

RAQUEL TAVARES

Jurista

do Gabinete de Documentação e Direito Comparado

COMITÉ CONTRA A TORTURA

CRIAÇÃO, COMPETÊNCIAS

E FUNCIONAMENTO

NOTA PRÉVIA

O Estado português ratificou, a 1 de Março de 1988, a Convenção Europeia contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adoptada a 10 de Dezembro de 1984 pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

Nos termos do seu artigo 17.º, esta Convenção instituiu o denominado Comité Contra a Tortura, órgão encarregue do controlo da aplicação das normas constantes de tal instrumento internacional.

De acordo com o artigo 19.º da Convenção, os Estados partes obrigam-se a apresentar ao Comité relatórios periódicos, acerca das medidas que hajam tomado para dar cumprimento ao disposto na Convenção. Na sua qualidade de Estado parte, Portugal apresentou já três relatórios: o primeiro a 7 de Maio de 1993, o segundo a 7 de Novembro de 1996 e o terceiro a 2 de Fevereiro de 1999.

O texto que a seguir se publica pretende dar uma panorâmica geral acerca dos objectivos, competências e mecanismos de funcionamento do Comité Contra a Tortura.

Segue-se o texto do terceiro relatório português, que deverá ser analisado em Novembro de 1999, no qual se enumeram as medidas adoptadas pelo Estado Português desde Novembro de 1997, data da apresentação do seu segundo relatório, para prevenir e combater a prática da tortura no nosso país, em cumprimento das obrigações assumidas em consequência da entrada em vigor da Convenção na sua ordem jurídica interna.

7 de Abril de 1999

Sumário

Nota prévia

1. Criação

1. 1. *Criação do Comité*
1. 2. *Objectivos prosseguidos pela Convenção*
1. 3. *Relatórios estaduais*
1. 4. *Apresentação de queixas*
1. 5. *Estados partes*
1. 6. *Ratificação da Convenção por Portugal*
1. 7. *Conceito de tortura*
1. 8. *Proibição absoluta da prática da tortura*
1. 9. *Obrigações para os Estados*
- 1.10. *A tortura na Constituição da República Portuguesa*
- 1.11. *A tortura no Código Penal Português*
- 1.12. *A tortura no Código de Processo Penal Português*
- 1.13. *Outras normas internacionais sobre a tortura*

2. Composição e funcionamento

a) Membros

- 2.1. *Composição*
- 2.2. *Estatuto dos membros*
- 2.3. *Repartição geográfica*
- 2.4. *Eleição e mandato*
- 2.5. *Membros actuais*

b) Funcionamento

- 2.6. *Despesas com o funcionamento do Comité*

3. Reuniões e relatório de actividades

- 3.1. *Sessões do Comité*
- 3.2. *Participação de agências especializadas e de ONG*
- 3.3. *Relatório de actividades*

4. Funções

5. Apreciação de relatórios dos Estados

- 5.1. *Periodicidade e normas para a elaboração dos relatórios*
- 5.2. *Análise dos relatórios*
- 5.3. *Participação de representantes dos Estados*
- 5.4. *Observações finais*
- 5.5. *Estados em falta*
- 5.6. *Apresentação de relatórios por parte de Portugal*

6. Instauração de inquéritos e poderes de investigação

- 6.1. *Intervenção em casos de tortura sistemática*
- 6.2. *Princípios da confidencialidade e da colaboração*
- 6.3. *Fases do procedimento*
- 6.4. *Reconhecimento da competência do Comité para a condução do inquérito*

7. Apresentação de queixas interestaduais

- 7.1. *Competência para a apreciação de queixas interestaduais*
- 7.2. *Fase pré-conciliatória*
- 7.3. *Intervenção do Comité*

8. Requisitos de admissibilidade de queixas individuais

- 8.1. *Reconhecimento da competência do Comité*
- 8.2. *Intervenção de outras pessoas e de ONG*
- 8.3. *Contactos do Comité*
- 8.4. *Exame da admissibilidade*
- 8.5. *Providências cautelares*
- 8.6. *Requisitos de admissibilidade*
- 8.7. *Informações complementares*
- 8.8. *Declaração de inadmissibilidade*

9. Apreciação das queixas

- 9.1. *Recolha de informação*
- 9.2. *Confidencialidade dos procedimentos*
- 9.3. *Formulação de conclusões*
- 9.4. *Relatório anual*

Elementos estatísticos sobre a Convenção e a actividade do Comité

Anexo 1 – Estados partes da Convenção

Anexo 2 – Estados que assinaram a Convenção, não tendo procedido ao depósito do instrumento de ratificação

Anexo 3 – Estados que reconhecem a competência do Comité ao abrigo do artigo 20.º da Convenção – Instauração de inquéritos em caso de tortura sistemática

Anexo 4 – Estados contra os quais foram instaurados inquéritos ao abrigo do artigo 20.º da Convenção

Anexo 5 – Estados que reconhecem a competência do Comité ao abrigo do artigo 21.º da Convenção – Apreciação de queixas interestaduais

Anexo 6 – Estados que reconhecem a competência do Comité ao abrigo do artigo 22.º da Convenção – Apreciação de queixas individuais

Anexo 7 – Queixas individuais submetidas à apreciação do Comité

1. Criação

1.1. *Criação do Comité*

O **Comité Contra a Tortura** (CCT ou Comité) foi criado ao abrigo do disposto no artigo 17.º da **Convenção Europeia contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes** (adiante designada por Convenção), adoptada a 10 de Dezembro de 1984 pela Assembleia Geral das Nações Unidas e entrada em vigor a 26 de Junho de 1987.

O Comité iniciou os seus trabalhos a 1 de Janeiro de 1988, tendo reunido pela primeira vez em Genebra, no mês de Abril de 1988. Com algumas importantes excepções, as suas atribuições, competência e regras procedimentais foram definidas tendo por base o modelo dos restantes Comités de controlo de tratados das Nações Unidas em matéria de Direitos Humanos (*Treaty Monitoring Bodies*), particularmente do Comité dos Direitos do Homem, criado pelo **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos** (cfr. art. 28.º deste instrumento internacional).

