

**MANUAL DE  
FORMAÇÃO**

# Formação policial com base nos direitos fundamentais

Manual para formadores  
de forças de polícia

***Europe Direct é um serviço que responde  
às suas perguntas sobre a União Europeia***

Linha telefónica gratuita (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\* ) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabinas telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Crédito das fotos (capa): © Shutterstock

**FRA — Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia**

Schwarzenbergplatz 11 — 1040 Viena — Áustria

Tel. +43 158030-0 — Fax +43 158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) — [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia, 2018

Print	ISBN 978-92-9491-776-8	doi:10.2811/662009	TK-03-13-052-PT-C
PDF	ISBN 978-92-9491-785-0	doi:10.2811/557367	TK-03-13-052-PT-N

© Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2016  
Reprodução autorizada, exceto para fins comerciais, mediante indicação da fonte.

# **Formação policial com base nos direitos fundamentais**

Manual para formadores  
de forças de polícia



# Prefácio

A formação policial é o primeiro e mais importante passo para um policiamento mais eficaz e profissional no futuro. A formação baseada nos direitos humanos contribui para a proatividade dos participantes no respeito e proteção dos direitos fundamentais. Garante que o uso da força é exercido em conformidade com os princípios da legalidade, da necessidade e da proporcionalidade, princípios esses fundamentais para o desenvolvimento de sociedades justas. Assim, esta formação permitirá que os agentes de polícia cumpram o papel que lhes é atribuído no roteiro para o trabalho da União Europeia no espaço de justiça, liberdade e segurança.

Este manual de formação pretende ajudar a promover uma relação de confiança entre a polícia e a sociedade em geral e em toda a sua diversidade, centrando-se assim nos direitos à não discriminação, à dignidade e à vida. Vários inquéritos e projetos levados a cabo pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) têm realçado a relação entre a confiança nas autoridades e o exercício dos direitos fundamentais. A existência dessa confiança fará com que mais crimes sejam denunciados e, por conseguinte, investigados, de modo a fazer justiça às vítimas. Ao salvaguardarem os direitos fundamentais de todos os cidadãos, os agentes de polícia disseminarão a confiança por toda a sociedade, contribuindo para um círculo virtuoso que irá incentivar a denúncia dos crimes, contribuir para um combate mais eficaz à criminalidade, reforçar a justiça em prol das vítimas e reduzir as tensões sociais.

A FRA elaborou o *Manual de formação policial com base nos direitos fundamentais* em estreita cooperação com a Associação das Escolas de Polícia Europeias, a Agência da União Europeia para a Formação Policial e as respetivas redes de escolas de polícia nacionais no intuito de contribuir para o reforço dessa confiança, bem como para o estabelecimento de normas comuns em matéria de policiamento que respeitem os princípios dos direitos fundamentais. É nossa intenção aumentar o profissionalismo e a eficácia das forças de polícia na União Europeia fornecendo aos respetivos formadores um instrumento prático e útil que contribua para a integração dos direitos fundamentais na formação policial.

Michael O'Flaherty

*Diretor da FRA*

# Acrónimos

AEPE	Associação das Escolas de Polícia Europeias
CCT	Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CEDH	Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais ou Convenção Europeia dos Direitos do Homem
CEPOL	Agência da União Europeia para a Formação Policial
CERI	Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância
CNUDPD	Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência
CPT	Comité Europeu para a Prevenção da Tortura
DUDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
FRA	Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia
ICERD	Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
ILGA Europa	<i>International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association</i> (Associação Internacional de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgénero e Intersexo)
INDH	Instituição Nacional dos Direitos Humanos
LGBT	Pessoas lésbicas, homossexuais, bissexuais e transgénero
ODIHR	Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos (OSCE)
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organizações da sociedade civil
OSCE	Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa
PIDCP	Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais
TEDH	Tribunal Europeu dos Direitos do Homem
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
UE	União Europeia



# Glossário

Assinatura/assinar	Ato que manifesta a intenção de ficar juridicamente vinculado a um tratado mediante ratificação posterior. Um tratado fica «aberto à assinatura» depois de adotado pelas partes na sua negociação.
Convenção/tratado/ /pacto/carta	Acordo internacional juridicamente vinculativo celebrado entre Estados. Para vincular um Estado, a(o) convenção/tratado/pacto tem de ser ratificada(o) ou ter a adesão desse Estado.
Declaração	Instrumento político no qual uma organização intergovernamental enuncia princípios gerais. Não sendo em si juridicamente vinculativa, a declaração pode ter uma força moral e/ou política considerável.
Direito indicativo	Disposições que, não sendo juridicamente vinculativas, são importantes enquanto disposições de carácter moral ou político, como é o caso das declarações.
Direitos fundamentais	Termo frequentemente utilizado para designar os direitos garantidos pelo direito constitucional.
Direitos humanos (ou do Homem)	Termo que designa os direitos garantidos pelo direito internacional dos direitos humanos.
Direito vinculativo	Disposições juridicamente vinculativas, tais como convenções e tratados.
Ratificação/ratificar	Processo pelo qual um Estado passa a estar juridicamente vinculado a um tratado, convenção ou pacto. Normalmente, a ratificação carece de aprovação pelo respetivo órgão legislativo.

# Índice

<b>PREFÁCIO</b> .....	<b>3</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>COMO UTILIZAR O MANUAL</b> .....	<b>13</b>

## **MÓDULO 1: CONCEITOS BÁSICOS NO DOMÍNIO DOS DIREITOS HUMANOS**

<b>Introdução</b> .....	<b>23</b>
<b>Atividade: Conhecer os conceitos básicos no domínio dos direitos humanos</b> .....	<b>24</b>
Ficha de trabalho — Ideias e conceitos básicos no domínio dos direitos humanos.....	26
<b>Notas informativas</b> .....	<b>27</b>
1. O que são os direitos humanos? .....	27
2. Que tipos de direitos humanos existem?.....	28
3. Qual a razão de ser dos direitos humanos? .....	29
4. Que obrigações existem ao abrigo dos direitos humanos? .....	30
5. Que atos e instrumentos de direito incorporam os direitos humanos? Como é acompanhado o respeito pelos mesmos?.....	33
<b>Material complementar</b> .....	<b>37</b>

