



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

## Parecer

Proposta de Resolução n.º 43/XII (1ª)

**Autora:**

**Mónica Ferro**

---

Aprovar o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de Dezembro de 2002.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

## ÍNDICE

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

**PARTE IV- ANEXOS**



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

## **PARTE I – CONSIDERANDOS**

### **1.1. Nota introdutória**

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 12 de Julho de 2012, a **Proposta de Resolução n.º 43/XII/1ª** que visa “Aprovar o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de Dezembro de 2002”.

Esta apresentação foi efetuada ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 198.º do Regimento da Assembleia da República.

Por despacho de Sua Excelência, a Presidente da Assembleia da República, a iniciativa vertente baixou, para emissão do respetivo parecer, à Comissão dos Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas.

### **1.2. Análise da Iniciativa**

Portugal é Estado Parte da Convenção Contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984, tendo concluído o seu processo de ratificação da mesma em 1989.

O Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura, após dez anos de intensas negociações, foi adotado pela Assembleia Geral da ONU a 18 de Dezembro de 2002.

Assim, a partir de 1 de Janeiro de 2003, o Protocolo ficou aberto à assinatura, ratificação e adesão, na Sede das Nações Unidas. Portugal assinou-o em 15 de Fevereiro de 2006.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Este Protocolo Facultativo vem prever a criação de um mecanismo internacional independente, o Subcomité para a Prevenção da Tortura (Parte II do Protocolo) , dotado de competência para levar a cabo visitas a locais de detenção no território dos Estados Partes, comprometendo-se estes a receber os membros do SPC sem necessidade de autorização ou convite prévio. Este Subcomité terá ainda acesso a todos os locais e instalações de detenção e às informações relativas aos mesmos, bem como ao tratamento prestado aos detidos (Parte III do Protocolo).

Os Estados Partes, ao abrigo do mesmo Protocolo, estão obrigados a “manter, designar ou estabelecer” um ou vários mecanismos nacionais independentes (Parte IV do Protocolo) para a prevenção da tortura a nível interno. Estes mecanismos nacionais independentes terão competência para examinar regularmente o tratamento das pessoas privadas de liberdade em locais de detenção, formular recomendações a respeito da legislação em vigor.

## **2. Traços Fundamentais Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes**

O Protocolo Facultativo encontra-se dividido em 7 partes.

A Parte I estabelece-nos os Princípios Gerais.

Aí podemos ler que o Protocolo Facultativo tem como objetivo (artigo 1.º) estabelecer “um sistema de visitas regulares, efetuadas por organismos internacionais e nacionais independentes, aos locais onde se encontram pessoas privadas de liberdade, a fim de prevenir a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.”

O Subcomité para prevenção das Tortura e Outras Penas Ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Comité Contra a Tortura (doravante designado por Subcomité para a Prevenção) previsto no artigo 2.º está já em funcionamento desde Fevereiro de 2006 , e orienta-se pelos princípios da imparcialidade, não seletividade, universalidade e objetividade, como previsto no n.º 3 do artigo 2.º.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

O artigo 3.º estabelece a obrigação para cada Estado Parte em “criar, designar ou manter, a nível interno, um ou mais organismos de visita para a prevenção da tortura”.

Os Estados Parte devem, de acordo com o artigo 4.º, autorizar estes mecanismos (Subcomité para a Prevenção e o Mecanismo nacional de prevenção) a visitar, em conformidade com o Protocolo Facultativo, qualquer local sob a sua jurisdição e controlo onde se encontrem ou possam encontrar pessoas privadas de liberdade, em virtude de uma ordem emanada de uma autoridade pública ou por instigação sua ou com o seu consentimento expreso ou tácito (doravante denominados “locais de detenção”.)