1.2. *Objectivos prosseguidos pela Convenção*

A erradicação da prática da tortura no mundo constitui um dos principais objectivos que as Nações Unidas se propuseram prosseguir, desde a sua fundação. Com esta finalidade, foram estabelecidos diversos princípios de aplicação universal, os quais viriam a ser transpostos para diferentes Convenções e Declarações Internacionais. A presente Convenção representou um esforço de codificação e uniformização de todas essas normas e princípios, até então dispersos por vários instrumentos de Direito Internacional.

1.3. *Relatórios estaduais*

É importante notar, porém, que esta Convenção não se limitou a compilar toda esta série de normas e princípios, sem se preocupar com a sua aplicação efectiva. Criou, pelo contrário, ao abrigo do seu artigo 17.º, o Comité Contra a Tortura, organismo cujos objectivos são precisamente os de garantir a observância e aplicação do disposto na Convenção pelos Estados Membros seus destinatários. Assim, tendo os Estados partes, nos termos dos artigos 2.º a 16.º da Convenção, aceite a obrigação de prevenir e punir a prática da tortura, estão os mesmos sujeitos à obrigação de apresentar, perante o Comité, relatórios periódicos acerca das medidas por si tomadas para levar à prática o disposto na Convenção. As competências do CCT neste âmbito são melhor desenvolvidas nos pontos 4 e 5, *infra*.

1.4. *Apresentação de queixas*

O CCT tem também competência para apreciar queixas individuais ou interestaduais, apresentadas contra Estados membros que hajam previamente reconhecido a competência do Comité para este efeito.

O mecanismo de apreciação de queixas individuais permite às pessoas que reclamem haver sido vítimas da violação de algum dos direitos consagrados na Convenção fazer com que o Estado alegadamente responsável responda pelas suas acções. Uma análise mais detalhada deste mecanismo será feita nos pontos 8 e 9, *infra*.

1.5. *Estados partes*

No dia 8 de Abril de 1999, a Convenção tinha 113 Estados partes ¹. Onze outros Estados haviam já procedido à respectiva assinatura ², sem que no entanto tivesse havido depósito do respectivo instrumento de ratificação. No âmbito dos países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), acederam ou ratificaram a Convenção, para além de Portugal, o Brasil (a 23 de Setembro de 1985) e Cabo Verde (a 4 de Junho de 1992).

¹ Ver Anexo 1, *infra*.

² Ver Anexo 2, *infra*.

1.6. *Ratificação da Convenção por Portugal*

Portugal assinou a Convenção a 4 de Fevereiro de 1985, sendo a mesma aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 11/88, de 1 de Março, publicada na Série I-A do *Diário da República*, n.º 118/88, de 21 de Maio. Foi ratificada a 9 de Junho de 1988 pelo Decreto do Presidente da República n.º 57/88, publicado na Série I-A do *Diário da República*, n.º 166/88, de 20 de Julho. O respectivo instrumento de ratificação foi depositado junto do Secretário-Geral das Nações Unidas a 9 de Fevereiro de 1989, tendo a Convenção entrado em vigor na ordem jurídica interna portuguesa a 11 de Março de 1989.

1.7. *Conceito de tortura*

A Convenção define “**tortura**” do seguinte modo: “*qualquer acto por meio do qual uma dor ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são intencionalmente causados a uma pessoa com os fins de, nomeadamente, obter dela ou de uma terceira pessoa informações ou confissões, a punir por um acto que ela ou uma terceira pessoa cometeu ou se suspeita que tenha cometido, intimidar essa ou uma terceira pessoa, ou por qualquer outro motivo baseado numa forma de discriminação, desde que essa dor ou esses sofrimentos sejam infligidos por um agente público ou qualquer pessoa agindo a título oficial, a sua instigação ou com o seu consentimento expreso ou tácito*”.

Apesar de a história demonstrar que a Convenção foi essencialmente concebida para ser aplicável a casos de prisão, detenção ou reclusão em estabelecimentos públicos, nada parece impedir que o Comité possa igualmente considerar a admissibilidade de comunicações respeitantes a outros casos de maus tratos, designadamente: mutilação genital levada a cabo em hospitais ou serviços de saúde públicos ou de gestão pública; assédio sexual perpetrado por funcionários públicos no desempenho das suas funções ou maus tratos sobre crianças por parte de agentes de serviço social.

1.8. *Proibição absoluta da prática da tortura*

É de sublinhar a disposição do n.º 2 do artigo 2.º da Convenção, que estabelece a **inderrogabilidade** da proibição da prática da tortura em qualquer situação excepcional, seja ela de guerra ou ameaça de guerra, de instabilidade

política interna ou outro estado de excepção – esta norma tem paralelo, na ordem jurídica interna portuguesa, com o disposto no artigo 19.º, n.º 6, da CRP, que estabelece que, entre outros, o direito à integridade física (onde se compreende, como vimos, a proibição da prática da tortura) não pode em caso algum ser prejudicado pela declaração de Estado de sítio ou de emergência.

Os estados de sítio ou de emergência são situações de excepção, cuja declaração se justifica em alturas de crise, admitindo a suspensão do exercício de alguns direitos. A proibição da prática da tortura faz, porém, parte de um núcleo essencial de direitos que nem nessas situações podem ser suspensos.

1.9. *Obrigações para os Estados*

Estabelece a Convenção importantes **obrigações**, a que os Estados partes se encontram adstritos, com vista à eliminação da prática da tortura no âmbito das respectivas áreas de jurisdição:

- 1) A adopção de medidas legislativas, administrativas, judiciais ou outras, que se revelem adequadas a cumprir este objectivo (art. 2.º, n.º 1);
- 2) A proibição de expulsão, entrega ou extradição para Estado onde existam motivos sérios para crer que a pessoa possa ser sujeita à prática de tortura (art. 3.º, n.º 1);
- 3) A previsão de qualquer acto de tortura como infracção criminal, no âmbito das respectivas legislações internas (art. 4.º, n.º 1);
- 4) O estabelecimento da competência internacional³ de cada Estado quando esteja em causa a prática de actos qualificados como de tortura (art. 5.º), sempre que:
 - a) A infracção seja cometida em qualquer território sob a jurisdição do Estado parte ou a bordo de navio ou aeronave aí registado;
 - b) que o presumível autor seja nacional de um Estado parte;
 - c) a vítima seja nacional de um Estado parte e este o considere adequado;

³ Determinação do Estado a quem cabe julgar da prática do crime, em casos que envolvam mais do que uma ordem jurídica (p. ex., quando o crime seja cometido no território de um Estado e o agente seja detido num outro país).