## **MÓDULO 2: O POLICIAMENTO NA PERSPETIVA DOS DIREITOS HUMANOS**

<b>Introdução</b> .....	<b>49</b>
<b>Atividade: O policiamento na perspetiva dos direitos humanos</b> .....	<b>50</b>
Ficha de trabalho 1 — Debater a polícia e os direitos humanos .....	53
Ficha de trabalho 2 — Exemplos práticos envolvendo os direitos humanos.....	54
<b>Notas informativas</b> .....	<b>55</b>
1. Conceitos-chave .....	55
2. Fichas de trabalho — Perguntas e respostas .....	55
Ficha de trabalho 1 — Perguntas e respostas.....	57
Ficha de trabalho 2 — Perguntas e respostas .....	63
<b>Material complementar</b> .....	<b>65</b>
<b>Atividades alargadas</b> .....	<b>70</b>
Atividade alargada 1: Entrevistas individuais na Escola de Polícia da Suécia.....	70
Atividade alargada 2: Educação para os direitos humanos dirigida a agentes de polícia alemães em locais históricos de crimes nazis. O trabalho da polícia hoje e no passado .....	72





### **MÓDULO 3: ANÁLISE DOS DIREITOS HUMANOS: AS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR E DE PROTEGER**

<b>Introdução</b> .....	<b>77</b>
<b>Atividade: Análise dos direitos humanos: as obrigações de respeitar e de proteger</b> .....	<b>78</b>
Ficha de trabalho 1 – Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar .....	81
Ficha de trabalho 2 – Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger .....	84
<b>Notas informativas</b> .....	<b>87</b>
1. Conceitos-chave .....	87
a) O que constitui uma violação dos direitos humanos?.....	87
b) O que significam a necessidade e a proporcionalidade no contexto dos direitos humanos?.....	88
2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos.....	89
Ficha de trabalho 1: A obrigação de respeitar .....	93
Ficha de trabalho 2: A obrigação de proteger .....	101
<b>Material complementar</b> .....	<b>106</b>
<b>Atividades alargadas</b> .....	<b>115</b>
Atividade alargada 1: Formação com base em cenários nas escolas de polícia da Áustria.....	115
Atividade alargada 2: Formação com base em cenários na Polícia Estadual da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha.....	118

### **MÓDULO 4: A PROIBIÇÃO DA TORTURA E DAS PENAS OU TRATAMENTOS DESUMANOS OU DEGRADANTES**

<b>Introdução</b> .....	<b>123</b>
<b>Atividades — Versão 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos; e Versão 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo</b> .....	<b>124</b>
Ficha de trabalho — Atividade 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos.....	127
Ficha de trabalho — Atividade 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B .....	129
<b>Notas informativas</b> .....	<b>131</b>
1. Conceitos-chave .....	131
2. O que são penas ou tratamentos desumanos ou degradantes? .....	132
3. Atividade 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos .....	133
a) A experiência de Milgram .....	134
b) A experiência da prisão de Stanford.....	134
4. Atividade 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B.....	135
<b>Material complementar</b> .....	<b>137</b>

## **MÓDULO 5: DIVERSIDADE, IGUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO**

<b>Introdução</b> .....	<b>145</b>
<b>Atividade 1 — Versão 1: Esquerdinos/destros</b> .....	<b>146</b>
<b>Atividade 1 — Versão 2: Identidades múltiplas</b> .....	<b>150</b>
Ficha de trabalho — Atividade 1 versão 2: Identidades múltiplas.....	153
<b>Atividade 2: Dramatização — Candidaturas a emprego</b> .....	<b>154</b>
Ficha de trabalho — Atividade 2: Dramatização — Candidaturas a emprego.....	157
<b>Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação</b> .....	<b>158</b>
Ficha de trabalho — Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação.....	160
<b>Notas informativas</b> .....	<b>163</b>
1. Conceitos-chave .....	163
a) Diversidade e identidade.....	163
b) Igualdade e não discriminação: conceitos básicos .....	166
c) Discriminação e caracterização.....	170
2. Esquema analítico — Não discriminação .....	172
Ficha de trabalho — Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação.....	174
<b>Material complementar</b> .....	<b>179</b>

## **MÓDULO 6: OS DIREITOS HUMANOS DOS AGENTES DE POLÍCIA**

<b>Introdução</b> .....	<b>187</b>
<b>Atividade 1: Experiências no domínio dos direitos humanos</b> .....	<b>188</b>
<b>Atividade 2: Caso de estudo — Discriminação no local de trabalho</b> .....	<b>190</b>
Ficha de trabalho — Atividade 2: Caso de estudo: discriminação no local de trabalho.....	192
<b>Notas informativas</b> .....	<b>194</b>
1. Conceitos-chave .....	194
a) Os agentes de polícia têm direitos humanos?.....	194
b) Desafios que se colocam aos direitos humanos dos agentes de polícia.....	196
c) Quais os direitos humanos particularmente relevantes para os agentes de polícia?.....	198
2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos.....	200

## **ANEXOS**

<b>Anexo 1: Programas de seminários</b> .....	<b>205</b>
<b>Anexo 2: Orientações básicas para os formadores</b> .....	<b>212</b>
<b>Anexo 3: Sugestões para a elaboração de casos de estudo</b> .....	<b>216</b>
<b>Anexo 4: Compilação de práticas</b> .....	<b>221</b>



# Introdução

## **Declaração das Nações Unidas sobre educação e formação no domínio dos direitos humanos**

### **Artigo 11.º**

As Nações Unidas e as organizações internacionais e regionais devem assegurar a educação e formação no domínio dos direitos humanos ao respetivo pessoal civil, bem como às suas forças militares e de polícia.

O presente manual destina-se a ajudar as escolas de polícia a integrar na formação policial as questões dos direitos humanos, que devem deixar de ser uma opção suplementar dessa formação. Incide sobretudo nos direitos que ajudam a gerar a confiança no trabalho das forças de polícia em sociedades caracterizadas pela diversidade: a não discriminação, a dignidade e a vida. Baseado nos conhecimentos e dados derivados das constatações da investigação e do trabalho levados a cabo pelas partes interessadas da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA), constitui igualmente um instrumento de formação prático e útil para as instituições dos Estados-Membros da UE. O manual acompanha os participantes em todas as etapas da formação, explicando as implicações dos direitos humanos em situações da vida real e dotando-os dos instrumentos necessários para analisar e lidar com as situações que possam vir a enfrentar no futuro.

O manual procura fazer com que os direitos fundamentais sejam vistos como um instrumento para o aumento da eficácia e do profissionalismo das forças de polícia. O trabalho profissional das forças de polícia baseado nos direitos humanos representa uma fonte de legitimação essencial para essas forças e aumenta a eficácia do policiamento. Ao assegurar aos cidadãos a possibilidade de exercerem os seus direitos e liberdades fundamentais, uma força de polícia não só conquista o respeito e a confiança das pessoas em geral como maximiza também a eficácia do seu trabalho. Deste modo, o presente manual tem por objetivo geral o estabelecimento de uma relação de confiança entre as forças de polícia e as sociedades em toda a sua diversidade.