O Subcomité para a Prevenção é hoje composto por 25 membros, pois de acordo com o n.º 1 do artigo 5.º, já se verificou a quinquagésima adesão ou ratificação do Protocolo. Estes membros são escolhidos de “entre pessoas de elevado carater moral, com experiência profissional comprovada na área da administração da justiça, em particular em matéria de direito penal, administração prisional ou policial, ou nas diversas áreas relacionadas com o tratamento de pessoas privadas de liberdade. cfr. n.º 2 artigo 5.º”

Na composição do Subcomité para a Prevenção dever-se-á ter em conta a necessidade de uma “distribuição geográfica equitativa e a representação das diferentes formas de civilização e dos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes” e de uma “representação equilibrada dos géneros com base nos princípios da igualdade e não discriminação.” Não haverá mais do que um nacional de um mesmo estado e os membros do Subcomité deverão exercer as suas funções a título pessoal, ser independentes e imparciais, bem como estar disponíveis para exercer eficazmente as suas funções no seio do Subcomité para a Prevenção.

Os artigos 6.º, 7.º, 8.º dizem respeito à eleição e substituição dos membros do Subcomité para a Prevenção e o artigo 9.º estabelece a duração do mandato em quatro anos e a possibilidade de uma única reeleição.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A Parte II do Protocolo Facultativo estabelece as regras do mandato do Subcomité para a Prevenção; aí podemos ler que: O Subcomité para a Prevenção deverá: a) visitar os locais referidos no artigo 4.º [os locais de detenção] e fazer recomendações aos Estados Partes sobre a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; b) Relativamente aos mecanismos nacionais de prevenção; (i) Aconselhar e auxiliar os Estados Partes, se necessário, na criação de tais mecanismos; (ii) Manter contactos diretos e, se necessário, confidenciais, com os mecanismos nacionais de prevenção e oferecer-lhes formação e assistência técnica a fim de reforçar as respetivas capacidades; (iii) Aconselhá-los e auxiliá-los na avaliação das necessidades e dos meios necessários para reforçar a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; c) Cooperar, tendo em vista a prevenção da tortura em geral, com os órgãos e mecanismos competentes das Nações Unidas, bem como com as instituições ou organizações internacionais, regionais e nacionais que trabalham em prol do reforço da proteção de todas as pessoas contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.”

Os Estados Partes, à luz do artigo 12.º, para permitirem que o Subcomité para a Prevenção cumpra o seu mandato, comprometem-se a receber o Subcomité e a conceder-lhe acesso aos locais de detenção; a facultar toda a informação pertinente ao trabalho do Subcomité; encorajar e facilitar os contactos entre o Subcomité e os mecanismos nacionais de prevenção e examinar as recomendações do Subcomité e entrar em diálogo com ele a respeito de eventuais medidas de aplicação.

O artigo 13.º dispõe sobre as visitas aos Estados Partes, programa de visitas regulares e composição das equipas de visita.

O artigo 14.º estabelece outras obrigações para os Estados Partes, tais como acesso irrestrito a toda a informação relativa ao número de pessoas detidas nos locais de

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

detenção, bem como ao número de locais de detenção e respetiva localização; acesso irrestrito a todos os locais de detenção e respetivas instalações e equipamentos a oportunidade de falar em privado com as pessoas privadas de liberdade e a liberdade de escolher os locais que se pretende visitar e as pessoas com as quais pretende falar. O nº 2 do mesmo artigo estipula as condições em que um Estado Parte se pode opor a uma visita a um determinado local de detenção: “motivos urgentes e imperiosos de defesa nacional, segurança pública, desastres naturais ou distúrbios graves no local a visitar que impeçam temporariamente a realização da visita. Um Estado Parte não pode invocar a existência de um estado de emergência declarado para justificar a objeção a uma visita.”

Ainda sobre a obrigação de colaborar com o Subcomité para a Prevenção, diz claramente o artigo 15.º que “nenhuma autoridade nem nenhum funcionário deverão ordenar, aplicar, permitir ou tolerar qualquer sanção contra qualquer pessoa ou organização que tenha transmitido quaisquer informações, verdadeiras ou falsas, ao Subcomité para a Prevenção ou aos seus delegados.”