- d) as pessoas suspeitas da prática de actos de tortura se encontrem em qualquer território sob a jurisdição do Estado parte e não sejam extraditadas para um dos Estados partes mencionados nas três alíneas anteriores.
- 5) A inclusão de normas aplicáveis a crimes de tortura em qualquer tratado de extradição celebrado entre os Estados partes (art. 8.º), para efeitos de concessão da extradição;
 - 6) A colaboração judiciária internacional no âmbito da instrução de processos criminais emergentes da prática de actos de tortura (art. 9.º);
 - 7) A adequada formação e informação de quaisquer agentes públicos ou privados encarregues da aplicação da lei, do pessoal médico ou militar e de quaisquer pessoas que possam intervir na guarda, interrogatório ou tratamento de indivíduos sujeitos a prisão, detenção ou encarceramento (art. 10.º);
 - 8) A vigilância sistemática da aplicação de normas, instruções, métodos e práticas de interrogatório, bem como das disposições aplicáveis à guarda e tratamento de pessoas sujeitas a prisão, detenção ou encarceramento (art. 11.º);
 - 9) A instauração de inquérito rigoroso sempre que existam motivos razoáveis para crer que um acto de tortura foi praticado em qualquer território sob a jurisdição de um Estado parte (art. 12.º);
 - 10) A garantia do direito de apresentar queixa por parte de qualquer pessoa que alegue haver sido submetida a tortura e o exame rigoroso do seu caso (art. 13.º);
 - 11) O direito da vítima de tortura a obter uma adequada indemnização, com vista à reparação do dano sofrido e à sua completa reabilitação (art. 14.º); e
 - 12) A proibição da utilização de declarações obtidas mediante recurso à prática da tortura como elemento de prova num processo (art. 15.º).

1.10. *A tortura na Constituição da República Portuguesa*

A proibição da prática da tortura tem, entre nós, a dignidade de protecção constitucional, encontrando-se expressamente prevista no artigo 25.º, n.º 2, da **Constituição da República Portuguesa** (CRP) (subordinado à epígrafe “Direito à integridade pessoal”, o qual se enquadra no capítulo I: “Direitos,

liberdades e garantias pessoais”, do título II : “ Direitos, liberdades e garantias”, da parte I da CRP: “Direitos e deveres fundamentais”), que estabelece o seguinte: “*Ninguém pode ser submetido a tortura, nem a tratos ou penas cruéis, degradantes ou desumanos*”.

1.11. *A tortura no Código Penal Português*

A legislação portuguesa incrimina a prática de actos de tortura, nos termos do disposto nos artigos 243.º e seguintes do **Código Penal Português** (CP). É interessante notar que estas normas se inserem no capítulo II (“Dos crimes contra a humanidade”) do título III (“Dos crimes contra a paz e a humanidade”) da parte especial do código.

Está prevista uma pena de 1 a 5 anos para a prática de tortura simples, que será elevada para uma pena de 3 a 12 anos em caso de crime qualificado – ou seja, quando do acto de tortura resultar ofensa grave à integridade física da vítima, quando os meios empregues sejam especialmente gravosos ou quando o agente pratique habitualmente actos de tortura. Se do acto resultar o suicídio ou a morte da vítima, a pena será de 8 a 16 anos.

Estas normas incriminatórias, que não tinham correspondente na versão originária do Código de 1982, constituíram um dos poucos casos de verdadeira neocriminalização introduzida pela revisão a que o mesmo foi sujeito, por efeito da aprovação do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março. Este mesmo diploma introduziu ainda um crime de omissão de denúncia (art. 245.º CP), punindo com pena de prisão de 6 meses a 3 anos os superiores hierárquicos que, tendo conhecimento da prática, por subordinado, de actos de tortura, o não denunciem no prazo máximo de três dias após esse conhecimento.

Foram precisamente os compromissos internacionais assumidos com a ratificação da Convenção que determinaram a inclusão destas normas no sistema penal português.

1.12. *A tortura no Código de Processo Penal Português*

Por outro lado, o actual **Código de Processo Penal Português** (CPP), de 1998, no seu artigo 126.º, reafirma a proibição, já prevista nas anteriores versões deste diploma, de utilização das provas obtidas mediante o recurso à tortura, decretando a nulidade das mesmas, excepto quando utilizadas com o fim exclusivo de perseguir criminalmente as pessoas acusadas da prática de tais actos. Estas normas representam um importante esforço do Estado por-

tuguês no cumprimento das obrigações a que está adstrito por força da Convenção, transpondo directamente para a sua ordem jurídica interna disposições de prevenção e combate à prática da tortura no âmbito da sua jurisdição.

1.13. *Outras normas internacionais sobre a tortura*

De realçar que, no âmbito do Conselho da Europa, foi adoptada, a 26 de Novembro de 1987, a **Convenção Europeia contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes**, prevendo a criação de um outro Comité que, por meio de visitas a pessoas privadas de liberdade, possa conferir-lhes protecção contra a prática de actos de tortura.

Esta última Convenção, de âmbito regional necessariamente mais restrito, uma vez que se circunscreve aos países membros do Conselho da Europa, institui um mecanismo de fiscalização de carácter sobretudo preventivo. As visitas a locais de detenção efectuadas por este Comité, denominado Comité para a Prevenção da Tortura – CPT, visam obter a colaboração das autoridades do Estado parte interessado, mais do que o confronto com ele.

O objectivo do CPT consiste em ajudar a prevenir os maus tratos, incluindo aqueles que resultam de deficientes condições de detenção; e, com este fim, efectua visitas aos locais de detenção e envia relatórios às autoridades do respectivo Estado, formulando as recomendações que considere apropriadas. Os Estados, por seu turno, deverão dar resposta às observações e sugestões do Comité.

