), [A.T. c. Estónia \(n.º 2\)](#), [X c. Turquia](#) (colocação em regime de isolamento), [Enea c. Itália](#) (restrições de direitos), [Keenan c. Reino Unido](#) (segregação como forma de punição em caso de doença mental).

⁵⁰ Entre os casos relevantes incluem-se [Premininny c. Rússia](#), [Yuri Illarionovitch Shchokin c. Ucrânia](#), [D.F. c. Letónia](#).

⁵¹ Entre os casos relevantes incluem-se [Mozor c. República da Moldávia e Rússia](#) (visitas de padre ou pastor); [Moroz c. Ucrânia](#) (recusa de participação em celebrações religiosas e apreensão de livros religiosos a reclusos em prisão preventiva); [Constantin-Lucian Spînu c. Roménia](#) (comparência em serviço religioso durante a Covid-19); [Abdullah Yalçın c. Turquia \(n.º 2\)](#) (recusa de afetação de sala a oração congregacional); [Korostelev v. Russia](#) (punição pela manifestação da convicção religiosa); [Saran c. Roménia](#), [Neagu c. Roménia](#), [Maris c. Roménia](#) (verificação da mudança de filiação religiosa).

⁵² Entre os casos relevantes incluem-se [Mesut Yurtsever e outros c. Turquia](#), [Mehmet Çiftci c. Turquia](#), [Mirgadirov c. Azerbaijão e Turquia](#) (liberdade de receber informações); [Donaldson c. Reino Unido](#), [Nilsen c. Reino Unido](#), [Yankov c. Bulgária](#), [Zayidov c. Azerbaijão \(n.º 2\)](#), [Bidart c. França](#), (restrições à liberdade de expressão).

⁵³ Entre os casos relevantes incluem-se [Laduna c. Eslováquia](#) (reembolso de dívida); [Michał Korgul c. Polónia](#), [Siemaszko e Olszyński c. Polónia](#) (depósito de poupanças); [Tendam c. Espanha](#) (administração de bens apreendidos).

⁵⁴ Entre os casos relevantes incluem-se [Velyo Velevev c. Bulgária](#), [Uzun c. Turquia](#), [Koureas e outros c. Grécia](#) (restrições arbitrárias vs. justificadas); [Velyo Velevev c. Bulgária](#) (acesso à educação por reclusos em prisão preventiva); [Mehmet Resit Arslan e Orhan Bingöl c. Turquia](#) (utilização de material eletrónico).

⁵⁵ [Ēcis v. Latvia](#) (proibição geral de licença de saída com base no género); [Chaldayev c. Rússia](#), [Varnas c. Lituânia](#), [Gülay Çetin c. Turquia](#) (diferenças de tratamento fundadas no estatuto de recluso condenado/em prisão preventiva); [Martzaklis e outros c. Grécia](#), [Bechi c. Roménia](#) (segregação de reclusos VIH+), [X c. Turquia](#) (colocação em regime de isolamento para proteção devido à orientação sexual).



A lista precedente não é exaustiva. O Guia sobre os direitos dos reclusos, do TEDH, inclui outras categorias de direitos – com menor relevância para os reclusos em prisão preventiva. Versa também sobre os direitos de categorias especiais de reclusos, incluindo mulheres, crianças e nacionais de estados terceiros. Para uma lista completa da jurisprudência pertinente, por favor, consultar o Guia referenciado na nota de rodapé n.º 29 *supra*. O capítulo seguinte contém uma análise aprofundada do direito de acesso à justiça e a um recurso efetivo.

[Análise comparada dos quadros do CdE e da UE](#)

Embora ambos contribuam para a proteção dos reclusos em prisão preventiva, os dois quadros diferem significativamente no que respeita ao seu âmbito e potenciais efeitos.

Âmbito territorial. O Conselho da Europa, por via do TEDH, faz recair obrigações vinculativas sobre a totalidade dos seus 46 Estados Membros. O quadro da UE aplica-se apenas aos 27 Estados-Membros e somente no que se insira no âmbito de aplicação do Direito da UE.

Força vinculativa. Os acórdãos proferidos pelo TEDH são vinculativos para o Estado requerido no caso concreto (artigo 46, n.º 1, da CEDH): o Estado está obrigado a cumprir o acórdão, que pode incluir medidas individuais (indenização, libertação) e medidas gerais (reforma ao nível da legislação ou das políticas). Como tal, aqueles acórdãos não estabelecem um precedente jurídico em sentido estrito, nem vinculam Estados terceiros. No entanto, o Tribunal aplica o princípio da segurança jurídica e tende a seguir a fundamentação por si estabelecida, salvo quando existam razões para se afastar dela. Isto pode levar a precedentes de facto, mas o limiar aplicado é significativamente inferior ao exigido, por exemplo, para inverter um precedente nos sistemas de *Common law*.

Os **acórdãos-piloto e quase-piloto** abordam questões estruturais e sistémicas, disponibilizando um procedimento simplificado para o tratamento de casos 'repetitivos'. Nos acórdãos-piloto, o Tribunal identifica um problema estrutural que deu origem a uma violação e em seguida prescreve medidas de reparação que o Estado requerido deve adotar para se conformar com a Convenção e com a jurisprudência do Tribunal. Torna-se então possível decidir pedidos 'clone' pendentes de modo mais eficiente: o Tribunal pode, ou decidi-los no mesmo sentido do acórdão-piloto, ou indeferi-los quando tenham sido implementadas reformas adequadas. Os acórdãos quase-piloto atingem um resultado semelhante mas sem a invocação formal do procedimento de acórdão-piloto — salientam falhas sistémicas e convidam à adoção de



medidas gerais, assegurando a simplificação do tratamento dispensado aos casos repetitivos.

O quadro do CdE também inclui **um acervo importante de *soft law***, mormente as Regras Penitenciárias Europeias. Embora não sejam juridicamente vinculativas, estas Regras são amplamente reconhecidas como normas de boas práticas revestidas de autoridade. Nalguns Estados Membros, estão expressamente plasmadas em legislação, adquirindo assim efeito vinculativo no Direito interno. Noutros locais, podem ser utilizadas como fonte de orientação em matéria de interpretação jurídica, não ficando os tribunais nacionais, porém, formalmente obrigados a aplicá-las, podendo optar por não o fazer em casos relevantes.

O **quadro da UE** também combina instrumentos vinculativos e não vinculativos. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia tem o mesmo valor jurídico que os Tratados, sendo vinculativa para as instituições da UE e para os Estados-Membros, mas só quando estes atuam no âmbito do Direito da UE. As suas disposições aplicam-se, como tal, principalmente em contextos como os do reconhecimento mútuo e da cooperação judiciária. O princípio do reconhecimento mútuo, consagrado no artigo 82.º do TFUE e operacionalizado primordialmente através do mandado de detenção europeu, é vinculativo e molda diretamente a prática nacional. Em contrapartida, a UE **não adotou legislação secundária harmonizadora das condições de detenção**, e instrumentos como o Livro Verde de 2011 sobre a detenção ou a Recomendação da Comissão de 2022 mantêm a natureza de *soft law* desprovida de força vinculativa.

Nível de pormenor. O **Conselho da Europa** desenvolveu jurisprudência e *soft law* com um alto nível de pormenor em matéria de detenção. O TEDH construiu um denso acervo de jurisprudência relativa ao artigo 3.º da CEDH, concretamente, normas mínimas sobre o espaço celular, o acesso a luz e a ventilação, os cuidados de saúde, a disciplina e os mecanismos de apresentação de queixa, ao mesmo tempo que clarificou o âmbito dos recursos efetivos do artigo 13.º. Esta jurisprudência é complementada pelas normas temáticas do CPT, a saber, as Regras Penitenciárias Europeias, e por uma série de recomendações do Comité de Ministros, que, conjuntamente consideradas, oferecem orientações detalhadas sobre praticamente todos os aspetos da vida em detenção. Os tribunais nacionais e as administrações prisionais na Europa invocam frequentemente estas normas e o próprio TEDH cita muitas vezes as conclusões do CPT e as Regras Penitenciárias Europeias nos seus acórdãos. Com efeito, o quadro do Conselho da Europa equivale a um “codex” abrangente de normas relativas à detenção, tanto vinculativas quanto interpretativas.

Em contrapartida, os instrumentos da **UE** mantêm uma natureza mais geral, refletindo as competências limitadas da União neste domínio. A UE não adotou diretivas



vinculativas que harmonizem as condições de reclusão; em vez disso, tem tratado a matéria da detenção de forma indireta, sobretudo enquanto fator com influência no funcionamento dos mecanismos de reconhecimento mútuo. Mais do que estabelecer obrigações concretas e mensuráveis, os seus instrumentos de *soft law* situam-se ao nível geral das políticas. Assim sendo, enquanto o Conselho da Europa disponibiliza índices de referência substantivos e pormenorizados no que se refere às condições de detenção, o contributo da UE é principalmente processual e funcional: assegura que as más condições de detenção não ponham em causa a confiança mútua e a cooperação judiciária entre os Estados-Membros.

Mecanismos de tutela. O TEDH disponibiliza aos indivíduos uma via judicial externa, uma vez que tenham sido esgotadas as vias de recuso internas, permitindo-lhes obter decisões vinculativas que exigem a adoção de medidas de conformação individuais e gerais. Adicionalmente, ao abrigo do Protocolo n.º 16, o Tribunal pode emitir pareceres consultivos a pedido das mais altas instâncias jurisdicionais, dando orientações sobre a interpretação da Convenção ainda antes de ser proferida decisão final no processo nacional. Isto reforça a consistência e dota os juízes nacionais de uma ferramenta preventiva para evitar violações.