O Artigo 16.º estabelece as regras acerca da transmissão de recomendações e observações, à sua confidencialidade (n.º 1) e à publicação do Relatório do Subcomité para a Prevenção. No n.º 4 esclarece-se que “caso o Estado Parte se recuse a cooperar com o Subcomité para a Prevenção em conformidade com os artigos 12.º e 14, ou a tomar medidas para melhorar a situação à luz das recomendações do Subcomité para a Prevenção, o Comité contra a Tortura pode, a pedido do Subcomité para a Prevenção, decidir, por maioria dos seus membros e após ter sido dada oportunidade ao Estado Parte de dar a conhecer a sua posição, fazer uma declaração pública sobre o assunto ou publicar o relatório do Subcomité.

A Parte IV contém as disposições relativas aos mecanismos nacionais de prevenção.



#### Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Diz o artigo 17, que cada Estado Parte deve, no espaço de um ano após a entrada em vigor do Protocolo na sua ordem jurídica, “manter, designar ou estabelecer” um ou vários mecanismos nacionais de prevenção independentes para a prevenção da tortura a nível interno.

O artigo 18 estabelece a “independência funcional dos mecanismos nacionais de prevenção no exercício das suas funções, bem como a independência do seu pessoal,” e que deve ser assegurada pelos Estados Partes.

Na designação dos mecanismos nacionais de prevenção, os Estados Partes deverão garantir que os peritos “possuem as competências necessárias e os conhecimentos profissionais exigidos.” E assegurar o equilíbrio entre os géneros e uma representação adequada dos grupos étnicos e minoritários do país. (artigo 18)”

O artigo 19 dispõe acerca dos poderes dos mecanismos nacionais de prevenção e o artigo 20.º acerca das facilidades que os Estados Partes deverão garantir aos mecanismos nacionais de prevenção para que eles possam cumprir o seu mandato. Neste encontramos o acesso a toda a informação relativa ao número de pessoas privadas de liberdade em locais de detenção, o acesso a toda a informação relativa ao tratamento dessas pessoas, o acesso a todos os locais de detenção, entre outros.

A informação recolhida pelo mecanismo nacional de prevenção e confidencial e deverá estar protegida, bem como as pessoas ou organizações que transmitam quaisquer informações ao mecanismo nacional de prevenção devem estar livres de qualquer prejuízo, como disposto no artigo 21.º.

O artigo 23 estabelece a publicidade obrigatória, pelos Estados Partes, dos relatórios anuais dos mecanismos nacionais de prevenção.

A Parte V do Protocolo refere-se à possibilidade de os Estados Partes efetuarem uma declaração em que adiam o cumprimento das suas obrigações ao abrigo da Parte III ou da Parte IV do Protocolo.



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

A Parte VI trata das disposições financeiras, com destaque no artigo 26 para o Fundo Especial que poderá ser usado “para ajudar a financiar a aplicação das recomendações feitas pelo Subcomité para a Prevenção após a visita a um Estado Parte, bem como os programas educativos dos mecanismos nacionais de prevenção.”

A Parte VII ocupa-se das Disposições Finais.

O artigo 27 ocupa-se da assinatura e ratificação do Protocolo Facultativo; o artigo 28 esclarece a data de entrada em vigor do Protocolo; o artigo 29 estipula que as disposições do Protocolo se aplicam a todas as unidades constitutivas dos Estados Federais sem quaisquer limitações ou exceções.” O artigo 30 estabelece a impossibilidade de se apresentarem reservas ao Protocolo. O artigo 31 esclarece que as disposições do presente Protocolo não afetam as obrigações dos Estados Partes que resultem de qualquer convenção regional que institua um sistema de visitas a locais de detenção. O protocolo nesses casos exorta à cooperação e consulta mútua entre os mecanismos visando evitar duplicação de esforços e a promoção de uma maior eficácia.

O artigo 32 esclarece que as disposições do Protocolo não afetam as obrigações dos Estados Partes face as quatro Convenções de Genebra de 1949 e os seus Protocolos Adicionais de 1977, “nem a possibilidade de qualquer Estado parte autorizar o Comité Internacional da Cruz Vermelha a visitar locais de detenção em situações não abrangidas pelo Direito Internacional Humanitário.”