Não sendo uma autoridade judicial, o CPT desenvolveu, porém, um conjunto de modelos ou “padrões de medida”, que utiliza no decurso das suas visitas, com o fim de o ajudar a avaliar os procedimentos adoptados e de encorajar os Estados a satisfazerem os seus critérios de situações e condições aceitáveis. Estes padrões são, na sua maioria, mais detalhados e mais exigentes do que aqueles que constam de outras obrigações internacionais.

A proibição da prática de actos de tortura decorre também de **outros instrumentos de Direito Internacional**, designadamente:

A) No âmbito das Nações Unidas

- a) A **Carta das Nações Unidas**, de forma indirecta, ao proclamar, no seu artigo 55.º, que incumbe aos Estados, em virtude da Carta, promover o respeito universal e a observância dos direitos do homem e das liberdades fundamentais;

- b) A **Declaração Universal dos Direitos do Homem** (DUDH) que, no seu artigo 5.º, proclama “*Ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes*”;
- c) O **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos** (PIDCP), no seu artigo 7.º, que vai mais longe do que a DUDH, ao especificar: “*Em particular, é interdito submeter uma pessoa a uma experiência médica ou científica sem o seu livre consentimento*”.
- d) A **Declaração sobre a Protecção de Todas as Pessoas contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes**, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução n.º 3452 (XXX), de 9 de Dezembro de 1975, segundo a qual tal acto constitui “*uma ofensa contra a dignidade humana e será condenado como uma negação aos propósitos da Carta das Nações Unidas e como uma violação aos direitos e liberdades fundamentais afirmados na Declaração Universal dos Direitos do Homem (e noutros instrumentos internacionais sobre direitos do Homem)*”;
- e) A Resolução n.º 37/194 da Assembleia Geral das Nações Unidas, adoptada em 18 de Dezembro de 1982, que estabelece **Princípios de Deontologia Médica aplicáveis à actuação do pessoal dos serviços de saúde, especialmente aos médicos, para a protecção de pessoas presas ou detidas contra a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes**;
- f) A Resolução n.º 43/173 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de Dezembro de 1988, que adopta um **Conjunto de Princípios para a Protecção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão**, e cujo Princípio 6 estabelece, não só a proibição de sujeição de tais pessoas a actos de tortura, mas também que “*Nenhuma circunstância, seja ela qual for, poderá ser invocada para justificar a tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes*”;
- g) O **Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**, aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da sua Resolução n.º 34/169, de 17 de Dezembro de 1979 (art. 5.º).

B) *No âmbito do Conselho da Europa*

- a) **A Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**, adoptada em Roma, a 4 de Novembro de 1950, no âmbito do Conselho da Europa (art. 3.º);
- b) **A Convenção Europeia contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes**, já anteriormente referida, adoptada em Estrasburgo a 26 de Novembro de 1987.

2. Composição e funcionamento

a) *Membros*

2.1. *Composição*

O CCT é um órgão composto por **10 membros**, “peritos de elevado sentido moral e reconhecida competência no domínio dos direitos do homem” (art. 17.º, n.º 1, da Convenção). Trata-se pois, a par do Comité dos Direitos da Criança, do mais pequeno dos Comités de controlo da aplicação dos tratados das Nações Unidas em matéria de Direitos Humanos, o que se justifica pelo âmbito relativamente limitado da Convenção.

2.2. *Estatuto dos membros*

Estes peritos são eleitos pelos Estados partes, por escrutínio secreto, de entre uma lista de candidatos por eles propostos. Cada Estado parte pode escolher um candidato de entre os seus nacionais, mas os membros têm assento a título pessoal, isto é, representam o Comité e não os seus países de origem, sendo por isso independentes.

2.3. *Repartição geográfica*

A Convenção aponta para que, na eleição, seja tida em conta uma distribuição geográfica equitativa (apesar de, na prática, se verificar uma preponderância de membros oriundos da Europa Ocidental e um número relativamente reduzido de membros oriundos de países africanos), bem como a experiência jurídica dos candidatos (art. 17.º, n.º 1). É, por outro lado, recomendado aos

Estados que, ao designarem os seus candidatos, ponderem a conveniência de os membros do CCT serem igualmente membros do Comité de Direitos do Homem, instituído ao abrigo do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos desde que, naturalmente, os interessados manifestem disponibilidade para o exercício conjunto de tais funções.

2.4. *Eleição e mandato*

A eleição tem lugar nas reuniões bienais dos Estados partes, convocadas pelo Secretário-Geral das Nações Unidas (art. 17.º, n.º 3), sendo os mandatos conferidos pelo período de quatro anos. O n.º 5 do artigo 17.º estabelece ainda que o mandato de cinco dos membros eleitos na primeira eleição termina ao fim de dois anos. Estas disposições conjugadas têm por consequência que metade dos membros do CCT são eleitos em cada dois anos, o que permite assegurar a continuidade dos trabalhos em curso, dado que os novos membros entretanto eleitos poderão sempre beneficiar da experiência dos mais antigos: assim se afasta a possibilidade de alterações bruscas e disruptivas na composição do Comité. Os membros podem ser reeleitos, desde que sejam novamente designados (art. 17.º, n.º 5).

Em caso de impossibilidade de qualquer deles cumprir a totalidade do seu mandato, o Estado que o designou nomeará um novo perito, de entre os seus nacionais, a quem caberá cumprir o remanescente do mandato.

2.5. *Membros actuais*

Actualmente, integram o Comité:

- Peter Thomas *Burns*, do Canadá;
- Guibril *Camara*, do Senegal;
- Sayed Kassem *El Masry*, do Egipto;
- Alejandro *Gonzales Poblete*, do Chile;
- Georghios M. *Pikis*, de Chipre;
- Bent *Sorensen*, da Dinamarca;
- Alexander M. *Yakovlev*, da Federação Russa;
- Mengjia *Yu*, da China;
- Ada *Polajnar-Pavcnik*, em substituição de Bostjan M. Zupancic, da Eslovénia; e
- António Silva *Henriques Gaspar*, de **Portugal**, cujo mandato se iniciou a 1 de Janeiro de 1998, terminando a 31 de Dezembro de 2001.