No âmbito da UE, as vias de recurso fundam-se em primeira linha nos sistemas nacionais, mas são reforçadas pelas doutrinas do **efeito direto** e da **efetividade**. Certas disposições do Direito da UE, incluindo a Carta dos Direitos Fundamentais, sendo caso disso, podem ser diretamente invocadas perante os tribunais nacionais se forem suficientemente claras, precisas e incondicionais. Além disso, ao abrigo do princípio da efetividade, os Estados-Membros têm de assegurar que os direitos conferidos pelo Direito da UE podem ser efetivamente exercidos na prática, o que limita a possibilidade de existirem regras processuais internas que restrinjam o acesso a vias de recurso. O processo das questões prejudiciais (artigo 267.º do TFUE) desempenha aqui um papel fundamental: os tribunais nacionais podem (e, tratando-se de tribunais de última instância, devem) remeter questões sobre a interpretação do Direito da UE, incluindo da Carta, ao TJUE. Através destas decisões, o TJUE molda indiretamente as vias de recurso disponíveis nos Estados-Membros.

Impacto prático. Pese embora a rica jurisprudência do TEDH e as normas pormenorizadas desenvolvidas pelo Conselho da Europa, os problemas estruturais persistem devido a uma **aplicação parcial ou lenta ao nível nacional**. Apesar das reiteradas condenações por sobrelotação, cuidados de saúde inadequados e recursos não efetivos, a monitorização feita pelo Comité de Ministros revela que muitos Estados continuam a debater-se com deficiências enraizadas. Vontade política limitada, restrições ao nível dos recursos e administrações prisionais fragmentárias contribuem



para esta falha de aplicação. Consequentemente, os reclusos têm frequentemente de regressar a Estrasburgo com queixas “repetidas”, o que reflete a inércia sistémica a que os acórdãos-piloto ou quase-piloto visam fazer face mas que não conseguem inteiramente superar.

Em contrapartida, o valor acrescentado da UE reside menos na definição de normas substantivas e mais na **alavancagem funcional**. Uma vez que os instrumentos de reconhecimento mútuo, tais como o MDE, exigem confiança mútua entre os Estados-Membros, o cumprimento das normas relativas à detenção está ligado à operacionalização dos instrumentos da UE. A abordagem da União é, pois, indireta mas eficaz: ao incorporar as normas relativas à detenção nos instrumentos de cooperação judiciária, transforma a sua observância numa condição para uma boa participação no espaço de liberdade, segurança e justiça.



Normas europeias em matéria de acesso à justiça

O acesso à justiça é tanto um processo quanto um objetivo, sendo indispensável para as pessoas que pretendem beneficiar de outros direitos processuais e substantivos.⁵⁶ Como tal, é uma componente fundamental de todos os sistemas jurídicos fundados nos valores democráticos, na proteção dos direitos fundamentais e no Estado de Direito.⁵⁷ No sistema jurídico europeu, o acesso à justiça funda-se no direito a um processo equitativo (artigos 6.º da CEDH e 46.º da CDF) e no direito a um recurso efetivo (artigos 13.º da CEDH e 47.º da CDF). No contexto das condições de detenção e dos direitos dos reclusos, o acesso à justiça é, por norma, considerado à luz dos artigos 3.º da CEDH e 4.º da CDF (ou até de outras disposições da Convenção ou da CDF), em conjugação com os artigos 13.º da CEDH e 47.º da CDF, respetivamente. No entanto, o direito a um processo equitativo tem igualmente sido aplicado no contexto da detenção (por exemplo, direito de defesa e de representação legal em procedimento disciplinar). Note-se, todavia, que o TEDH aprecia os casos de contestação das condições de detenção ao abrigo da vertente civil deste direito (artigo 6.º, n.º 1) e estabeleceu em múltiplas ocasiões que a vertente penal do artigo 6.º não é aplicável nestes casos.⁵⁸

Apesar das diferenças no âmbito de aplicação dos dois sistemas jurídicos regionais (ver capítulo anterior), existe uma sobreposição significativa entre a CEDH e a Carta. O artigo 53.º da CDF estabelece um nível uniforme de proteção dos direitos fundamentais nos vários sistemas jurídicos aplicáveis em cada Estado-Membro – nos respetivos campos de aplicação. É ponto assente que os direitos consagrados na CDF que correspondam a direitos consagrados na CEDH têm o mesmo significado e o mesmo âmbito que os estabelecidos na Convenção.⁵⁹ No mesmo sentido, a Recomendação da Comissão Europeia relativa à detenção refere que o nível de proteção assegurado pelos Estados-Membros *“nunca deverá ser inferior ao das normas previstas pela Carta e pela CEDH, conforme interpretadas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem”*. Isto significa que a jurisprudência constante do TEDH em

⁵⁶ Manual de legislação europeia sobre o acesso à justiça, Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e Conselho da Europa, 2016.

⁵⁷ Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza), *Checklist do Estado de Direito*, 2016.

⁵⁸ Ver, por exemplo, *Ezeh e Connors c. Reino Unido* [GC], queixas n.ºs [39665/98](#) e [40086/98](#), *Enea c. Itália* [GC], queixa n.º [74912/01](#), *Gülmez c. Turquia*, queixa n.º [16330/02](#), e outras.

⁵⁹ V. Declarações relativas a Disposições dos Tratados, Declaração sobre a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia *“A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia ... confirma os direitos fundamentais garantidos pela Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais”*.



matéria de acesso à justiça em contexto de detenção é muitas vezes essencial para interpretar o Direito da União neste domínio.

Este capítulo passa em resenha o quadro legislativo e de *soft law* respeitante aos principais elementos do acesso à justiça, mormente à luz da jurisprudência do TEDH, centrando-se em cinco garantias processuais fundamentais estabelecidas por este Tribunal:

- **Acesso a informação jurídica**
- **Acesso a aconselhamento jurídico e representação**
- **Acesso prático aos tribunais e aos procedimentos**
- **Recursos efetivos**
- **Natureza contraditória do processo.**

Embora este Guia se concentre no acesso à justiça pelos reclusos em prisão preventiva no que se refere às condições da sua detenção, é possível extrair alguns princípios gerais de acórdãos incidentes sobre outros temas, como sejam o acesso à justiça relacionado com o processo penal principal ou o acesso à justiça por parte de reclusos condenados.

Cada norma processual é analisada com base numa abordagem comparada e estruturada:

1. **Descrição geral:** descrição sucinta da norma e do seu objetivo no que respeita ao acesso à justiça.
2. **Quadro da UE:** referência às normas de *soft law*⁶⁰ e às decisões do TJUE pertinentes. Análise das normas jurídicas pertinentes.
3. **Quadro do CdE:** resenha das normas jurídicas pertinentes, tal como decorrentes da jurisprudência do TEDH (incluindo o contexto e a aplicação direta/indireta de cada decisão judicial à prisão preventiva), bem como da *soft law*.⁶¹

⁶⁰ Como já explicado, a UE ficou aquém da adoção de regras vinculativas em matéria de prisão preventiva.

⁶¹ Embora não existam recomendações do Comité de Ministros que abordem de forma abrangente e explícita a aplicação de direitos em contexto de detenção no que se refere aos reclusos em prisão preventiva, os seguintes instrumentos dão uma perspetiva da posição mais vasta do Conselho da Europa em matérias com relevo neste contexto: ‘Recomendação sobre a utilização da prisão preventiva, as condições em que esta tem lugar e a previsão de salvaguardas contra abusos’ (2006); Recomendação n.º R (81)7 sobre os meios facilitadores do acesso à justiça; Recomendação n.º R (93)1 sobre o acesso efetivo ao direito e à justiça para os mais desfavorecidos; Recomendação CM/Rec(2012)12 sobre reclusos estrangeiros; diretrizes de 2021 relativas ao apoio judiciário.



Esta estrutura permite que os advogados identifiquem requisitos jurídicos convergentes e tirem partido de argumentos específicos nos diferentes sistemas regionais de modo a fazer face a falhas práticas na aplicação ao nível nacional.

Acesso a informação jurídica

Descrição geral

Esta norma estabelece o dever fundamental de assegurar que **os reclusos em prisão preventiva sejam pronta, clara e plenamente informados** de todos os elementos jurídicos necessários à proteção dos seus direitos e à contestação da atuação da administração prisional. A informação deve incluir as regras do estabelecimento prisional, a legislação e a regulamentação que regem a vida quotidiana na prisão (nomeadamente, em matéria de revistas, visitas e sanções disciplinares) e a existência e características dos recursos disponíveis. A prestação desta informação deve ser feita oralmente e por escrito, de forma adequada às necessidades e circunstâncias pessoais de cada recluso. Deve ter em conta, por exemplo, o nível de literacia do recluso, o seu grau de proficiência linguística na língua oficial, deficiência, etc. Os reclusos devem poder conservar consigo a carta de direitos facultada pelas autoridades prisionais. Além disso, os reclusos devem ter acesso a recursos jurídicos e informações independentes sobre os seus direitos (por exemplo, através da documentação jurídica disponível na biblioteca do estabelecimento prisional).

Normas da UE

Recomendação (UE) 2023/681 da Comissão (61): Os Estados-Membros devem assegurar que todos os reclusos sejam claramente informados das regras aplicáveis nos seus concretos estabelecimentos prisionais.