O artigo 33 estabelece as regras reativas à denúncia do Protocolo e consequência da mesma. O artigo 34 refere-se ao processo de emenda do Protocolo. E o artigo 35 e 36 dispõem sobre as imunidades e privilégios de que os membros do Subcomité para a Prevenção e os mecanismos nacionais de prevenção gozam, e do seu dever de respeitar as leis e os regulamentos em vigor no Estado Parte e de abster de qualquer ação ou atividade incompatível com a natureza imparcial e internacional das suas funções.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

O artigo 37 encerra o Protocolo enunciando as línguas em que o Protocolo faz fé.

## **PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

A Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de Dezembro e 1984, foi aprovada, para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 11/88, de 21 de Maio de 1988, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 57/88 de 20 de Julho, tendo entrado em vigor para a República Portuguesa em 11 de Março de 1989.

Posteriormente, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprova o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura a 18 de Dezembro de 2002. Esta aprovação foi feita através de uma votação expressiva: 127 votos a favor, 4 contra (EUA, Ilhas Marshall, Nigéria e Palau) e 42 abstenções. Aqui é de destacar que este resultado foi mais favorável do que o obtido na votação do instrumento na Terceira Comissão da Assembleia Geral, onde se havia ficado pelos 104 votos a favor, 8 contra e 37 abstenções.

Na opinião da Relatora esta votação não surpreende pois embora estes Protocolos Facultativos a Tratados Internacionais de Direitos Humanos por regra não criem novos direitos, apenas criem mecanismos que permitem a sua vigilância e a responsabilização dos Estados Partes em caso do seu incumprimento, o Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura cria um órgão de uma tipologia nova – o Subcomité para a Prevenção -, estabelece obrigações concretas para os estados – no prazo de um ano após a entrada em vigor do Protocolo na sua ordem jurídica, para designar os respetivos mecanismos nacionais – e outras obrigações que são, frequentemente, recebidas com alguma reserva pelos Estados.



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

E o Subcomité para a Prevenção da Tortura merece-nos, de facto, uma distinção. Trata-se, como já referimos, de um novo tipo de órgão do tratado do Sistema de Direitos Humanos das Nações Unidas. O seu mandato é puramente preventivo e está centrado numa abordagem inovadora, sustentada e proactiva à prevenção da Tortura e Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Estabelecido na sequência do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura que entrou em vigor em Junho de 2006, este Comité iniciou as suas funções em Fevereiro de 2006.

Trata-se de um Subcomité composto por 25 peritos independentes e imparciais com *backgrounds* distintos e oriundos das várias regiões do mundo

Os membros são eleitos pelos Estados Partes do Protocolo Facultativo para mandatos de 4 anos podendo ser reeleitos apenas uma vez.

O Subcomité para a Prevenção tem uma função operacional que consiste na visita a todos os locais de detenção dos Estados Partes, e uma função consultiva que consiste na prestação de assistência e consulta quer a Estados Partes quer aos Mecanismos Nacionais de Prevenção. Para além disso, o Subcomité para a Prevenção trabalha com os organismos e mecanismos das Nações Unidas que tenham um papel na prevenção da tortura, de uma forma lata, e com organizações internacionais, regionais e nacionais. Este Subcomité apresenta um relatório anual à Comissão contra a Tortura e reúne-se três vezes por ano para sessões de uma semana no Escritório das Nações Unidas em Genebra.

Este Subcomité, em articulação com os mecanismos nacionais de prevenção, constitui uma etapa fundamental para a construção de um estado de direito em que a dignidade humana é o valor cimeiro. É com algum regozijo que registamos mais uma

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

etapa do esforço que Portugal tem desenvolvido para defender os direitos humanos de todos.

**PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 12 de Julho de 2012, a **Proposta de Resolução n.º 43/XII/1ª** que visa “Aprovar o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de Dezembro de 2002”.
2. Face ao exposto, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas é de **Parecer** que a Proposta de Resolução n.º 43/XII/1ª está em condições de ser votada no Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 10 de Outubro de 2012

**A Deputada Relatora**



**(Mónica Ferro)**

**O Presidente em Exercício**

**da Comissão**



**(Basílio Horta)**