Nessa data terminam também os seus mandatos os membros designados pelo Egipto, Dinamarca, Federação Russa e China, expirando os restantes a 31 de Dezembro de 1999.

b) Funcionamento

2.6. *Despesas com o funcionamento do Comité*

O Comité elege o seu gabinete pelo período de dois anos, podendo os respectivos membros ser reeleitos (art. 18.º, n.º 1). O gabinete é composto por um presidente, três vice-presidentes e um secretário.

Cabe ao Secretário-Geral das Nações Unidas pôr à disposição do CCT o pessoal e as instalações necessários ao exercício das suas funções (art. 18.º, n.º 3), mas a ONU deverá ser reembolsada das despesas daí decorrentes, as quais serão suportadas pelos Estados partes. O mesmo acontece com as despesas dos membros do Comité durante o período de exercício das suas funções e, bem assim, com as despesas decorrentes da realização de reuniões efectuadas pelos Estados partes ou pelo Comité (arts. 17.º, n.º 7, e 18.º, n.ºs 3 e 5).

Cada Estado parte será responsável pelo montante proporcional à sua contribuição para o orçamento das Nações Unidas, sendo que nenhum Estado deverá suportar mais do que 25 por cento das despesas totais.

Este modelo de financiamento, inspirado no do Comité para a Eliminação da Discriminação Racial, não é satisfatório: por um lado, pode impedir que alguns Estados de menores recursos financeiros se tornem partes da Convenção, devido às implicações financeiras que tal acarreta. Por outro, caso os Estados se eximam do pagamento das suas contribuições, a actividade do Comité poderá ficar paralisada. A própria incerteza quanto à existência ou não de fundos suficientes para a realização das sessões do Comité pode prejudicar o desempenho, por parte deste órgão, das competências que lhe são atribuídas pela Convenção.

3. Reuniões e relatório de actividades

3.1. *Sessões do Comité*

O Comité reúne normalmente duas vezes por ano, em Génève. Podem ser agendadas sessões extraordinárias, por deliberação do Comité e a pedido da maioria dos seus membros ou de um Estado parte. Até 6 de Abril de 1998,

havia sido realizadas 21 sessões, a última das quais de 9 a 20 de Novembro de 1998, durante a qual foram analisados os relatórios apresentados pela Croácia (segundo relatório periódico), Hungria (terceiro relatório periódico), Islândia (relatório inicial), Jugoslávia (relatório inicial), Tunísia (segundo relatório periódico) e Reino Unido (terceiro relatório periódico).

A 22.^a sessão dever-se-á realizar de 26 de Abril a 14 de Maio de 1999, estando agendada a discussão dos relatórios apresentados pelos seguintes Estados: Antiga República Jugoslava da Macedónia (relatório inicial), Maurícias (segundo relatório periódico), Venezuela (relatório inicial), Bulgária (segundo relatório periódico), Itália (terceiro relatório periódico), Luxemburgo (segundo relatório periódico), Líbia (terceiro relatório periódico) e Marrocos (segundo relatório periódico).

3.2. Participação de agências especializadas e de ONG

O Comité poderá convidar agências especializadas dentro e fora do âmbito das Nações Unidas, organizações intergovernamentais regionais e organizações não governamentais com estatuto de consultor junto do Conselho Económico e Social, a fornecer-lhe informação, documentação ou relatórios de conteúdo relevante para a prossecução das suas atribuições.

3.3. Relatório de actividades

Anualmente, o Comité apresenta aos Estados partes e à Assembleia Geral das Nações Unidas um relatório das actividades empreendidas no ano anterior, em aplicação do disposto na Convenção (art. 24.º). Este relatório é público e inclui uma síntese de toda a actividade desenvolvida pelo Comité no ano precedente.

4. Funções

As principais funções do Comité são as seguintes:

- a) O **exame dos relatórios** apresentados pelos Estados (nos termos do art. 19.º da Convenção);
- b) a instauração de **inquéritos** confidenciais (nos termos do art. 20.º da Convenção);

- c) a **apreciação de queixas** apresentadas contra Estados partes, quer por outros Estados partes (art. 21.º), quer por particulares (art. 22.º).

5. **Apreciação de relatórios dos Estados**

5.1. *Periodicidade e normas para a elaboração dos relatórios*

Nos termos do artigo 19.º da Convenção, os Estados partes obrigam-se a apresentar ao Comité, através do Secretário-Geral das Nações Unidas, relatórios periódicos sobre as medidas adoptadas para dar cumprimento às obrigações assumidas ao abrigo da Convenção.

O primeiro destes relatórios deverá ser apresentado no prazo de um ano a partir da entrada em vigor da Convenção em relação ao Estado interessado. Os relatórios seguintes deverão ser apresentados de quatro em quatro anos, versando sobre novas medidas que hajam sido entretanto tomadas – não há pois necessidade de serem tão exaustivos quanto o primeiro. O Comité poderá, todavia, a todo o tempo, solicitar a apresentação de relatórios intercalares.

Os relatórios deverão ser elaborados de acordo com as instruções gerais formuladas pelo próprio Comité, quanto à respectiva forma e conteúdo (CAT/C/14/Rev.1), de maneira a garantir o fornecimento de informação tão completa quanto possível a respeito da situação de cada Estado parte.

Cabe ao Secretário-Geral das Nações Unidas transmitir os relatórios apresentados a todos os Estados partes.

5.2. *Análise dos relatórios*

Os relatórios são analisados pelo Comité, que formula os comentários que lhe pareçam apropriados, os quais são depois transmitidos aos Estados partes interessados. Estes têm depois o direito de resposta, podendo apresentar quaisquer observações adicionais que lhes pareçam úteis.

5.3. *Participação de representantes dos Estados*

Representantes dos Estados partes interessados são convidados a assistir às sessões onde os relatórios por si apresentados são analisados. Se entender que necessita de obter informações adicionais, o Comité poderá também infor-

mar o Estado parte interessado da possibilidade de nomear um representante seu para estar presente numa sessão específica. Tal representante deverá estar apto a responder às questões que o Comité entenda dever colocar-lhe, bem como a clarificar, se necessário for, quaisquer aspectos do relatório apresentado por esse Estado.