Normas do CdE

➤ Jurisprudência

Kalda c. Estónia (2016) ⁶² dizia respeito à queixa apresentada por um recluso condenado contra o facto de lhe ter sido vedado o acesso a certos **websites com informações jurídicas** e conteúdos sobre direitos fundamentais. O Tribunal considerou que a acessibilidade de tais informações promove a sensibilização pública e o respeito pelos direitos humanos e considerou ponderoso o argumento do requerente de que os tribunais estónios tinham utilizado essas informações e de que ele necessitava das mesmas para proteger os seus direitos no processo principal. De notar que, no caso em apreço, o requerente tinha já acesso limitado à internet, ao abrigo da lei estónia,

⁶² Queixa n.º [17429/10](#).



incluindo a bases de dados de legislação e jurisprudência. Contudo, a sua queixa respeitava à negação de acesso a *websites* do Gabinete de Informação do Conselho da Europa em Tallinn, do Provedor de Justiça e do Parlamento estónio. O Tribunal declarou ter havido violação do artigo 10.º da CEDH.⁶³

Nuh Uzun e outros c. Turquia (2022)⁶⁴ dizia respeito à digitalização e conservação da correspondência dos requerentes no Servidor da Rede Judiciária Nacional por um período de tempo indeterminado e à acessibilidade da base jurídica que fundamentara a adoção da medida. Os requerentes argumentaram que esta ingerência no seu direito ao respeito pela vida privada e familiar não estava legalmente prevista, não prosseguia qualquer finalidade legítima e era arbitrária. O Tribunal observou que para que uma ingerência num direito consagrado na Convenção possa ser considerada "*legalmente prevista*" deve ser suficientemente acessível, previsível e precisa, de modo a permitir ao indivíduo – com a ajuda de aconselhamento especializado, se necessário – adequar a sua conduta.⁶⁵ O Tribunal assinalou que a medida em causa não se fundara em qualquer disposição legislativa ou administrativa, antes numa instrução interna e não publicada emitida pelo Ministério da Justiça, destinada a ser distribuída aos procuradores e à administração prisional.⁶⁶ Consequentemente, concluiu ter havido violação do artigo 8.º da CEDH.

➤ ***Soft law***

O CPT: Deverão ser disponibilizados aos reclusos informações orais e um folheto com informação completa, que deve existir numa gama de línguas apropriada. Deverá apurar-se com especial cuidado se a informação disponibilizada é compreendida pelos reclusos com dificuldades de leitura e de escrita e por cidadãos estrangeiros que não falem a(s) língua(s) falada(s) pelos funcionários.⁶⁷

As RPE: No ato de ingresso e, após este, sempre que seja necessário, os reclusos devem ser informados acerca das normas respeitantes à disciplina, bem como dos direitos que lhes assistem e dos deveres que sobre eles impendem na prisão. As informações devem ser prestadas por escrito e oralmente numa língua que compreendam. Também devem ser autorizados a ter na sua posse uma versão escrita da informação que lhes tenha sido transmitida (Regra 30).

⁶³ Semelhante: Ramazan Demir c. Turquia (2021), Queixa n.º [68550/17](#).

⁶⁴ Queixa n.º [49341/18](#).

⁶⁵ § 84.

⁶⁶ O Governo alegou que deveria ser considerada uma circular.

⁶⁷ CPT 26.º Relatório Geral (2016).



Os reclusos em prisão preventiva devem ser explicitamente informados acerca do direito a aconselhamento jurídico (Regra 98).

[Acesso a um advogado: aconselhamento jurídico, representação e apoio judiciário](#)

Descrição geral

O papel dos advogados e das suas ordens profissionais é fundamental para a defesa do Estado de Direito, assegurando o acesso à justiça e garantindo a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.⁶⁸ Este papel é ainda mais afirmado nos casos em que ocorre privação da liberdade, tornando-se o advogado, muitas vezes, na única ponte entre o recluso e a sociedade. Embora o direito ao aconselhamento jurídico e à representação esteja bem estabelecido tanto no que respeita ao processo penal principal quanto no que respeita a queixas contra as condições de detenção apresentadas perante os tribunais, não o está da mesma forma no que respeita aos procedimentos administrativos internos destinados a contestar as condições de detenção dentro dos estabelecimentos prisionais. Isto é especialmente verdade quanto ao direito ao apoio judiciário, que continua a ser subaproveitado no caso de questões relacionadas exclusivamente com a prisão.

Ter acesso a um advogado implica ser representado por advogado escolhido pelo próprio, poder beneficiar de apoio judiciário em caso de insuficiência de recursos, poder consultar o advogado em condições de privacidade e confidencialidade, assegurar que o advogado pode efetivamente participar nos procedimentos e, em contextos de privação da liberdade, facilitar a comunicação da pessoa com o seu advogado, incluindo através de correspondência confidencial.

Normas da UE

Recomendação da Comissão Europeia (UE) 2023/681 (58-60): Os Estados-Membros devem assegurar que os reclusos tenham acesso efetivo a um advogado e respeitar a confidencialidade das reuniões e de outras formas de comunicação, incluindo a correspondência jurídica, entre os reclusos e os seus conselheiros jurídicos. Deve ser permitido aos reclusos conservar na sua posse os documentos relativos aos seus processos judiciais.

⁶⁸ Convenção do Conselho da Europa para a Proteção da Profissão de Advogado.



Normas do CdE

➤ Jurisprudência

Campbell c. Reino Unido (1992): ⁶⁹ Este caso de referência dizia respeito à natureza confidencial da correspondência do requerente com o seu advogado, no decurso da sua detenção após ter sido condenado a pena de prisão perpétua. A correspondência foi aberta, lida, escrutinada e rasurada pelas autoridades prisionais com vista à “prevenção da desordem ou da prática de crimes”. O Tribunal analisou o caso ao abrigo do artigo 8.º, n.º 2, da CEDH e concentrou-se na questão de saber se esta ingerência no direito ao respeito pela vida privada e familiar era necessária numa sociedade democrática. A este respeito, densificou o conteúdo dos “motivos razoáveis”, estabelecendo que as autoridades prisionais só podem abrir – e não ler – uma carta de um advogado a um recluso quando tenham motivos razoáveis para crer que a mesma contém um **elemento ilícito** que os **meios normais de deteção não conseguiram revelar**. Por outro lado, a leitura da correspondência do recluso de e para um advogado só deve ser permitida em **circunstâncias excecionais** quando as autoridades tenham motivos razoáveis para crer **que existe abuso da confidencialidade das comunicações entre advogados e clientes** e que o conteúdo da carta põe em perigo a segurança do estabelecimento prisional ou a segurança de terceiros ou que de outra forma reveste natureza criminosa. O que possa constituir “motivos razoáveis” dependerá do conjunto das circunstâncias, mas **pressupõe a existência de factos ou informações convincentes para um observador objetivo** quanto à existência de abuso da via confidencial de comunicação (n.º 48). ⁷⁰

Gülmez c. Turquia (2008): ⁷¹ o caso dizia respeito a uma queixa relativa ao direito a um processo equitativo em procedimento disciplinar contra um recluso em prisão preventiva. O requerente afirmava que os seus direitos tinham sido violados na medida em que, em sede de recurso por ele interposto contra as sanções disciplinares que lhe haviam sido aplicadas, os tribunais nacionais tinham proferido as suas decisões sem a realização de uma audiência. O Tribunal considerou ter havido violação do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH. Fundou a sua decisão no facto de os juízes que apreciaram os processos do requerente terem decidido com base nos documentos constantes dos autos enquanto

⁶⁹ Queixa n.º [13590/88](#).

⁷⁰ V. igualmente: Namazli c. Azerbaijão, Queixa n.º [8826/20](#) (2024), que respeita à verificação dos documentos de um advogado pelos funcionários prisionais antes e depois de este reunir com o seu cliente na prisão, na ausência de qualquer suspeita de atividade ilícita; Lanz c. Áustria, Queixa n.º [24430/94](#), que confirma o direito do arguido a comunicar com o seu defensor fora do raio de audição de terceiro (o caso dizia respeito ao acesso de um recluso em prisão preventiva a um advogado para efeitos do processo penal principal).

⁷¹ Queixa n.º [16330/02](#).



os documentos apresentados pela defesa do requerente só tinham sido tidos em conta no momento imediatamente anterior ao da imposição das várias sanções pelo Conselho de Disciplina. Concluiu também que não fora dada ao requerente a oportunidade de se defender por meio do seu advogado perante os tribunais nacionais que tinham decidido os seus recursos em sede disciplinar, ao arrepio da Regra 59, al. c), das Regras Penitenciárias Europeias, que dispõe que os reclusos devem ser autorizados a defender-se sozinhos ou por meio de apoio judiciário, sempre que o interesse da justiça assim o exija.

Canavcı e outros c. Turquia (2024): ⁷² O caso dizia respeito à monitorização e gravação por meio de dispositivos técnicos das reuniões do requerente com os seus advogados enquanto se encontrava em prisão preventiva, no seguimento de um decreto legislativo adotado ao abrigo do estado de emergência declarado no rescaldo da tentativa de golpe de Estado de 15 de julho de 2016. O Tribunal procedeu à análise da legalidade das medidas com base nos seguintes critérios: observou que a) a legislação em causa não especificava de que forma a informação recolhida seria utilizada, conservada ou eliminada, b) os poderes discricionários deixados às autoridades não estavam definidos, c) não se estabeleciam garantias suficientes contra abusos e arbitrariedade, d) as autoridades que tinham ordenado as medidas não se tinham baseado na avaliação individualizada mas em argumentos gerais relativos à possibilidade de as reuniões constituírem um risco para a segurança da nação e do estabelecimento prisional, nomeadamente pelo facto de o requerente ser membro do FETÖ/PDY (uma organização considerada pelas autoridades nacionais como tendo instigado a tentativa de golpe de Estado), e) a duração das medidas e as condições para a sua cessação não estavam especificadas, podendo estas prolongar-se enquanto vigorasse o estado de emergência, pondo assim em causa o princípio da segurança jurídica, f) não se previa um mecanismo de revisão automática e permanente da necessidade das medidas. Pelo que precede, o Tribunal concluiu que a medida não cumpria as exigências do critério “prevista em lei” e era, como tal, ilícita.