Vários inquéritos e projetos levados a cabo pela FRA frisaram a relação entre a confiança nas autoridades e o exercício dos direitos fundamentais. Um inquérito da FRA ao nível da UE (EU-MIDIS), que entrevistou 23 500 membros de grupos de imigrantes e de minorias étnicas em 27 Estados-Membros da UE, revelou, por exemplo, um número surpreendente de crimes não denunciados. Dos indivíduos que tinham sido alvo de ataques ou ameaças de índole racista, 65% não denunciaram os incidentes à polícia e mais de metade (55%) afirmaram não o ter feito devido à «falta de confiança» na polícia. O défice de denúncias pode criar uma imagem pouco realista dos crimes cometidos, tornando mais difícil a proteção das pessoas por parte das forças de polícia e colocando em risco os direitos fundamentais das vítimas. Ao protegerem os direitos fundamentais de todos os cidadãos, os agentes de polícia gerarão a confiança no seio da sociedade, o que induzirá um acréscimo da denúncia de crimes e maior eficácia no combate ao crime, mais justiça para as vítimas e uma redução das tensões sociais.

**Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (França)**

**Artigo 12.º**

A garantia dos direitos do Homem e do Cidadão carece de uma força pública; esta força é, pois, instituída para benefício de todos, e não para utilização particular daqueles a quem é confiada.

O presente manual de formação assenta em quatro princípios fulcrais: uma abordagem abrangente e positiva dos direitos humanos; o policiamento na perspetiva dos direitos humanos, observando os requisitos da proteção e do respeito; uma abordagem prática na análise das situações concretas; o enfoque na interiorização dos direitos humanos.

O primeiro princípio ajuda a clarificar que uma força de polícia se destina, antes de mais, a ajudar a realizar os direitos humanos, que constituem a pedra basilar de qualquer sociedade justa e democrática. Os direitos humanos, e fundamentais, são também aplicáveis aos agentes de polícia, tendo, portanto, um efeito de capacitação. Estas mensagens básicas surpreendem amiúde os participantes, que estão mais à espera de críticas ao seu trabalho. Receiam ser «o alvo» do «clube moralista dos direitos humanos», receio esse que tende a estar na origem de uma atitude defensiva que se revela contraproducente na ótica da formação. Assim, um dos elementos e objetivos cruciais de um curso de formação passa por superar o eventual ceticismo e criar uma abordagem positiva dos direitos humanos.

O segundo princípio resulta do facto de, em muitos países da União Europeia (UE), as forças de polícia serem cada vez mais vistas como prestadores de um serviço público, como uma organização que protege os direitos humanos. Porém, ao cumprirem a sua dupla obrigação de proteger e respeitar os direitos humanos, por exemplo, protegendo pessoas da tortura e dos maus tratos em situações de violência doméstica, os agentes de polícia caminham diariamente sobre uma linha muito ténue e difícil. O trabalho da polícia na proteção dos direitos humanos tem, por exemplo, de empregar de forma rigorosa meios proporcionados, em especial quando está em causa o uso da força. Tal requisito constitui o maior desafio de um policiamento baseado nos direitos humanos: proteger os direitos humanos com os meios menos intrusivos.

O presente manual apresenta um conjunto de instrumentos práticos que deverão ajudar a fazer luz sobre como enfrentar este desafio no trabalho de policiamento diário. Conduz os participantes numa análise por etapas de situações concretas do trabalho das forças de polícia do ponto de vista dos direitos humanos, de modo a capacitá-los para analisar e lidar com as situações que possam ter de enfrentar no futuro.

Por fim, o manual deixa claro que os direitos fundamentais não podem ser reduzidos a meras normas jurídicas. Embora estas sejam cruciais, um entendimento alargado dos direitos humanos não se confina ao direito, exigindo também as competências e a atitude adequadas. É de extrema importância verificar como é que o agente de polícia interage com a sociedade e que considerações e atitudes determinam as suas decisões. A interiorização dos direitos humanos através da educação é um processo complexo e multifacetado, mas essencial para as decisões que os agentes de polícia têm frequentemente de tomar no momento.



O presente manual de formação foi elaborado para apoiar o roteiro da UE no domínio da justiça e dos assuntos internos, o denominado Programa de Estocolmo<sup>1</sup>, que visa garantir a segurança e reforçar a cooperação policial, fomentar uma genuína cultura europeia no domínio judiciário e policial e proteger os direitos fundamentais<sup>2</sup> dos cidadãos, salientando a necessidade de formação para alcançar estes objetivos.

A Comissão Europeia publicou uma comunicação relativa à instituição de um programa europeu de formação policial<sup>3</sup>. Várias agências especializadas da UE no domínio da justiça e dos assuntos internos incluem a formação nos respetivos mandatos. A Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) é a agência de formação policial da UE, ao passo que o Serviço Europeu de Polícia (Europol) presta formação policial avançada. A Frontex elabora programas e normas comuns para as escolas de formação dos guardas de fronteira da UE.

O presente manual da FRA complementa o trabalho destas agências. A FRA aplica a perspetiva dos direitos fundamentais quando procede à recolha e análise de dados passíveis de fornecer informação útil para a formulação das respostas operacionais das agências, por exemplo, salientando a perspetiva das vítimas.

«Os direitos humanos assistem-nos logo à nascença. Mas não decorrem do sítio onde nascemos. Resultam, sim, do facto de nascermos. Temos direitos humanos porque somos seres humanos. E continuamos a sê-lo mesmo que não tenhamos um passaporte, um visto ou um título de residência.»

*Michael O'Flaherty, diretor da FRA*

---

1. Conselho Europeu (2010), Programa de Estocolmo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:PT:PDF>.

2. No presente manual, utilizam-se os termos «direitos fundamentais» e «direitos humanos» de forma indiferenciada.

3. Comunicação relativa à instituição de um programa europeu de formação policial, de 27 de março de 2013 [COM(2013) 0172].

«Esse conhecimento deve incluir os princípios de cooperação no domínio da aplicação coerciva da lei, dos direitos fundamentais, [...]», p. 6, disponível em: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130172.do?appLng=PT>.



# Como utilizar o manual

O presente manual contém os elementos básicos de um programa de formação sobre os direitos humanos, inclusive dos agentes de polícia, prático e orientado para os formandos. Caso pretendam abordar questões específicas de forma mais pormenorizada, os formadores terão de complementar este material com outras fontes.

Os seis módulos e as atividades de formação propostas devem ser escolhidos de acordo com as circunstâncias específicas e o contexto da formação (calendário disponível, público-alvo, contexto do país), começando com a avaliação do público-alvo e a definição dos objetivos: que conhecimentos, atitudes e experiências têm os participantes? O que se pretende alcançar com a formação?