5.4. *Observações finais*

No seguimento desta discussão oral, o Comité elabora as chamadas “**Observações finais**”, nas quais refere quais foram, na sua opinião, os aspectos positivos e negativos, tanto do relatório em si, como da discussão subsequente.

Na parte final, são igualmente feitas recomendações ao Estado, com vista a um melhor cumprimento e a uma mais eficaz aplicação por este, no futuro, das disposições do tratado. As Observações finais fazem parte do Relatório Anual do Comité, apresentado à Assembleia Geral das Nações Unidas e aos Estados partes.

5.5. *Estados em falta*

Caso os Estados partes se eximam à apresentação dos relatórios, o Secretário-Geral das Nações Unidas informa o Comité, em cada uma das suas sessões, de todos os Estados que se encontrem nesta situação. O Comité poderá então relembrar os Estados partes da sua obrigação de apresentar os relatórios em falta.

5.6. *Apresentação de relatórios por parte de Portugal*

Até 6 de Abril de 1999, 144 relatórios foram apresentados ao Comité. Portugal apresentou, até ao momento, três relatórios.

O primeiro deles, apresentado a 7 de Maio de 1993 (CAT/C/9/Add.15), viria a ser analisado na 11.^a sessão do Comité, a 16 de Novembro de 1993, ao passo que o segundo, apresentado a 7 de Novembro de 1996 (CAT/C/25/Add.20), foi analisado a 13 de Novembro de 1997, na 19.^a sessão do Comité.

O terceiro relatório português (CAT/C/44/Add.7) foi apresentado no passado dia 2 de Fevereiro de 1999, esperando-se que venha a ser apreciado na 23.^a sessão do Comité, que se realizará em Novembro de 1999.

6. Instauração de inquéritos e poderes de investigação

6.1. *Intervenção em casos de tortura sistemática*

Como se poderá comprovar em seguida, os poderes conferidos ao CCT, ao abrigo do artigo 20.º da Convenção, representam a mais importante inovação introduzida por esta Convenção, em relação aos restantes instrumentos internacionais de protecção dos Direitos Humanos, quanto aos respectivos mecanismos de aplicação. Destinam-se a permitir ao Comité agir, caso tenha conhecimento de que actos de tortura são sistematicamente praticados no território de um Estado parte.

6.2. *Princípios da confidencialidade e da colaboração*

O procedimento regulado pelo artigo 20.º obedece a dois **princípios fundamentais**: o princípio da confidencialidade e o princípio da colaboração do Estado parte visado. Nesta conformidade, tanto a fase de recolha de informações quanto o inquérito são confidenciais, embora o Comité possa, após consultas com o Estado parte interessado, decidir incluir um resumo sucinto dos trabalhos desenvolvidos no seu relatório anual, a apresentar à Assembleia Geral das Nações Unidas e aos Estados partes; em qualquer caso, porém, procura-se obter a colaboração, em todas as fases do processo, dos Estados visados.

6.3. *Fases dos procedimentos*

Este procedimento desdobra-se em **sete fases** fundamentais:

1.ª *Verificação da idoneidade e fundamento da denúncia*

O artigo 20.º, n.º 1, estabelece a obrigação para o Comité de agir, caso receba “informações idóneas que pareçam conter indicações bem fundadas de que a tortura é sistematicamente praticada no território de um Estado parte”.

Não existem quaisquer limitações quanto às fontes de tais informações, pelo que quaisquer umas poderão ser tidas em consideração, desde que fidedignas. Uma vez apurada a idoneidade da fonte, o Comité deverá aferir se a informação que lhe chegou está devidamente fundamentada – se ambas as condições se verificarem, terá a obrigação (e não uma mera faculdade) de passar à fase seguinte.

2.ª Colaboração do Estado parte interessado

O Comité deverá então solicitar, por sua própria iniciativa, a colaboração desse Estado na análise de tais informações, convidando-o a apresentar quaisquer observações que entenda dever formular a esse respeito. O Comité não é, porém, obrigado a revelar as suas fontes de informação.

Se o Estado parte se recusar a colaborar, o Comité deverá avaliar essa recusa, para efeitos de passar (ou não) à fase seguinte.

O Comité poderá ainda solicitar informações adicionais, quer da parte de representantes do Estado interessado quer de organizações governamentais ou não governamentais, bem como de particulares, de forma a obter os elementos que considere necessários à formação da sua opinião.

3.ª Nomeação da comissão de inquérito

Em face das informações recolhidas, o Comité poderá, se o julgar necessário, designar um ou mais dos seus membros para conduzir um inquérito confidencial.

4.ª Inquérito confidencial

Também nesta fase, que tem carácter confidencial, se procurará obter a colaboração do Estado parte interessado. Deste modo, poderá ser solicitado ao Estado parte que designe um representante para reunir com os membros do Comité encarregues da condução do inquérito, a fim de lhes prestar quaisquer informações tidas como necessárias.

Visita ao território do Estado

Caso seja obtido o acordo do Estado em questão, o inquérito poderá incluir uma visita ao território deste, a fim de recolher informações adicionais e depoimentos directos de testemunhas.

Caso o Estado visado se recuse a colaborar, a condução do inquérito será mais difícil, mas não há dúvida de que essa atitude em nada ajudará a dissipar as suspeitas de prática reiterada de tortura no seu território.

Uma vez concluído o inquérito, o relatório, com as conclusões dos membros encarregues de o conduzir, deverá ser apresentado ao Comité com a máxima urgência.

5.^a *Exame das conclusões e formulação de sugestões*

O Comité procede ao exame das conclusões do relatório, formulando quaisquer comentários ou sugestões que considere apropriados.

6.^a *Comunicação ao Estado*

Tais comentários ou sugestões serão obrigatoriamente comunicados ao Estado parte interessado, juntamente com as conclusões do inquérito. O Estado em questão será convidado a informar o Comité das medidas por si tomadas a respeito dos factos apurados no inquérito.