➤ **Soft law**

O CPT tratou da questão do acesso a um advogado como meio de prevenção dos maus-tratos no seu 21.º Relatório Geral, assinalando que *“a existência dessa possibilidade terá um efeito dissuasor para aqueles que se sentirem inclinados a maltratar as pessoas em detenção”* e que *“um advogado está em boa posição para adotar as medidas que se impõem se as pessoas em detenção forem alvo de maus-tratos.”*

⁷² Queixa n.º [24074/19](#).



Neste mesmo relatório, o CPT trata da questão do acesso ao advogado escolhido pelo próprio – que pode assumir especial relevo no contexto do apoio judiciário. Embora reconheça que pode ser necessário, a título excecional, adiar este direito durante determinado período, salienta que tal não deverá conduzir a que o direito de acesso a um advogado seja totalmente recusado durante o período em causa. Em tais casos, deverá promover-se o acesso a um outro advogado independente em consulta com a Ordem dos Advogados local.

Por fim, o CPT abordou a questão da utilização do regime de isolamento como sanção disciplinar, tendo sublinhado a necessidade de um processo de recurso efetivo, com a necessária disponibilidade imediata de aconselhamento jurídico para os reclusos que se encontrem nesta circunstância.

As RPE: Os reclusos têm o direito de solicitar aconselhamento jurídico, cabendo às autoridades prisionais facilitar-lhes, em termos razoáveis, o acesso a esse aconselhamento, incluindo tempo e oportunidades para o efeito (Regra 23.1). Pode solicitar-se aconselhamento jurídico sobre qualquer questão, incluindo a ingerência em direitos fundamentais em contexto prisional. Quando os reclusos assegurem por si mesmos os custos da sua representação legal, as RPE dão arrimo ao seu direito de ter o advogado que escolham. Isso não sucede no caso do apoio judiciário. Contudo, as autoridades prisionais devem informar os reclusos desta opção e facilitá-la na medida do possível, nomeadamente prestando apoio com os custos das chamadas telefónicas e das cartas (Regra 23.3).⁷³ As consultas, comunicações e correspondência com os seus advogados devem ser confidenciais (Regra 23.4).⁷⁴ Quaisquer derrogações a essa confidencialidade devem ter carácter excecional, ser ordenadas por uma autoridade judicial e ter por fim prevenir crimes graves ou que seja seriamente posta em perigo a segurança na prisão. (Regra 23.5).

[Acesso prático aos tribunais e aos procedimentos](#)

Descrição geral

Esta norma concentra-se, já não na existência de um direito, mas na realidade prática do seu exercício num contexto restritivo de privação da liberdade. Dela decorre a imposição de que os mecanismos de apresentação de queixa e de acesso ao controlo jurisdicional estejam física e processualmente acessíveis a todos os reclusos, livres de quaisquer entraves burocráticos, demoras excessivas ou custos inesperados. Mais

⁷³ Documento de orientação sobre as Regras Penitenciárias Europeias, Penal Reform International e Conselho da Europa (2023).

⁷⁴ V. igualmente *Campbell c. Reino Unido* (ibid. 75) e a jurisprudência referenciada na nota de rodapé n.º 76.



importante ainda é o facto de esta norma exigir a proteção absoluta contra qualquer forma de punição, intimidação ou consequência negativa (represálias) instigada pelas autoridades estatais em resposta à tentativa do recluso de obter justiça.

Normas da UE

Recomendação da Comissão Europeia (UE) 2023/681 (considerando 28): As vítimas de crimes cometidos em detenção têm frequentemente um acesso limitado à justiça, não obstante a obrigação de os Estados preverem vias de recurso eficazes nos casos em que os seus direitos tenham sido violados. Em consonância com os objetivos da Estratégia da UE sobre os Direitos das Vítimas (2020-2025), recomenda-se que os Estados-Membros assegurem vias de recurso eficazes em caso de violação dos direitos dos reclusos, bem como medidas de proteção e apoio. A assistência jurídica e os mecanismos para a apresentação de pedidos e queixas devem ser facilmente acessíveis, confidenciais e eficazes.

(62) Os Estados-Membros devem assegurar que os reclusos possam apresentar livremente pedidos e queixas confidenciais sobre o seu tratamento, através de mecanismos de reclamação internos e externos.

Normas do CdE

➤ Jurisprudência

Neshkov e outros c. Bulgária (2015 – acórdão-piloto):⁷⁵ o caso dizia respeito às condições de detenção na Bulgária e à disponibilidade de recursos efetivos contra as mesmas. Entre outros elementos que tornam os recursos efetivos, o Tribunal, baseando-se na sua jurisprudência constante, teve igualmente em consideração os entraves de índole prática ao acesso à justiça no contexto do artigo 13.º da CEDH. Concretamente, notou que apesar de existir um recurso previsto na lei búlgara, a aplicação das disposições pertinentes pelos tribunais búlgaros deixara de satisfazer as condições de efetividade. O Tribunal apontou, nomeadamente, para o ónus da prova especialmente exigente e para a aplicação dos prazos internos sem ter em conta a natureza contínua das violações. Por último, embora não tenha considerado este elemento no seu processo decisório, o Tribunal recordou também que a efetividade dos recursos implica que os reclusos têm de poder utilizá-los sem receio de punição ou consequências negativas por o terem feito (§ 191).

⁷⁵ Queixas n.ºs [36925/10](#), [21487/12](#), [72893/12](#), [73196/12](#), [77718/12](#) e [9717/13](#).



Barbotin c. França (2021): ⁷⁶ o caso dizia respeito à efetividade dos mecanismos de apresentação de queixa contra as condições de detenção em França em face das custas processuais. O Tribunal considerou que o recurso em questão era teoricamente efetivo, na medida em que permitia ter acesso à reapreciação jurisdicional do mérito da causa, bem como a uma indemnização, e era executório. Contudo, concluiu que, no caso em apreço, o recurso não cumpria a exigência do artigo 13.º da CEDH, uma vez que fora imposto ao requerente (que beneficiava parcialmente de apoio judiciário) o pagamento dos honorários do perito, o que, devido ao valor muito baixo da indemnização concedida, o deixara com uma dívida ao Estado de 273 euros, apesar de o Conselho de Estado ter reconhecido que as condições da sua detenção violavam o seu direito a não ser submetido a tortura e tratamentos desumanos ou degradantes.

➤ ***Soft law***

O CPT analisou os mecanismos de apresentação de queixa no seu 27.º Relatório Geral, aí destacando diversos entraves de índole prática e estabelecendo os princípios gerais da sua efetividade. Em termos de acessibilidade, o relatório realça a pronta disponibilização de informações sobre todos os mecanismos de apresentação de queixa disponíveis interna e externamente e sobre as modalidades de exercício dos direitos de apresentação de queixa (incluindo a interposição de recurso das decisões pertinentes). As informações devem ser prestadas oralmente e por escrito, numa língua que os reclusos compreendam e dando-se particular atenção à idade, ao género, ao estado de saúde, a deficiência ou a qualquer outra circunstância que os possa tornar especialmente vulneráveis. Devem adotar-se disposições especiais para que os reclusos em situação de indigência possam exercer os seus direitos. Não obstante ser necessário assegurar a disponibilidade de apoio adequado, a apresentação de queixas não deve ficar dependente de representação legal.

Além disso, deve dar-se prioridade à confidencialidade dos mecanismos de apresentação de queixa e à segurança dos reclusos. O acesso aos órgãos encarregados de apreciar as queixas deve ser direto e confidencial (por exemplo, através da instalação, em locais adequados, de caixas trancadas para esse efeito). Os funcionários que tenham sob a sua responsabilidade direta pessoas privadas da liberdade não deverão ter a possibilidade de filtrar as queixas. Adicionalmente, deverão envidar-se esforços para garantir que os queixosos não são sujeitos a intimidação ou a represálias. A este respeito, o CPT sugere dar aos funcionários um sinal claro de que não serão toleradas ameaças, tentativas de impedir que as queixas cheguem aos órgãos pertinentes ou

⁷⁶ Queixa n.º [25338/16](#).



ações intimidatórias ou retaliatórias e que tais condutas serão objeto de sanções adequadas.

As RPE dispõem, sobre os mecanismos de apresentação de pedidos e de queixa, que os reclusos devem ter a possibilidade de apresentar pedidos e queixas sem qualquer tipo de censura quanto à sua substância (Regra 70.1). Informações práticas sobre a apresentação de pedidos e queixas devem ser amplamente divulgadas por todos os reclusos (Regra 70.4). Os pedidos e queixas devem ser prontamente apreciados e os procedimentos devem assegurar a efetiva participação dos queixosos (Regra 70.6). Os reclusos que pretendam apresentar pedidos ou queixas confidencialmente devem poder fazê-lo (Regra 70.8). Não devem ficar sujeitos a qualquer sanção, retaliação, intimidação ou outra consequência negativa pelo facto de apresentarem pedidos ou queixas (Regra 70.9). Os reclusos devem ter o direito de apresentar pedidos ou queixas pessoalmente ou através de representante legal, solicitar aconselhamento jurídico sobre os procedimentos de queixa e de recurso e solicitar assistência jurídica sempre que o interesse da justiça o exija (Regra 70.10). Não serão consideradas queixas apresentadas por representantes legais ou organizações sem o consentimento do recluso a que dizem respeito (Regra 70.11). As autoridades competentes devem também ter em conta qualquer queixa escrita apresentada por familiares ou organizações relativamente ao bem-estar dos reclusos (Regra 70.12).