Em cada módulo, as notas informativas dos formadores explicam os pontos principais e estabelecem os aspetos obrigatórios para cobrir com êxito o conteúdo do módulo. São também indicadas fontes de informação suplementares.

É necessário adaptar o manual ao contexto específico de cada país. Embora a maioria dos processos judiciais citados derive do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, sendo, portanto, pertinentes para todos os países europeus, a formação deve integrar também materiais específicos, regulamentos policiais e legislação nacional do país em causa.

O anexo 1 apresenta programas opcionais para combinar os módulos em sessões de 2,5 dias ou 3 dias.

## Estrutura do manual

O manual consiste em seis módulos dedicados aos elementos essenciais de uma abordagem do policiamento na perspetiva dos direitos humanos, e inclui vários anexos com material suplementar.

- Módulo 1: Conceitos básicos no domínio dos direitos humanos
- Módulo 2: O policiamento na perspetiva dos direitos humanos
- Módulo 3: Análise dos direitos humanos: as obrigações de respeitar e de proteger
- Módulo 4: A proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes
- Módulo 5: Diversidade, igualdade e não discriminação
- Módulo 6: Os direitos humanos dos agentes de polícia
- Anexos com: programas de seminários; orientações básicas para os formadores; sugestões para a elaboração de casos de estudo; compilação de práticas

### Estrutura dos módulos

Cada módulo divide-se em três partes:

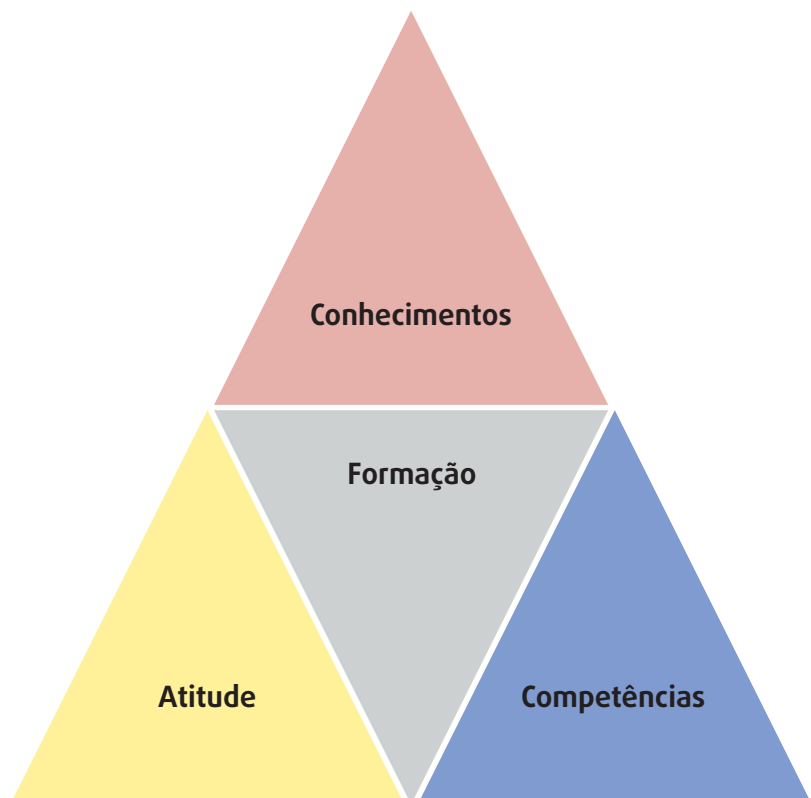
- **Introdução e descrição da(s) atividade(s) de formação:** objetivos (conhecimentos, atitude, competências), requisitos (tempo, material, contexto), descrição e fichas de trabalho.
- **Notas informativas:** informação pormenorizada para a condução da atividade de formação, incluindo sugestões de formação.
- **Material complementar:** informação suplementar que pode ser utilizada para complementar a atividade de formação e as notas informativas.

Em certos módulos, esta secção inclui também atividades suplementares para cursos de formação alargada, mais especificamente boas práticas seguidas em diversas escolas de polícia da Europa. Em geral, têm um âmbito mais vasto e podem servir de inspiração para integrar os temas dos direitos humanos nos programas das escolas de polícia.

### Educação e policiamento na perspetiva dos direitos humanos: o triângulo da educação para os direitos humanos<sup>4</sup>

Não existem respostas prontas nem lista de verificação para seguir no complexo domínio dos direitos humanos. Os agentes de polícia têm de conformar o seu trabalho e as suas ações às orientações em matéria de direitos humanos. Enfrentam a difícil tarefa de fazer uso do seu poder discricionário e equilibrar os interesses em conflito percecionados em cada situação concreta. As três dimensões (conhecimentos, competências e atitude) ajudá-los-ão a cumprir tal missão. As atividades de formação de cada módulo são concebidas tendo em conta o triângulo da educação para os direitos humanos:

**As competências nucleares seguintes podem ser vistas como os resultados pretendidos da formação policial no domínio dos direitos humanos:**



4. O «triângulo da educação para os direitos humanos» é um conceito estabelecido que combina conhecimentos (teoria) com competências e atitudes (prática), sendo referido em várias publicações sobre a educação para os direitos humanos, nomeadamente: *Human rights, education and global responsibilities* (1992); *Understanding Human Rights, Manual on human rights education* (2006); *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, baseado em Suntinger, W. (2005), também coautor deste manual; atualizado com base no documento OSCE/ODIHR, *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials*, setembro de 2012.



**Conhecimentos** — Os participantes devem conhecer a função dos direitos humanos na sociedade; a evolução (histórica) dos direitos humanos; os princípios dos direitos humanos (em especial, os princípios da necessidade e da proporcionalidade; o princípio da não discriminação; as obrigações dos Estados de respeitarem e protegerem os direitos humanos; a universalidade e a indivisibilidade); os elementos básicos do sistema de proteção dos direitos humanos; o conteúdo das normas em matéria de direitos humanos pertinentes para o seu trabalho (incluindo a proibição absoluta da tortura); os documentos importantes no domínio dos direitos humanos a nível internacional; as organizações e instituições que trabalham em prol dos direitos humanos; os objetivos e características do policiamento baseado nos direitos humanos nas sociedades democráticas.

**Competências** — Os participantes devem ser capazes de: aplicar os princípios dos direitos humanos (em especial os princípios da necessidade e da proporcionalidade) no seu trabalho prático; comunicar de forma profissional com a comunidade e as partes interessadas externas, incluindo as comunidades minoritárias; construir e apresentar um argumento persuasivo; analisar situações da vida real na perspetiva dos direitos humanos, incluindo a identificação de violações dos direitos humanos; aplicar competências de gestão/ resolução de conflitos; lidar com as críticas; refletir sobre a própria identidade; discutir questões de direitos humanos, diversidade e policiamento; aplicar a análise dos direitos humanos ao seu próprio meio, bem como a estruturas e práticas organizacionais.