7.^a *Publicitação dos resultados do inquérito*

A decisão sobre a inclusão, ou não, de um resumo sucinto dos resultados do inquérito no seu relatório anual cabe ao Comité, após consultas com o Estado parte interessado, cuja opinião não é, no entanto, vinculativa. Os resultados do inquérito podem incluir não só as conclusões dos membros encarregues de o conduzir, mas também os comentários ou sugestões formulados pelos Estados partes e, bem assim, as reacções do Estado visado.

O Comité, ao ponderar entre a publicação dos resultados do relatório e a manutenção da regra da confidencialidade, deverá ter em conta critérios de conveniência e oportunidade, designadamente:

- O interesse do Estado visado, caso se tenha provado a falta de fundamento das suspeitas que sobre ele impendiam ou, caso estas se tenham confirmado, a adopção de medidas adequadas à erradicação da prática da tortura no seu território;
- uma eventual “recompensa” pela colaboração prestada, mantendo os resultados do inquérito confidenciais; ou
- a importante forma de pressão internacional que resulta da publicitação desses resultados.

6.4. *Reconhecimento da competência do Comité para a condução do inquérito*

Há que referir, porém, que a competência atribuída ao Comité ao abrigo do artigo 20.º é meramente **opcional**: significa isto, de acordo com o disposto

no artigo 28.º da Convenção, que qualquer Estado poderá declarar, no momento da assinatura, ratificação ou adesão a esta Convenção, que não reconhece a competência atribuída ao Comité nos termos do supracitado artigo 20.º⁴ Neste caso, o Comité não pode exercer os poderes que lhe são conferidos pela citada disposição, em relação a um Estado parte que haja formulado tal reserva e enquanto esta não for retirada, o que poderá suceder a qualquer momento, mediante notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas. Portugal jamais formulou qualquer reserva a esta Convenção, pelo que desde sempre reconheceu a competência do Comité para este efeito.

De referir que o mecanismo acima descrito se aplica apenas em casos de suspeita da prática (reiterada) de tortura, e não de outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

Até 7 de Abril de 1999, foram instaurados, ao abrigo deste artigo 20.º, dois inquéritos: um contra o Egipto e outro contra a Turquia⁵.

7. Apresentação de queixas interestaduais

7.1. Competência para a apreciação de queixas interestaduais

Este mecanismo de queixas entre Estados encontra-se regulado no artigo 21.º da Convenção e a sua aplicação depende de prévia declaração de cada Estado parte, reconhecendo a competência do Comité para este efeito. Portugal reconheceu desde o início esta competência do Comité⁶.

Uma queixa interestadual só será, pois, considerada caso o Estado que a apresente haja, no que lhe diz respeito, reconhecido a competência do Comité para efeitos do artigo 21.º Seguir-se-á o seguinte procedimento, que se divide em duas fases fundamentais:

7.2. Fase pré-conciliatória:

- Se um Estado parte considerar que um outro Estado parte está a violar as disposições da Convenção, poderá dirigir a esse Estado uma comunicação escrita, alertando para a situação.

⁴ Para lista dos Estados partes que reconhecem a competência do Comité para este efeito, ver Anexo 3.

⁵ Ver Anexo 4.

⁶ Para lista dos outros Estados que o fizeram, ver Anexo 5.

- O Estado destinatário deverá, no prazo de três meses, prestar esclarecimentos ou declarações escritas, a fim de clarificar a questão, indicando designadamente as normas processuais aplicáveis e as vias de recurso já utilizadas, pendentes ou ainda possíveis.
- Se, no prazo de seis meses a contar da comunicação inicial, a questão não houver sido amigavelmente resolvida, qualquer dos Estados poderá solicitar a intervenção do Comité, mediante notificação, que será igualmente dirigida à parte contrária.

7.3. Intervenção do Comité

Esgotamento das vias de recurso interno

O Comité só poderá intervir depois de se ter certificado de que foram esgotados todos os recursos internos disponíveis, a menos que os processos de recurso tenham excedido prazos razoáveis ou que seja pouco provável que venham a compensar a vítima de tortura.

Confidencialidade dos procedimentos

A apreciação das questões far-se-á em reuniões à porta fechada, podendo ambos os Estados fazer-se representar, bem como apresentar observações orais e escritas. O Comité poderá solicitar aos Estados interessados quaisquer informações que entenda serem necessárias para a apreciação da questão.

Solução amigável

O Comité permanece à disposição dos Estados partes interessados com vista à obtenção de uma solução amigável da questão, podendo inclusivamente designar uma comissão de conciliação *ad hoc*.

Elaboração do relatório

No prazo de doze meses contados da recepção da notificação através da qual um assunto é submetido à sua apreciação, o Comité deverá apresentar um relatório, que revestirá uma das seguintes formas:

- a) Se tiver sido entretanto alcançada uma solução amigável, o relatório poderá limitar-se a uma breve exposição dos factos e da solução alcançada;

- b) Se não tiver sido possível obter uma solução amigável, o relatório conterá apenas uma breve exposição dos factos, constando em anexo as observações escritas, bem como o registo das observações orais dos Estados.

Este relatório será depois comunicado aos Estados partes interessados, através do Secretário-Geral das Nações Unidas.

8. Requisitos de admissibilidade de queixas individuais

8.1. Reconhecimento da competência do Comité

À semelhança do que acontece com outros instrumentos internacionais de protecção dos Direitos Humanos, a Convenção, no seu artigo 22.º, atribuiu ao CCT competência para apreciar queixas apresentadas por particulares, desde que estes estejam sujeitos à jurisdição de um Estado que haja reconhecido a competência do Comité nesta matéria⁷. Estão, pois, abrangidos os nacionais do Estado que emitiu a declaração, quer a alegada violação tenha ocorrido no território desse Estado quer num país estrangeiro, bem como os cidadãos estrangeiros, sempre que a infracção tenha sido cometida no território de um desses Estados ou quando o presumível infractor seja seu nacional. É interessante notar que nenhuma queixa foi até agora apresentada, no âmbito desta Convenção, contra Portugal, Estado que reconheceu desde o início a competência do Comité para este efeito⁸.