Recursos efetivos

Descrição geral

A exigência central desta norma é a de que a via legal disponível para fazer face a violações de direitos, em especial no que se refere às condições de detenção, seja verdadeiramente “efetiva”. Tratando-se de condições de detenção contrárias ao artigo 3.º da CEDH, esta efetividade assume duas vertentes: o recurso deve ter um efeito preventivo (fazer cessar a violação em curso, ao ordenar, por exemplo, a transferência para outras instalações ou melhorias imediatas) e um efeito compensatório (reparando os danos passados). A entidade que decide deve ser independente da autoridade que detém e deve dispor de força vinculativa para aplicar as medidas corretivas necessárias, assegurando que o recurso oferece perspectivas realistas e razoáveis de sucesso.

Normas da UE

Recomendação da Comissão Europeia (UE) 2023/681 (62-63): Os Estados-Membros devem facilitar o acesso efetivo a um procedimento que permita aos reclusos contestarem oficialmente aspetos da sua vida em detenção através de mecanismos de reclamação internos e externos. Os Estados-Membros devem assegurar que as queixas dos reclusos sejam tratadas rápida e diligentemente por uma autoridade ou tribunal



independente habilitado a ordenar medidas cautelares, em especial medidas destinadas a pôr termo a qualquer violação do direito de não ser submetido a tortura ou a tratamentos desumanos ou degradantes.

Normas do CdE

➤ Jurisprudência ⁷⁷

Ananyev e outros c. Rússia (2012 – acórdão-piloto): ⁷⁸ o caso dizia respeito à efetividade dos recursos contra as condições de detenção na Rússia. O Tribunal examinou vários recursos internos e externos ao dispor dos reclusos em prisão preventiva e analisou cada um deles em termos da sua efetividade:

1. **Queixa às autoridades prisionais:** não efetivo devido a garantias de independência insuficientes.

Dado que os funcionários aos quais se podia apresentar queixa eram os incumbidos de assegurar condições de detenção adequadas, o Tribunal observou que *“ao decidir sobre uma queixa relativa a condições de detenção pelas quais eram responsáveis, seriam, na verdade, juízes em causa própria”* (§§ 100-101).

2. **Queixa ao procurador:** não efetivo devido a falhas processuais.

Apesar de reconhecer a importância do papel de fiscalização dos procuradores – nomeadamente por via das inspeções às prisões, da apresentação de relatórios e da instauração de processos judiciais – o Tribunal concluiu que este mecanismo ficava aquém dos requisitos de um recurso efetivo: não era legalmente exigido que o procurador ouvisse o queixoso ou que assegurasse a sua participação efetiva no processo subsequente, sendo esta uma questão deixada inteiramente à relação entre o procurador fiscalizador e o órgão fiscalizado. Além disso, o queixoso não seria parte em qualquer processo e só teria o direito de ser informado do modo como o órgão de fiscalização decidira a queixa (§§ 102-104).

3. **Queixa ao Provedor de Justiça:** não efetivo por falta de atribuição legal de poder para emitir decisões vinculativas.

⁷⁷ Para uma lista completa da jurisprudência pertinente, v. o Guia sobre o artigo 13.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, do TEDH, e o Guia Prático sobre a Admissibilidade, do TEDH (atualizado em 2025).

⁷⁸ Ibid. 5.



A função do Provedor de Justiça é identificar questões de direitos humanos, evidenciar problemas nos seus relatórios anuais e equacionar soluções em cooperação com as autoridades (§§ 105-106).

4. Impugnação judicial de violações de direitos e liberdades: não efetivo devido à prática judicial.

O Tribunal começou por notar que o processo judicial estabelecido no Código de Processo Civil russo é – em teoria – acessível e suscetível de assegurar reparação adequada (apreciação do mérito, decisões vinculativas e executórias, ausência de custos para o queixoso). No entanto, ao testar a aplicação prática do recurso, o Tribunal observou que o Governo não fora capaz de apresentar quaisquer exemplos de pedidos bem-sucedidos, nem o próprio Tribunal tinha conhecimento de que tivessem existido tais exemplos nos 18 anos de existência do recurso. Adicionalmente, o Tribunal observou que este procedimento, em consequência de problemas estruturais, incluindo o da sobrelotação crónica e o da não execução de decisões judiciais definitivas, era desprovido de efeito preventivo efetivo, o que lhe conferia um carácter essencialmente declarativo (§§ 107-112).

5. Pedido de indemnização: não efetivo por não oferecer perspectivas razoáveis de sucesso.

Tendo tido a oportunidade de examinar a efetividade deste recurso em numerosas ocasiões, o Tribunal baseou-se em grande medida nas suas conclusões anteriores. Salientou a abordagem “*indevidamente formal*” dos tribunais russos, que se baseavam numa lista taxativa de casos de responsabilidade objetiva em que o Tesouro estava obrigado ao pagamento de uma indemnização, lista essa que não incluía as condições de detenção. Em todos os outros casos, o demandante tinha de demonstrar que o dano fora causado por uma ação ou omissão ilícita do Estado. Além disso, os tribunais absolviam consistentemente as autoridades de qualquer responsabilidade, invocando “fatores objetivos”. O Tribunal concluiu que as condições acima mencionadas faziam dele um recurso *teórico e ilusório em vez de adequado e efetivo*. Por fim, o Tribunal examinou o nível da indemnização concedida, que considerou ser irrazoavelmente baixo (por exemplo, inferior a 50 euros em casos de violações do artigo 3.º da CEDH), invocando os tribunais russos a insuficiência de fundos (§§ 113-118).



Neshkov e outros c. Bulgária (2015 – acórdão-piloto):⁷⁹ o Tribunal examinou as características de um recurso efetivo contra as condições de detenção. Trata-se de um acórdão de referência fundamental, na medida em que compila as normas decorrentes da jurisprudência do Tribunal para que uma via de recurso possa ser considerada efetiva contra violações de direitos consagrados na Convenção, nomeadamente para efeitos do critério do esgotamento das vias de recurso internas previamente à apresentação de uma queixa (§§ 177-191). Concretamente, o Tribunal considerou que tinham de estar reunidas as seguintes condições:

- Disponibilidade, ao nível nacional, de uma via de recurso que assegure o respeito pela **essência dos direitos e liberdades consagrados na Convenção**;
- (para queixas fundadas no artigo 3.º) medidas que impliquem uma melhoria das condições no caso de violações em curso e uma indemnização por quaisquer danos que delas tenham resultado (sem ónus de prova excessivo para o demandante);
- Uma autoridade (que não tem necessariamente de ser judicial) com poderes e garantias processuais adequados; em particular, é necessário que essa autoridade:
 - seja independente da autoridade encarregada do sistema prisional;
 - assegure a participação efetiva dos reclusos no exame das suas queixas;
 - assegure o tratamento expedito e diligente das queixas dos reclusos;
 - tenha ao seu dispor uma ampla gama de instrumentos jurídicos para erradicar os problemas subjacentes a estas queixas; e
 - tenha o poder de emitir decisões vinculativas e executórias (Ananyev e outros c. Rússia);⁸⁰
- capacidade de assegurar a adoção de medidas em prazos razoavelmente curtos (Torreggiani e outros);⁸¹
- apreciação da proporcionalidade das restrições aos direitos e liberdades;
- análise do caso à luz dos princípios pertinentes consagrados na jurisprudência do TEDH;

⁷⁹ Ibid. 81.

⁸⁰ Ibid. 5.

⁸¹ Ibid. 6.



- capacidade de resolver situações de violação em larga escala e de violações concomitantes dos direitos dos reclusos decorrentes de sobrelotação e de condições inadequadas num determinado estabelecimento prisional;
- a presunção de que as condições que dão origem a violações do artigo 3.º implicam danos não patrimoniais e exigem a concessão de uma indemnização sem que esta esteja dependente da capacidade do demandante de fazer prova daqueles com recurso a prova extrínseca;
- a capacidade dos reclusos se valerem dos recursos sem receio de punição ou de consequências negativas por o terem feito.

Stella e outros c. Itália (2014): ⁸² o caso dizia respeito à apreciação dos critérios de admissibilidade (artigo 35.º da CEDH) no que se refere ao esgotamento das vias de recurso internas. Especificamente, o Tribunal examinou a questão do ponto de vista dos desenvolvimentos intercalares ao nível da legislação e das políticas adotadas pelo governo italiano no seguimento do acórdão-piloto Torreggiani. A este respeito, sublinhou fortemente que o seu papel é subsidiário face ao dos sistemas nacionais de salvaguarda dos direitos humanos e que não é um tribunal de primeira instância, reafirmando assim a necessidade de se esgotarem as vias de recurso internas. Embora as vias de recurso a que se refere o artigo 35.º devam oferecer um grau suficiente de certeza, não só em teoria como na prática, para que possam ser consideradas efetivas, a existência de meras dúvidas quanto às perspetivas de sucesso de determinada via de recurso não constitui exceção à obrigação de a esgotar antes de se recorrer ao TEDH.

O Tribunal notou também que o esgotamento das vias de recurso internas é, em princípio, avaliado na data em que a queixa é submetida ao Tribunal. Contudo, também este aspeto está sujeito a exceções justificadas pelas circunstâncias do caso, nas quais se incluem seguramente *“situações em que, no seguimento de um acórdão-piloto incidente sobre o mérito da causa em que o Tribunal tenha considerado existir uma violação sistémica da Convenção, o Estado requerido disponibilize uma via de recurso que assegure a reparação, ao nível nacional, das queixas de pessoas em situação semelhante”*. ⁸³ Assim, o Tribunal concluiu que o caso em apreço devia ser examinado com base nas novas disposições.