**Atitude** — Os participantes devem refletir sobre: o respeito por si mesmo e pelos outros com base na dignidade de todas as pessoas; o compromisso para com a igualdade no que respeita ao sexo, «raça», cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual, etc.; a confiança para considerar os direitos humanos um objetivo e a base do trabalho policial; a consciência da sua responsabilidade; a empatia para com os outros, em especial para com as minorias; a abertura da(s) mentalidade(s); a valorização e o envolvimento das partes interessadas externas, incluindo comunidades e instituições de acompanhamento; a abertura à reflexão; a disponibilidade para aprender com os erros; a aptidão para lidar com as críticas; a aceitação da diversidade na sociedade e as suas implicações para o policiamento.

#### Sugestão de formação: Dar relevância à formação

Os estudos levados a cabo no domínio das ciências sociais mostraram que os cursos de formação em matéria de direitos humanos — quando realizados de forma isolada — têm um efeito limitado. A formação tem de ser integrada numa perspetiva estrutural e organizacional mais ampla. Os direitos humanos têm de ser visivelmente reconhecidos como altamente importantes no âmbito de processos de decisão internos como a seleção de pessoal, estratégias de desenvolvimento, comunicação e informação, funções de gestão e liderança e processos disciplinares. As realidades predominantes nas organizações podem minar os objetivos da formação no domínio dos direitos humanos. Se a formação for utilizada em conjunto com outras medidas estruturais na cultura organizacional, o seu impacto será muito maior.

*Fonte:* Organização das Nações Unidas (ONU), Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos do Homem (ACNUDH) (2011).

## Elaboração do manual

A fim de melhor direcionar o seu trabalho no domínio da educação e formação em matéria de direitos humanos, a FRA consultou mais de 80 atores e instituições — entre os quais a Comissão Europeia, instituições nacionais de direitos humanos (INDH), atores nacionais e internacionais da educação e formação no domínio dos direitos humanos e organizações não governamentais (ONG) — adotando uma metodologia mista composta por questionários em linha, entrevistas por telefone, reuniões presenciais e seminários. As entidades consultadas foram as seguintes: Dezanove escolas de polícia (Áustria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Letónia, Lituânia, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, Eslovénia, Espanha, Suécia e Reino Unido); organizações internacionais com trabalho desenvolvido e experiência adquirida nos domínios do policiamento e dos direitos humanos, como o Conselho da Europa e a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), mais o respetivo Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos (ODIHR); organismos especializados mandatados para funções de policiamento e formação policial, tais como a Associação das Escolas de Polícia Europeias (AEPE), a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL), a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol), a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol) e a National Police Improvement Agency do Reino Unido, que participaram num seminário preparatório e sublinharam a necessidade de formação específica no domínio dos direitos humanos.

Os entrevistados observaram que o papel da formação no domínio dos direitos humanos na formação policial em geral é variável no conjunto da UE. Para lhe dar maior visibilidade, é necessário ultrapassar certos entraves. A formação policial no domínio dos direitos humanos pode assumir um caráter informal e voluntário. As entidades consultadas sublinharam o défice de troca de práticas neste tipo de formação entre as escolas de polícia dos Estados-Membros da UE e o fraco envolvimento com prestadores de serviços de formação no domínio dos direitos humanos, tais como ONG ou INDH. De igual modo, observaram que a formação policial no domínio dos direitos humanos não concilia necessariamente o conflito de interesses patente entre detentores de deveres (polícia) e detentores de direitos (membros da sociedade).

A FRA contratou dois consultores em matéria de direitos humanos também com larga experiência na formação policial, Gudrun Rabussay-Schwald e Walter Suntinger, para elaborar o presente manual, tendo posteriormente procedido à revisão do mesmo.

Em maio de 2011, o projeto de manual foi submetido a uma avaliação entre pares, que foi assegurada por vários peritos em direitos humanos e formação policial. Assim, queremos agradecer os valiosos contributos de: Anja Bienert, responsável do Programa Polícia e Direitos Humanos da Amnistia Internacional, Países Baixos; Michiel Holthackers, AEPE, Escola de Polícia dos Países Baixos; Karl-Heinz Grundböck, porta-voz do Ministério do Interior da Áustria; Andre Konze, coronel da Escola de Polícia da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha; Reinhard Kreissl, especialista em sociologia criminal do Instituto de Sociologia do Direito e Criminologia da Áustria; Marina Narvaez, conselheira para as questões da luta contra o terrorismo da OSCE/Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos (ODIHR); Cristina Sganga, consultora independente em matéria de direitos humanos e formadora policial; Murat Yildiz,



consultor de formação da Unidade Estratégica em Matérias Policiais da OSCE. Numa segunda fase, centrada na garantia da qualidade, formadores de escolas de polícia de doze Estados-Membros da UE (Áustria, Bélgica, Bulgária, França, Alemanha, Grécia, Lituânia, Polónia, Portugal, Eslováquia, Suécia e Reino Unido) e da Croácia testaram vários módulos do projeto de manual numa ação de formação-piloto. Agradecemos igualmente os contributos especializados de Walter Suntinger, sob a forma dos esquemas analíticos, notas e leituras provenientes do seu trabalho, que foram adaptados ao presente manual. O manual apresenta exercícios adaptados da formação para a diversidade do Instituto «A World of Difference» da Liga Antidifamação, bem como exercícios formulados com o contributo de Walter Suntinger; Gudrun Rabussay-Schwald; Rafael Behr; Günther Berghofer, comandante da Polícia da Áustria; Gamal Turawa, consultor e formador para a promoção da diferença no Serviço da Polícia Metropolitana de Londres, Reino Unido, e sugestões de formação de Thomas Greis, da Escola de Polícia da Áustria; Andre Konze, coronel da Escola de Polícia da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha; Maria Knutsson, professora da Escola de Polícia Nacional da Suécia; Remo Pusca, da Escola de Polícia da Áustria, Oliver van Wrochem, diretor do Centro de Estudos do Memorial do Campo de Concentração de Neuengamme, e Ulrike Pastoor.

Gostaríamos de manifestar os nossos sinceros agradecimentos ao ex-presidente da AEPE, Maurice Petit, que colocou os direitos humanos na agenda da AEPE e pôs as escolas de polícia nacionais em contacto com a FRA. Os nossos agradecimentos vão também para a Escola de Polícia de Lyon, a École Nationale Supérieure de la Police (ENSPI), onde Jean-Marie Fiquet acolheu a formação-piloto.