Este mecanismo constitui um importante passo no sentido da protecção jurídica do indivíduo, a nível internacional. Ao reconhecer a competência do Comité para a análise de queixas apresentadas por particulares, os Estados conferem aos indivíduos a qualidade de sujeitos de direito internacional, a par de outros Estados e organizações internacionais.

8.2. Intervenção de outras pessoas e de ONG

Se a alegada vítima não estiver em condições de apresentar ou prosseguir ela própria com a queixa, os familiares ou legais representantes poderão agir

⁷ Ver Anexo 6.

⁸ Para lista das queixas individuais submetidas à apreciação do Comité, até 7 de Janeiro de 1999, ver Anexo 7.

em seu nome. Admite-se também, em determinadas circunstâncias, que organizações não governamentais sejam autorizadas a agir em nome das vítimas.

8.3. *Contactos do Comité*

As comunicações que se destinem a ser apreciadas pelo Comité deverão ser dirigidas a:

Committee against Torture

c/o Office of the High Commissioner /Centre for Human Rights
United Nations Office at Geneva
8 – 14 avenue de la Paix,
1211 Geneva 10,
Switzerland

8.4. *Exame da admissibilidade*

O Comité começa por aferir da admissibilidade da queixa e, só depois de se certificar de que os requisitos de admissibilidade se encontram preenchidos, procederá à análise do mérito da questão. Poderá ser auxiliado, no exercício das suas funções, por um grupo de trabalho especialmente criado para o efeito, composto por membros do Comité em número máximo de cinco.

8.5. *Providências cautelares*

O Comité poderá solicitar ao Estado parte visado, antes mesmo de se decidir sobre a admissão ou não de uma comunicação, que adopte medidas destinadas a evitar danos irreparáveis à alegada vítima.

8.6. *Requisitos de admissibilidade*

Os requisitos de admissibilidade de uma “comunicação individual” (semelhantes àqueles que vigoram no âmbito do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, da Convenção de Salvaguarda dos Direitos do Homem e Liberdades Fundamentais [do Conselho da Europa]

e da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial), são fundamentalmente os seguintes:

- a) A queixa deve referir-se à violação, por um Estado parte, das disposições da Convenção, não devendo constituir abuso de direito nem ser incompatível com as disposições da mesma;
- b) deve ser apresentada pela alegada vítima ou em nome dela, não sendo por conseguinte admissíveis comunicações anónimas;
- c) todos os recursos internos disponíveis devem ter sido previamente esgotados, a menos que os processos de recurso excedam prazos razoáveis ou que seja pouco provável que venham a ressarcir a vítima pelo dano sofrido;
- d) a mesma questão não deve ter sido ou estar a ser examinada por outra instância internacional de inquérito ou de decisão – este requisito foi ampliado em relação ao disposto no **Protocolo Facultativo referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos**, que apenas exige que a questão não esteja, no momento, a ser analisada por outra instância. Deve referir-se, porém, para efeito de procedência deste requisito de inadmissibilidade, que a questão deve ter sido substancialmente analisada por outra instância internacional, ou seja, analisada em termos do respectivo conteúdo: uma rejeição meramente formal, por outra instância, não deverá obstar a que o Comité aprecie a comunicação.

8.7. *Informações complementares*

Antes de considerar uma comunicação admissível, o Comité pode ainda requerer à alegada vítima ou ao Estado envolvido informações adicionais, esclarecimentos ou comentários.

A Convenção permite que sejam tidas em conta quaisquer informações submetidas pelo particular e pelo Estado visado, não exigindo que as mesmas revistam a forma escrita – isto constitui um importante melhoramento face a outros instrumentos de Direito Internacional (nomeadamente ao Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos), permitindo a inquirição de peritos e de testemunhas.

8.8. *Declaração de inadmissibilidade*

Se a comunicação for declarada inadmissível, o Comité informa as partes envolvidas. Isto não impede, porém, que a questão possa vir a ser reapreciada mais tarde, caso o Comité tenha conhecimento de que os fundamentos de inadmissibilidade deixaram de se aplicar.

9. **Apreciação das queixas**

9.1. *Recolha de informação*

Se uma queixa for considerada admissível, o Comité, após informar ambas as partes envolvidas, procede ao exame do mérito da questão.

O Estado visado deverá, no prazo de seis meses, apresentar ao Comité as explicações ou declarações necessárias ao esclarecimento da questão, indicando, se for caso disso, as medidas que poderiam ter sido tomadas para lhe dar solução. O autor da comunicação poderá também prestar informações, esclarecimentos ou declarações adicionais.

9.2. *Confidencialidade dos procedimentos*

O Comité analisará as comunicações recebidas em reuniões à porta fechada, às quais poderão estar presentes, se o Comité assim o entender, o queixoso ou seu representante, bem como representantes do Estado parte interessado.

9.3. *Formulação de conclusões*

Face à informação recolhida, o Comité formula as suas conclusões, podendo cada um dos seus membros exprimir a sua opinião individual. Tais conclusões são comunicadas ao particular e ao Estado parte interessado, o qual será também convidado a informar o Comité das medidas adoptadas em conformidade com elas.

9.4. *Relatório anual*

Um resumo das comunicações apreciadas, respectivos esclarecimentos e declarações prestadas pelos Estados partes, bem como das conclusões do

Comité, é incluído no Relatório anual apresentado por este órgão à Assembleia Geral das Nações Unidas.

10. Conclusões

Eis, pois, uma breve síntese dos objectivos, competências e funcionamento do Comité contra a Tortura. A divulgação de informação relativa a este órgão de controlo é fundamental, por forma a dar conta aos cidadãos em geral dos direitos que lhes assistem, e a prevenir abusos perpetrados por forças militares e paramilitares e funcionários encarregues da aplicação da lei.

Mais informação sobre este órgão, nomeadamente o texto integral dos relatórios apresentados por Portugal, actas das sessões em que foram analisados e Observações Finais do Comité, pode ser obtida na *Web Page* do Gabinete de Documentação e Direito Comparado: www.gddc.pt.