O Tribunal procedeu então ao exame dos novos recursos introduzidos (tanto preventivos quanto compensatórios) e concluiu que estes satisfaziam os requisitos de efetividade. Concretamente, em relação ao **recurso preventivo**, tomou nota da força

⁸² Queixa n.º [49169/09](#).

⁸³ Łatak c. Polónia, Queixa n.º [52070/08](#).



vinculativa das decisões do juiz que profere a condenação, o novo contexto favorável à efetiva execução das decisões judiciais, a adoção do Plano de Ação que já tinha levado a uma redução significativa da população prisional e as medidas para renovar as prisões existentes.

Relativamente ao **recurso compensatório**, começou por afirmar que o novo recurso era aplicável aos requerentes, na medida em que a nova lei o introduzira explicitamente para queixas já submetidas ao Tribunal. Procedeu depois ao exame dos tipos de reparação oferecidos às pessoas em detenção cujas condições violavam o artigo 3.º da CEDH, os quais incluíam uma redução da pena para aqueles que ainda estivessem a cumpri-la e uma compensação monetária para os que tivessem cumprido a sua pena ou cujo remanescente não permitisse a plena aplicação da redução. A este respeito, o Tribunal reiterou que uma redução da pena pode constituir reparação adequada, desde que as autoridades nacionais tenham, explicitamente ou essencialmente, reconhecido e corrigido a violação da Convenção num prazo razoável. Concluiu que as decisões que cumprem estas condições constituem vias de recurso efetivas. Por fim, o Tribunal examinou o valor da indemnização a ser concedida em casos de violação, o qual, embora fosse mais baixo do que o fixado pelo Tribunal, não podia ser considerado irrazoável.

Pelo que precede, o Tribunal declarou a queixa inadmissível com fundamento no não esgotamento das vias de recurso internas.

➤ **Soft law**

O CPT: como mencionado na secção anterior relativa ao acesso prático à justiça, o CPT analisou os mecanismos de apresentação de queixa no seu 27.º Relatório Geral. Aí estabeleceu alguns princípios quanto à sua efetividade, incluindo a) um processamento pronto, completo e expedito, b) a suscetibilidade de assegurar a reparação, apurar a responsabilidade e impor sanções adequadas, sendo caso disso, c) a disponibilidade de assistência jurídica, se necessário, d) uma perceção de equitatividade e independência dos órgãos encarregados de apreciar as queixas, e) motivos da inadmissibilidade, f) não imposição de sanções financeiras ou jurídicas aos queixosos.

As RPE: ⁸⁴ Os reclusos têm direito a mecanismos de apresentação de pedidos e queixas efetivos, em conformidade com a Regra 70 (v. secção anterior). Em termos da efetividade dos mecanismos disponíveis, esta Regra dispõe que os pedidos e queixas devem ser dirigidos ao diretor da prisão ou a qualquer outra autoridade dentro do sistema prisional, bem como a autoridade judicial ou outra autoridade independente

⁸⁴ Revistas pela Recomendação Rec(2006)2-rev do Comité de Ministros aos Estados Membros sobre as Regras Penitenciárias Europeias, julho de 2020.



com poder para revogar ou reapreciar a decisão (Regra 70.1). Caso exista um método informal alternativo de resolução das queixas ou pedidos que se considere adequado, deve tentar-se essa via (Regra 70.2), mas não quando digam respeito a maus-tratos ou outras violações de direitos humanos (Regra 70.3). As queixas relacionadas com mortes ou maus-tratos na prisão devem resultar em efetivas investigações, de acordo com a Regra 55 (Regra 70.5). Todos os pedidos e queixas devem ser tratados com a maior celeridade e através de processos que assegurem, na medida do possível, a efetiva participação dos reclusos (Regra 70.6). O indeferimento das queixas deve ser fundamentado e comunicado, sem demora, ao recluso visado, que deve ter a possibilidade de recorrer da decisão (Regra 70.7).

Natureza contraditória do processo

Descrição geral

A última norma assegura que o processo para contestar as condições de detenção seja equitativo e equilibrado. O princípio do contraditório é fundamental: um recluso deve poder expor o seu caso, ter acesso à prova produzida contra si (acesso ao processo), contraditar essa prova e ser julgado por uma entidade decisora imparcial. Trata-se da denominada “igualdade de armas” – a defesa e a acusação devem ser tratadas de modo igual. Essencial neste contexto é a exigência de tradução e interpretação para os reclusos que não falem a língua. No caso dos reclusos em prisão preventiva, estas garantias são essenciais para a contestação do fundamento em que assentam a sua reclusão e quaisquer medidas disciplinares internas.

Normas da UE

Recomendação da Comissão Europeia (UE) 2023/681 (67): Os Estados-Membros devem garantir que os cidadãos estrangeiros e outros reclusos com necessidades linguísticas específicas privados de liberdade tenham acesso razoável a serviços de interpretação profissional e a traduções de material escrito numa língua que compreendam.

Normas do CdE

➤ Jurisprudência

Shmelev e outros c. Rússia (2020): ⁸⁵ o caso dizia respeito à efetividade dos recursos contra as condições da prisão preventiva no seguimento das reformas relacionadas com o acórdão-piloto proferido pelo Tribunal no caso *Ananyev*. ⁸⁶ O Tribunal ponderou a

⁸⁵ Queixa n.º [41743/17](#).

⁸⁶ Ibid. 5.



argumentação das partes relativamente ao artigo 13.º com base na legislação recentemente adotada (Lei sobre as Indemnizações), em linha com a sua jurisprudência constante na matéria,⁸⁷ e centrou-se sobretudo na efetividade das vias de recurso ali previstas em termos das garantias que ofereciam de um processo contraditório. A este respeito, o acórdão elenca as características da nova lei que sustentam o processo contraditório: o demandante tem o direito de ser assistido por um advogado ou por outro representante da sua escolha, assegurando o seu direito à participação efetiva; os tribunais podem aplicar medidas preliminares e é-lhes recordado que devem indeferir os pedidos de desistência de queixas quando tenham motivos para crer que foram obtidos de forma ilegal ou que não seriam do interesse público; o ónus da prova passou para a administração; indica-se aos tribunais que devem ter em conta as dificuldades com que se deparam as pessoas em detenção na recolha de prova, sendo encorajados a desempenhar um papel ativo na identificação e na obtenção da prova; a apreciação das queixas está sujeita a limites temporais estritos (uma queixa deve ser apreciada no prazo de um mês); e a ordem de execução deve ser automaticamente reencaminhada para a autoridade requerida no prazo de um dia a contar da data em que a sentença foi proferida, independentemente da apresentação de pedido nesse sentido pelo demandante. As queixas foram consideradas inadmissíveis.

Ivan Karpenko c. Ucrânia (n.º 2) (2025):⁸⁸ o caso dizia respeito a um recluso sem representação ao qual fora negada a participação através de videoconferência em audiência oral relativa à vigilância da sua correspondência pela administração prisional. O acórdão concentrou-se na aplicação do princípio do contraditório e do princípio da igualdade de armas, enquanto componentes fundamentais do conceito de “processo equitativo” na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH (§ 27). O Tribunal começou por reconhecer que o direito a uma audiência oral pode estar sujeito a exceções fundadas nas circunstâncias de cada caso, incluindo nos casos em que o requerente esteja sob detenção, devido às dificuldades evidentes de transportar os reclusos de um local para outro, desde que estejam representados pelos seus advogados. Contudo, a participação pessoal no processo deve ser considerada essencial *nos casos em que o carácter e modo de vida da pessoa em causa seja diretamente relevante para a substância do caso ou quando a decisão envolva a conduta ou experiência da pessoa* (§ 30). Nestes casos, o Tribunal declarou anteriormente que os procedimentos podiam ser levados a cabo no local em que o demandante se encontrasse detido ou com recurso a videoconferência.⁸⁹ A este respeito, o Tribunal rejeitou a justificação dos tribunais

⁸⁷ V., por exemplo, *Stella e outros c. Itália*, *ibid.* 88.

⁸⁸ Queixa n.º [41036/16](#).

⁸⁹ *Yevdokimov e outros. Queixas n.ºs* [27236/05](#), [44223/05](#) e outras, § 42.



nacionais de que havia uma lacuna na lei em termos da possibilidade de utilizar a videoconferência e notou que estes não tinham avaliado corretamente a natureza do caso no que respeitava à necessidade da presença do requerente. Como tal, concluiu que ocorrera uma violação do artigo 6.º, n.º 1, da Convenção.

➤ **Soft law**

O CPT fez uma referência indireta às garantias processuais no seu 21.º Relatório Geral, ao tratar da matéria do regime de isolamento enquanto medida disciplinar. A este propósito, notou que devia haver *“um processo de recurso efetivo que permita a reapreciação em tempo útil da decisão relativa à culpa e/ou da pena aplicada, em termos que possam fazer a diferença na prática. Um corolário necessário deste aspeto é a pronta disponibilização de aconselhamento jurídico aos reclusos que se encontrem nessa situação”*.

As RPE: ⁹⁰ Os reclusos devem ser informados em língua que compreendam (Regra 30.2). Os reclusos acusados da prática de infração disciplinar devem: a. ser informados sem demora, em língua que compreendam e pormenorizadamente, da natureza da acusação contra eles feita; b. dispor de tempo e meios suficientes para preparar a sua defesa; c. ser autorizados a defender-se sozinhos ou por meio de apoio judiciário, sempre que o interesse da justiça assim o exija; d. ser autorizados a requerer a comparência de testemunhas e a interrogá-las ou fazê-las interrogar; e e. beneficiar da assistência de intérprete, sempre que não compreendam ou não falem a língua utilizada na audiência (Regra 59).

⁹⁰ Revistas, *ibid.* 90.