Numa terceira fase, os formadores que não estiveram envolvidos na conceção ou elaboração do manual utilizaram-no numa ação de formação conjunta CEPOL-FRA realizada em Bramshill, Reino Unido, em setembro de 2011. Queremos agradecer à CEPOL por ter acolhido este evento de formação, o primeiro de uma série de eventos de formação conjuntos CEPOL-FRA.

Durante esse processo, a FRA disponibilizou uma plataforma para a troca de informações, a partilha de práticas e a satisfação de necessidades de formação oral. A fim de facilitar a partilha de conhecimentos, o manual inclui nove exercícios de formação no domínio dos direitos humanos atualmente utilizados em escolas de polícia nacionais da UE (Áustria, três práticas da Alemanha, Escócia, Suécia e Reino Unido), bem como pela ILGA-Europa e pelo ODIHR da OSCE.

Além da participação das partes interessadas, os juristas e os especialistas em ciências sociais da FRA realizaram uma importante investigação no domínio em causa, cujas conclusões realçam a necessidade de uma formação policial específica e direcionada, que estabeleça um equilíbrio entre as preocupações de segurança e os princípios da não discriminação. A fim de satisfazer as necessidades das sociedades diversas, os conceitos de uma força de polícia contemporânea na UE têm de assentar no estabelecimento de uma relação de confiança equitativa com todas as partes da sociedade. O respeito pelos direitos humanos é uma condição prévia incontornável para construir essa confiança e exige que a polícia assuma um papel mais proativo e orientado para o serviço.

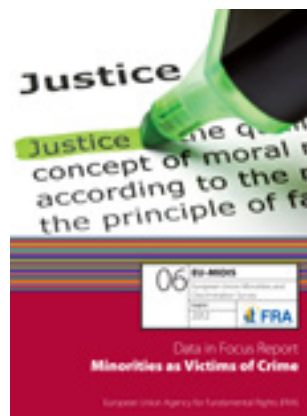
### As publicações seguintes da FRA são relevantes para esse trabalho das forças de polícia

#### ***Fundamental rights at Europe's southern sea borders (Direitos fundamentais nas fronteiras marítimas meridionais da Europa) (2013)***

Este relatório da FRA analisa as condições nas fronteiras marítimas meridionais da Europa no que diz respeito aos direitos mais fundamentais do indivíduo: o direito à vida e o direito de não ser devolvido a um país onde exista o perigo de enfrentar tortura, perseguição ou tratamento desumano. Aborda os procedimentos de vigilância e desembarque nas fronteiras marítimas e questões de caráter geral como a política da UE, a formação e as operações coordenadas pela Frontex, e analisa práticas seguidas nos Estados-Membros da UE estudados: Chipre, Grécia, Itália, Malta e Espanha. Efetuando o levantamento dos desafios que se colocam aos direitos fundamentais nas fronteiras marítimas meridionais da Europa e identificando as práticas promissoras, este relatório destina-se a aconselhar os responsáveis políticos e os profissionais, tanto ao nível da UE como dos seus Estados-Membros.



#### ***EU-MIDIS Data in Focus 6: Minorities as victims of crime (As minorias enquanto vítimas de crimes) (2012)***



A publicação *EU-MIDIS Data in Focus 6* apresenta dados sobre as experiências dos inquiridos enquanto vítimas de cinco tipos diferentes de crimes: roubo de veículo ou de objetos no interior de um veículo; furto ou tentativa de furto com recurso a violência; furto de bens pessoais sem uso da força ou ameaça; agressão ou ameaça; assédio grave. A taxa média de vitimização criminal de todos os grupos participantes no inquérito EU-MIDIS foi de 24%. Por outras palavras, uma em cada quatro pessoas de um grupo minoritário afirmou ter sido

vítima de um crime pelo menos uma vez nos 12 meses que antecederam o inquérito. Neste inquérito EU-MIDIS, os grupos minoritários mais «visíveis» (ou seja, visivelmente diferentes aos olhos da população maioritária) dão conta, em média, de níveis mais elevados de vitimização do que os grupos de imigrantes ou minoritários de aspeto semelhante ao da população maioritária. No entanto, estes resultados ocultam diferenças significativas consoante o Estado-Membro da UE onde vivem os grupos genéricos de inquiridos, por exemplo, «ciganos» ou «africanos subsarianos».

**Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights (Dar visibilidade ao crime de ódio na União Europeia: reconhecer os direitos das vítimas) (2012)**



Segundo revela este estudo da FRA, apesar dos esforços envidados pelos Estados-Membros no sentido da sua erradicação, a discriminação e a intolerância continuam a existir na União Europeia (UE). As agressões verbais e físicas e os homicídios motivados pelo preconceito atingem a sociedade da UE em toda a sua diversidade, desde as minorias visíveis às pessoas com deficiência. Os autores destes «crimes de ódio» — um termo genérico para esta realidade inquietante — estão disseminados por toda a sociedade. Os seus crimes causam danos incalculáveis nas

vítimas, nas famílias e na sociedade em geral, o que torna ainda mais urgente encontrar a melhor forma de lhes responder. Este relatório da FRA visa ajudar a União Europeia e os seus Estados-Membros a enfrentar estas violações dos direitos fundamentais dando-lhes mais visibilidade e obrigando os seus autores a prestar contas. Tal passa por encorajar as vítimas e as testemunhas a denunciar estes crimes, e aumentar a sua confiança no sistema de justiça penal para enfrentá-los de forma decidida e eficaz.

**Controlos policiais e minorias (2010)**



O EU-MIDIS, o primeiro inquérito ao nível da UE realizado para questionar os grupos de imigrantes e de minorias étnicas sobre as suas experiências de discriminação e vitimização criminal no dia a dia, constatou que, na Bélgica, França, Hungria, Alemanha, Grécia e Espanha, as minorias são mais alvo de controlos policiais do que os grupos maioritários que vivem nos mesmos bairros. Os grupos minoritários que percecionam que a polícia os sujeita a mais controlos devido à sua origem étnica ou por serem imigrantes têm

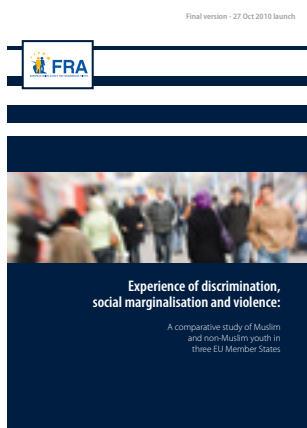
menos confiança na polícia do que as minorias que consideram que o controlo em causa não foi motivado pelo facto de pertencerem a um grupo minoritário.