Orientações práticas para os advogados

O objetivo da presente secção é fornecer uma análise comparada dos quadros do CdE e da UE, clarificando o respetivo âmbito, e examinar o valor acrescentado de um e outro para os advogados. A secção inclui igualmente orientações práticas e modelos de argumentação para casos de âmbito regional.

Orientações práticas para arguição perante o TEDH em casos de prisão preventiva

A presente secção visa dotar os advogados de ferramentas práticas que viabilizem uma litigância eficaz perante o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos em casos de prisão preventiva, traduzindo as normas acima mencionadas em estratégias processuais. Destacam-se condições de admissibilidade, disposições pertinentes da Convenção, estratégias probatórias e modelos de argumentação que podem ser adaptados a casos concretos, reforçando a aplicabilidade prática dos direitos dos reclusos ao colmatar o fosso existente entre as normas jurídicas e a prática. As diretrizes sumárias que se seguem facultam aos advogados orientações gerais e devem ser lidas em conjugação com as diretrizes oficiais emitidas pelo TEDH e por outros órgãos pertinentes.

1. Esgote as vias de recurso internas ⁹¹

- As queixas só são admissíveis após terem sido utilizadas todas as **vias de recurso internas efetivas** (artigo 35.º da CEDH).
- Os advogados deverão documentar as vias a que tenham recorrido, incluindo a reclamação administrativa e a impugnação judicial das condições de detenção.
- Se as vias de recurso estiverem formalmente previstas mas não forem efetivas na prática (por morosidade, falta de independência ou não aplicação), produza prova da sua não efetividade.

2. Funde a queixa nas disposições corretas da Convenção, como por exemplo: ⁹²

- **Artigo 3.º da CEDH:** tratamentos desumanos ou degradantes decorrentes de sobrelotação, falta de higiene, falta de cuidados médicos, violência ou regime de isolamento.
- **Artigo 8.º da CEDH:** ingerência na vida familiar e na correspondência (restrição de visitas, de chamadas telefónicas ou do correio).

⁹¹ Para orientações pormenorizadas, v. o Guia de Perguntas e Repostas sobre o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos do Conselho das Ordens de Advogados Europeias (CCBE), disponível em https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/PD_STRAS/PDS_Guides_recommendations/EN_PDS_20181019_ECHR-Guide_2018.pdf.

⁹² V. *supra*, pp. 14-17.



- **Artigo 13.º da CEDH:** inexistência de um recurso efetivo para apresentação de queixa contra as condições de detenção.

3. Estabeleça o estatuto de vítima

- Para poder ser considerado uma vítima, o requerente tem, em princípio, de ter sido **direta, pessoal e negativamente afetado** por uma alegada violação dos direitos consagrados na Convenção.
- Uma pessoa pode agir como **vítima indireta** se apresentar um **vínculo pessoal estreito** com uma vítima direta (por exemplo, membros da família de pessoas falecidas ou desaparecidas) [*McCann e outros c. Reino Unido*; *Karner c. Áustria*; Centro de Recursos Jurídicos em nome de Valentin Câmpeanu c. Roménia [GC] - [47848/08](#) – relativamente a queixas apresentadas por ONG]
- Uma pessoa pode ser considerada uma potencial vítima se conseguir demonstrar que uma lei ou política a afeta **pessoal e iminentemente**, mesmo sem uma aplicação específica dessa lei [*Klass e outros c. Alemanha*; *Open Door e Dublin Well Woman c. Irlanda*]
- Pode ocorrer a perda do estatuto de vítima se o Estado **reconhecer a violação e assegurar reparação adequada** antes ou depois da apresentação da queixa.

4. Faça um uso estratégico da prova

- O Tribunal baseia-se fortemente em **elementos objetivos**: relatórios do CPT, conclusões de ONG, estatísticas em matéria prisional e jurisprudência anterior do TEDH.
- A prova produzida pelo requerente (relatórios médicos, fotografias, declarações prestadas sob juramento) deve corroborar dados objetivos.

5. Sendo caso disso, realce questões sistémicas fazendo apelo à jurisprudência

- Insira o caso do requerente num **contexto estrutural**, assinalando acórdãos do TEDH ou conclusões do CPT de natureza reiterada.

Modelo de argumentação: *“O Tribunal já proferiu uma condenação por sobrelotação sistémica no [Estado] em X c. [Estado] e em Y c. [Estado]. A experiência do requerente confirma não terem sido adotadas medidas efetivas, o que justifica que se conclua pela persistência de uma violação estrutural.”*

6. Gira as expectativas e o momento adequado

- Os procedimentos em Estrasburgo são prolongados; a adoção de medidas pode demorar anos. Os advogados deverão gerir as expectativas dos clientes



- Em casos urgentes, é possível requerer a adoção de medidas provisórias, em conformidade com o artigo 39.º do Regulamento do Tribunal.

Arguição perante os tribunais nacionais – obter um parecer consultivo do TEDH

A presente secção foi concebida para orientar os advogados quanto ao modo de persuadirem os tribunais nacionais de última instância a que peçam um parecer consultivo do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos ao abrigo do Protocolo n.º 16. Ao contrário das queixas individuais, os pareceres consultivos são pedidos pelos tribunais nacionais e destinam-se a clarificar questões não decididas relativas à interpretação da Convenção antes de ser proferida uma decisão final ao nível nacional. As orientações aqui disponibilizadas delineiam questões de admissibilidade, argumentos estratégicos e questões práticas que os advogados podem suscitar para assistir os tribunais na formulação de um pedido convincente. O objetivo é habilitar os advogados a fazerem uso deste mecanismo preventivo de modo a reforçar a conformidade com a Convenção ao nível interno e reduzir o risco de litigância repetitiva em Estrasburgo.

1. Confirme a competência e a disponibilidade

- Os pareceres consultivos só podem ser pedidos pelos mais altos tribunais designados pelos Estados que ratificaram o Protocolo n.º 16 da CEDH.⁹³
- Os advogados devem começar por verificar se o seu Estado procedeu à ratificação e que tribunais podem apresentar pedidos.

2. Estabeleça uma ligação com a Convenção

- O pedido tem de incidir sobre a interpretação ou a aplicação de direitos consagrados na CEDH, *v.g.* no artigo 3.º (tratamento de pessoas em detenção) ou no artigo 13.º (recursos).

3. Demonstre a necessidade de interpretação

- Sublinhe o facto de o processo interno não poder ser decidido sem que sejam clarificadas as normas da Convenção.

4. Mostre o valor acrescentado das orientações de Estrasburgo

- Os pareceres consultivos não são vinculativos, mas evitam inconsistências e antecipam o sentido de uma ulterior decisão de Estrasburgo.

⁹³ Para uma lista completa dos Estados Membros do CdE que ratificaram o Protocolo n.º 16 à Convenção, *v.* https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list%3B?module=signatures-by-treaty&treatyid=214&utm_source=chatgpt.com. Portugal não assinou nem ratificou o Protocolo.



- Saliente os benefícios para os tribunais nacionais: um parecer consultivo reforça a legitimidade das decisões judiciais nacionais e reduz a exposição a ulteriores declarações de violações.

5. Evite a jurisprudência constante

- O TEDH rejeitará questões que já tenham sido objeto de resposta em jurisprudência constante. Evite pugnar pela obtenção de pareceres consultivos em matérias já decididas.

6. Discuta os critérios de admissibilidade

- O TEDH pode rejeitar questões mal formuladas, não pertinentes ou hipotéticas. Os advogados deverão auxiliar os tribunais nacionais aduzindo os seus argumentos sob a forma de pontos de verdadeira incerteza jurídica com implicações mais vastas.

Modelo de questão: *“Deve o artigo 5.º, n.º 3, da CEDH ser interpretado no sentido de que exige escrutínio acrescido das decisões judiciais que autorizem a prisão preventiva quando exista prova de sobrelotação sistemática nos estabelecimentos de prisão preventiva?”*

Pugnar pela apresentação de um pedido de decisão prejudicial

1. Estabeleça uma ligação com o Direito da UE

- O TJUE só pode responder a questões sobre a **interpretação ou validade do Direito da UE** (artigo 267.º do TFUE).
- Tal implica que se identifiquem as **bases jurídicas de Direito da UE** pertinentes:
 - Direito primário: o **TUE** (por exemplo, artigo 6.º do TUE relativo os direitos fundamentais) e o **TFUE** (por exemplo, artigo 82.º do TFUE relativo à cooperação judiciária).
 - Direito derivado: instrumentos como a **Decisão-Quadro relativa ao mandado de detenção europeu** (2002/584/JAI) ou as diretivas relativas aos direitos processuais.
 - **Carta dos Direitos Fundamentais (CDF)**: vinculativa, mas só quando os Estados-Membros apliquem Direito da UE (artigo 51.º, n.º 1, da CDF) – não pode ser invocada em casos de detenção puramente internos.



2. Demonstre a necessidade de interpretação

- A questão objeto de reenvio deve ser **pertinente para a decisão** do caso. Por exemplo, fundamentos de recusa da execução de um MDE. Formule os seus argumentos de modo a evidenciar esta pertinência.

3. Saliente a obrigação dos tribunais de última instância

- Os tribunais cujas decisões não admitem recurso estão **obrigados** a proceder ao reenvio de questões quando seja necessário interpretar o Direito da UE, salvo se a questão já for clara; o não cumprimento desta obrigação pode sujeitar o Estado a responsabilidade civil.

4. Sublinhe a novidade ou a ambiguidade

- Argumente que a questão jurídica não está decidida ou que é ambígua.
- Realçar a divergência nas práticas dos Estados-Membros reforça os argumentos em favor do reenvio.

5. Formule cuidadosamente as questões

- As questões devem ser **concisas, neutras e dirigidas à interpretação do Direito da UE**, e não à aplicação destes aos factos. Formule a sua argumentação perante o tribunal nacional em conformidade.

6. Saliente os benefícios do reenvio

- Recorde ao tribunal que o reenvio permite obter do TJUE orientações revestidas de autoridade, assegurando consistência na UE e pondo o tribunal ao abrigo de ulteriores críticas.
- Assinale o facto de os reenvios prejudiciais não diminuírem mas reforçarem o papel do tribunal nacional no âmbito da ordem jurídica europeia.

7. Utilize estrategicamente os princípios consagrados nos Tratados

- Cite o artigo 6.º do TUE, que reconhece a Carta como instrumento vinculativo de Direito primário e exige que a União respeite a CEDH a título de princípios gerais.

Cite o artigo 82.º do TFUE, que fornece uma base jurídica para a cooperação judiciária em matéria penal e para o reconhecimento mútuo. O estabelecimento de uma ligação entre o caso e estas disposições mostra que a questão se insere de pleno no âmbito do Direito da UE e, como tal, no âmbito de competência do TJUE.

ANEXO I – Tabela de Normas

NORMA	PROTEGIDO NO QUADRO DA UE (dentro do âmbito de aplicação do Direito da UE)	PROTEGIDO NO QUADRO DO CdE	NOTAS
1. Acesso a informação jurídica	Recomendação da Comissão de 2022 (n.º 61)	CEDH Arts. 6.º, 13.º (Processo equitativo, Recurso efetivo); Normas do CPT; Regras Penitenciárias Europeias (RPE) 30-32.	A informação deve ser pronta, abrangente e compreensível (incluindo tradução no caso de não nacionais).
2. Acesso a aconselhamento jurídico e a representação (incluindo apoio judiciário)	Recomendação da Comissão de 2022 (n.ºs 28,58,29)	CEDH Art. 6, n.º 3, al. c) (Direito a assistência jurídica); Normas do CPT (Garantia fundamental), RPE 23 (Acesso atempado e confidencial e apoio judiciário 23.3)	Este direito exige confidencialidade e presença efetiva do advogado (Campbell, Gülmez).
3. Acesso prático aos tribunais e aos procedimentos (queixas, ausência de represálias)	Recomendação da Comissão de 2022 (considerandos 22, 28 e n.ºs 61-63)	CEDH Arts. 13.º (Recurso efetivo) e 34.º (queixa individual), RPE 70-71.	Centrado na remoção de entraves processuais, físicos e financeiros (Barbotin) e em assegurar proteção absoluta contra retaliação (Neshkov).



4. Recursos efetivos (preventivos e compensatórios)	Recomendação da Comissão de 2022 (considerandos 22, 28)	CEDH Arts. 3.º, 13.º (Proibição de maus-tratos, Recurso efetivo).	O recurso tem de ser capaz de fazer cessar uma violação em curso (preventivo) e de permitir obter reparação por danos passados (compensatório). Como estabelecido em acórdãos-piloto do TEDH (Torreggiani, Ananyev), a indenização não é, por si só, suficiente em casos de violação do artigo 3.º.
5. Natureza contraditória do processo (igualdade de armas)	Recomendação da Comissão de 2022 (n.ºs 58-63, 67-70)	CEDH Art. 6.º (Processo equitativo, Igualdade de armas), RPE 30.2 (Informação numa língua que consigam compreender) e 59-61 (Processo contraditório)	Garante o direito a aceder à prova e a contraditá-la e a ser julgado por um decisor imparcial. Essencial para contestar a legalidade e a necessidade da prisão preventiva.



ANEXO II – Decisão Prejudicial (TJUE) vs. Parecer Consultivo (TEDH)

Critério	TJUE – Decisão Prejudicial (art. 267.º do TFUE)	TEDH – Parecer Consultivo (Protocolo n.º 16 à CEDH)
Âmbito	Interpretação ou validade do Direito da UE (Tratados, direito derivado, Carta quando se aplicar o Direito da UE).	Interpretação dos direitos e liberdades da CEDH (e Protocolos).
Quem pode pedir	Qualquer tribunal nacional; os tribunais de última instância estão obrigados a proceder ao reenvio quando se trate de questão de Direito da UE não decidida que seja determinante.	Só os tribunais de última instância ou os tribunais designados pelos Estados que tenham ratificado o Protocolo n.º 16.
Disponibilidade	Obrigaçāo vinculativa para os tribunais de última instância, salvo “acte claire” (doutrina CILFIT).	Facultativo; o TEDH pode decidir aceitar ou rejeitar o pedido.
Natureza vinculativa da decisão/do parecer	Vinculativa para o tribunal de reenvio e revestida de autoridade para todos os tribunais nacionais na UE. Cria um precedente de facto.	Nāo vinculativo; meramente consultivo, mas revestido de forte autoridade, sendo expectável que sirva de orientaçaō aos tribunais nacionais.
Efeitos perante os indivíduos	Os indivíduos nāo podem requerê-la diretamente; têm de persuadir o tribunal nacional a proceder ao reenvio. A interpretaçaō que seja dada aplica-se ao seu caso.	Idêntico: os indivíduos nāo podem requerê-lo; mas podem persuadir o tribunal nacional de última instância a pedir um parecer. A orientaçaō conforma a decisāo nacional mas nāo decide diretamente o caso.



Enfoque	Assegura uma interpretação e uma aplicação uniformes do Direito da UE; garante a consistência do ordenamento jurídico da UE.	Dá orientações revestidas de autoridade no que respeita à interpretação da Convenção, com vista a prevenir violações e a harmonizar normas entre os Estados.
Relação com princípios superiores	Funciona no quadro do TUE/TFUE e da Carta; dá execução aos princípios do primado, do efeito direto e da efetividade do Direito da UE.	Funciona no âmbito do sistema da CEDH; complementa o procedimento de queixa individual de Estrasburgo ao dar orientações preventivas.
CrITÉRIOS de admissibilidade	A questão tem de ser pertinente para a resolução do caso; não hipotética. O Tribunal pode rejeitar pedidos não pertinentes ou mal formulados	O parecer tem de dizer respeito a um ponto de verdadeira incerteza jurídica; o TEDH pode rejeitar se a questão já tiver sido decidida em jurisprudência constante ou tiver sido formulada com demasiada especificidade em função dos factos do caso.
Impacto nos tribunais nacionais	Os tribunais nacionais devem aplicar a interpretação dada; o facto de não o fazerem pode desencadear a responsabilidade civil do Estado (Köbler).	Os tribunais nacionais mantêm liberdade decisória, mas ignorar um parecer consultivo aumenta o risco de ser ulteriormente declarada a existência de uma violação, no seguimento de queixas individuais.
Valor estratégico para os advogados	Permite que se assegure indiretamente a execução dos direitos fundamentais da UE (Carta) em casos de detenção ligados à cooperação no âmbito da UE (por exemplo, MDE).	Oferece uma clarificação preventiva das normas de Estrasburgo, reforçando os processos decisórios conformes à Convenção e reduzindo o risco de litigância repetitiva.



Utilização em casos de detenção	Aranyosi e Căldăraru (TJUE): os tribunais de execução devem adiar/recusar o MDE quando as condições de detenção criem risco de violação do artigo 4.º da CEDH.	Os pareceres consultivos podem clarificar normas por definir em questões como o espaço celular mínimo, o tratamento dos reclusos vulneráveis ou os requisitos dos mecanismos de apresentação de queixa (partindo de Muršić e outros acórdãos do TEDH).
---	---	---

Fontes

Quadro jurídico e *soft law*

[Recomendação \(UE\) 2023/681 da Comissão de 8 de dezembro de 2022 relativa aos direitos processuais dos suspeitos e arguidos sujeitos a prisão preventiva e às condições materiais de detenção](#)

[2002/584/JAI: Decisão-quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros](#)

[Regras Penitenciárias Europeias](#)

[Recomendação sobre a utilização da prisão preventiva, as condições em que esta tem lugar e a previsão de salvaguardas contra abusos \(2006\)](#)

[Recomendação n.º R \(81\)7 sobre os meios facilitadores do acesso à justiça; Recomendação n.º R \(93\)1 sobre o acesso efetivo ao direito e à justiça para os mais desfavorecidos](#)

[Recomendação CM/Rec \(2012\)12 sobre reclusos estrangeiros](#)

[Diretrizes de 2021 relativas ao apoio judiciário](#)

[Convenção do Conselho da Europa para a Proteção da Profissão de Advogado](#)

Documentos orientadores e literatura cinzenta

[Ficha temática conjunta sobre a jurisprudência do TEDH e do TJUE relativa ao mandado de detenção europeu e aos direitos fundamentais, TEDH e Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#)

[Manual de legislação europeia sobre o acesso à justiça, Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e Conselho da Europa](#)

[Documento de orientação sobre as Regras Penitenciárias Europeias, Penal Reform International e Conselho da Europa](#)

[Relatórios anuais do CPT](#)

[Guia de Perguntas e Repostas sobre o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos do Conselho das Ordens de Advogados Europeias \(CCBE\)](#)

[Guia sobre os direitos dos reclusos, do TEDH](#)

[Guia sobre o artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos – Direito a um processo equitativo \(vertente civil\), do TEDH](#)

[Guia sobre o artigo 13.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, do TEDH](#)

[Guia de boas práticas em matéria de vias de recurso internas, do TEDH](#)

[Guia Prático sobre a Admissibilidade, do TEDH](#)





Co-funded by
the European Union



CENTRE FOR
EUROPEAN
CONSTITUTIONAL
LAW

THEMISTOKLES AND DIMITRIS TSATSOS FOUNDATION



EUROPEAN
PRISON
LITIGATION
NETWORK

ZMINA

HUMAN RIGHTS CENTER