### Para uma ação policial mais eficaz — Guia para compreender e prevenir a caracterização discriminatória com base na etnia (2010)



Quando a decisão de realizar uma intervenção policial é determinada pela raça, origem étnica ou religião de uma pessoa e não por outros fatores, tal constitui uma caracterização discriminatória com base na etnia. Tais práticas podem resultar na alienação de certas comunidades na UE, tornando ao mesmo tempo o policiamento menos eficiente. Este guia da FRA pretende ajudar as forças de polícia a combater e evitar a caracterização discriminatória com base na etnia, destinando-se a servir de instrumento para um policiamento mais eficaz.

### Experiences of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth (Experiências de discriminação, marginalização social e violência: estudo comparativo de jovens muçulmanos e não muçulmanos) (2010)



A marginalização social e a discriminação trazem graves consequências para qualquer sociedade. Ambas têm de ser enfrentadas com caráter de prioridade, visto estarem diretamente relacionadas com comportamentos violentos de jovens. Este estudo revela um elevado nível de sobreposição entre três Estados-Membros da União Europeia (França, Espanha e Reino Unido) no tocante aos fatores explicativos de atitudes violentas ou atos de violência cometidos por jovens. Os principais fatores associáveis a esse

comportamento violento consistem em ser do sexo masculino, fazer parte de um grupo/bando de jovens delinquentes, ser discriminado e ser socialmente marginalizado. A consideração destes aspetos afasta a crença religiosa e/ou filiação como motivos explicativos do comportamento violento. Estas constatações baseiam-se num inquérito realizado pela FRA, em 2008/2009, junto de 3 mil jovens dos 12-18 anos em França, Espanha e Reino Unido, três Estados-Membros que foram alvo de atentados terroristas associados ao radicalismo islâmico ou viveram episódios de distúrbios urbanos relacionados com jovens imigrantes predominantemente de origem muçulmana.



**MÓDULO 1: CONCEITOS BÁSICOS NO DOMÍNIO DOS DIREITOS HUMANOS**

<b>Introdução</b> .....	<b>23</b>
<b>Atividade: Conhecer os conceitos básicos no domínio dos direitos humanos</b> .....	<b>24</b>
Ficha de trabalho — Ideias e conceitos básicos no domínio dos direitos humanos .....	26
<b>Notas informativas</b> .....	<b>27</b>
1. O que são os direitos humanos? .....	27
2. Que tipos de direitos humanos existem?.....	28
3. Qual a razão de ser dos direitos humanos? .....	29
4. Que obrigações existem ao abrigo dos direitos humanos? .....	30
5. Que atos e instrumentos de direito incorporam os direitos humanos? Como é acompanhado o respeito pelos mesmos?.....	33
<b>Material complementar</b> .....	<b>37</b>





# Conceitos básicos no domínio dos direitos humanos

## Introdução

Este módulo introduz os conceitos e características gerais dos direitos humanos, debruçando-se sobre as suas raízes históricas e éticas e as formas que assumem e como são aplicados nos dias de hoje. Explana os instrumentos jurídicos e a terminologia utilizados, bem como as organizações e os mecanismos de proteção e promoção dos direitos humanos.

Destaca vários aspetos essenciais dos direitos humanos, incluindo o conceito básico geral da dignidade humana e a enumeração de direitos específicos ao abrigo do mesmo. Explica a dupla responsabilidade dos Estados de respeitarem e protegerem os direitos humanos: «respeitar» representa a obrigação negativa de se abster de atos que limitem os direitos humanos; «proteger» corresponde à obrigação positiva de agir para assegurar o exercício dos direitos humanos.

A atividade visa estimular um debate geral sobre o papel e a finalidade dos direitos humanos nas sociedades atuais, ao qual que se seguirá, em módulos posteriores, uma focalização em aspetos específicos dos direitos humanos relacionados com o trabalho da polícia. As perguntas para debate começam por uma abordagem não legalista dos direitos humanos, seguindo-se perguntas pensadas para espoletar a discussão em torno da dignidade humana e de direitos específicos, da finalidade dos direitos humanos e das obrigações por eles criadas.

As perguntas suscitam questões fundamentais em matéria de princípios, organização e funcionamento da sociedade e do Estado, sendo suscetíveis de gerar um debate animado.

## Atividade: **Conhecer os conceitos básicos no domínio dos direitos humanos**

### **Finalidade:**

A presente atividade pretende alargar os conhecimentos dos participantes sobre os conceitos básicos no domínio dos direitos humanos, nomeadamente os conceitos-chave e o seu funcionamento.

### **Objetivos:**

#### **Conhecimentos**

- Compreender a ideia básica e as funções dos direitos humanos
- Compreender os conceitos-chave dos direitos humanos e as obrigações deles decorrentes
- Conhecer os aspetos principais da evolução dos direitos humanos ao longo do tempo
- Familiarizar-se com os documentos internacionais e os tipos de mecanismos de proteção mais importantes no domínio dos direitos humanos

#### **Atitude**

- Reconhecer o valor intrínseco dos direitos humanos, nomeadamente a sua importância jurídica e política e enquanto base de uma sociedade pacífica, e o seu contributo para uma vida justa para todas as pessoas

#### **Competências**

- Identificar os direitos humanos relacionados com o trabalho da polícia

### **Requisitos:**

- Tempo: 40-60 minutos
- Material:
  - Ficha de trabalho com perguntas para debate
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala de plenário e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: máximo 20-25 pessoas



## Descrição da atividade: **Conhecer os conceitos básicos no domínio dos direitos humanos**

- 1 Apresente a finalidade e os objetivos da atividade.
- 2 Distribua a ficha de trabalho — Ideias e conceitos básicos no domínio dos direitos humanos.
- 3 Divida os participantes em grupos de 4 a 6 pessoas e suscite a discussão de uma ou duas afirmações por grupo. Os grupos dispõem de 30 a 45 minutos de trabalho, consoante o número de afirmações a debater. Certifique-se de que os grupos escolhem um relator para apresentar os resultados ao plenário.
- 4 Responda às perguntas que surjam durante o trabalho dos grupos.
- 5 Peça aos grupos que apresentem o seu trabalho no plenário.
- 6 Realize um debate geral dos resultados, refletindo sobre os conhecimentos adquiridos.
- 7 Resuma os aspetos mais importantes e fale especificamente sobre os mesmos, se necessário, com base nas notas informativas.

## Ficha de trabalho — Ideias e conceitos básicos no domínio dos direitos humanos

### Perguntas para debate:

**1. «Trata os outros como gostarias que te tratassem a ti.»**

- Qual a relação entre a Regra de Ouro e os direitos humanos? Em que aspetos são visíveis traços comuns ou discrepâncias?
- Considera que os direitos humanos são universalmente aplicáveis?

**2. «A ideia de direitos humanos tem tanto de simples como de poderosa: tratar as pessoas com dignidade.»**

*John Ruggie, relator especial das Nações Unidas sobre empresas e direitos humanos, Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos do Homem*

- Concorda com esta afirmação? Explique por que concorda ou discorda.
- Conhece outras afirmações breves que exprimam a ideia básica de direitos humanos?

**3. «O reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo.»**

*Nações Unidas, Declaração Universal dos Direitos do Homem, 1948*

- Concorda com esta afirmação? Explique por que concorda ou discorda.
- Consegue referir outros «fundamentos» da liberdade, da justiça e da paz?

**4. «O fim de toda a associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.»**

*Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (França), artigo 2.º, 1789*

- Este conceito dos fins do Estado mantém hoje a sua pertinência?
- Que outros fins do Estado são de referir?

**5. «Atualmente, fala-se demasiado sobre direitos. As pessoas esqueceram-se dos seus deveres para com os outros e para com a sociedade.»**

- Concorda com esta afirmação? Explique por que concorda ou discorda.
- Qual a relação entre direitos e obrigações?

## Notas informativas

As presentes notas informativas fornecem informações úteis em complemento das perguntas dos tópicos e para conduzir os debates da formação sobre os conceitos básicos dos direitos humanos, seguindo a estrutura seguinte:

1. O que são os direitos humanos?
2. Que tipos de direitos humanos existem?
3. Qual a razão de ser dos direitos humanos?
4. Que obrigações existem ao abrigo dos direitos humanos?
5. Que atos e instrumentos de direito incorporam os direitos humanos? Como é acompanhado o respeito pelos mesmos?

### 1. O que são os direitos humanos?

#### Declaração Universal dos Direitos do Homem Artigo 1.º

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.

Durante séculos, os princípios fundamentais subjacentes aos direitos humanos foram explorados por várias filosofias e religiões de todo o mundo. Uma das perguntas filosóficas centrais subjacentes aos direitos humanos é:

#### Como devemos tratar-nos uns aos outros?

A Regra de Ouro consiste num antigo princípio ético que responde a esta pergunta e norteia o comportamento das pessoas: «Trata os outros como gostarias que te tratassem a ti». É possível encontrar diferentes formulações da Regra de Ouro nas grandes religiões e sistemas éticos do mundo.

Os direitos humanos são, em muitos aspetos, a formulação moderna e mais pormenorizada da Regra de Ouro. Os princípios dos direitos humanos escoram-se na ideia de que todos os seres humanos têm uma dignidade humana que lhes é inerente. Deste modo, todos temos de nos abster de violar essa dignidade. Todos temos também de agir para proteger a dignidade humana dos outros e a nossa. Além da dignidade, os direitos humanos englobam também as ideias de liberdade, justiça, igualdade e solidariedade.

#### Sugestão de formação: Aplicar a Regra de Ouro

Debater a Regra de Ouro no âmbito dos direitos humanos pode suscitar temas sensíveis e questões problemáticas, designadamente em matéria de religião. Tente antecipar e preparar-se para essas observações e perguntas para conseguir lidar com elas com calma e profissionalismo.

## 2. Que tipos de direitos humanos existem?

### Declaração Universal dos Direitos do Homem

#### Preâmbulo

[...] o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo.

Os direitos humanos podem manifestar-se sob a forma de valores, leis e políticas. A dignidade humana, a liberdade, a igualdade e a solidariedade são conceitos fundacionais dos direitos humanos (ver artigo 1.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem). Estes conceitos encontram expressão concreta em diversos direitos humanos específicos consagrados nas constituições dos Estados e nos instrumentos regionais e internacionais em matéria de direitos humanos.

Os direitos humanos abarcam muitos domínios da vida, sendo frequentemente agrupados nas seguintes categorias:

#### Direitos civis e políticos

- Direito à vida
- Proibição da tortura
- Proibição da escravatura
- Direito à liberdade e à segurança
- Direito a um processo equitativo
- Direito ao respeito pela vida privada e familiar
- Liberdade de consciência e de religião
- Liberdade de expressão
- Liberdade de reunião e de associação
- Liberdade de circulação
- Direito de voto
- Igualdade de acesso aos serviços públicos
- Direito de formar um partido político
- Direito de petição
- Direito de propriedade (também tido em parte como um direito económico e social)

#### Direitos económicos, sociais e culturais

- Direito ao trabalho e à liberdade de escolha da profissão
- Direito a condições de trabalho justas e equitativas
- Direito de constituir sindicatos
- Direito à segurança social
- Direito a um nível de vida adequado
- Direito à saúde
- Direito à educação
- Direito à participação na vida cultural e aos benefícios do progresso científico

#### Direitos de solidariedade/coletivos

- Direitos dos povos à autodeterminação
- Direitos das minorias e dos povos indígenas
- Direito ao desenvolvimento



## Igualdade e não discriminação

- O direito à igualdade e à não discriminação é, ao mesmo tempo, um direito substantivo e um princípio segundo o qual todos os direitos humanos devem ser garantidos sem qualquer discriminação.

### Sugestão de formação: Apresentar todos os direitos humanos

Ao abordar as diferentes categorias de direitos humanos, será útil apresentar todos os direitos humanos. Ao olhar para todo o espectro, os participantes terão mais facilidade em compreender como determinados direitos, tais como os direitos económicos e sociais, lhes dizem respeito enquanto detentores de direitos. De igual modo, esta apresentação irá também evidenciar que os direitos humanos são um dos pilares da sociedade moderna, mas que certos grupos marginalizados não podem ainda usufruir de todos os direitos humanos.

## 3. Qual a razão de ser dos direitos humanos?

«A ideia de direitos humanos tem tanto de simples como de poderoso: tratar as pessoas com dignidade».

John Ruggie, relator especial das Nações Unidas sobre empresas e direitos humanos, Doc. ONU A/HRC

Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos do Homem

«Os direitos humanos são os direitos fundamentais que capacitam os seres humanos para construir as suas vidas de acordo com a liberdade, a igualdade e o respeito pela dignidade humana.»

Manfred Nowak, antigo relator especial das Nações Unidas sobre a tortura (2003), *Introduction to the International Human Rights Regime*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, p. 1

Os direitos humanos, dos quais derivam tanto direitos como obrigações, criam um ambiente no qual todas as pessoas podem viver com dignidade. Os direitos humanos conferem diferentes direitos e obrigações aos indivíduos e aos Estados.

### Relativamente aos indivíduos, os direitos humanos:

- ajudam a criar as condições para a satisfação das suas necessidades fundamentais;
- garantem valores humanos fundamentais como a vida, a integridade física e mental, a liberdade, a segurança, a dignidade e a igualdade contra os abusos do Estado e de outras pessoas;
- protegem contra e ajudam a corrigir a exclusão e a marginalização através do acesso a serviços sociais como a educação e os cuidados de saúde;
- constituem um mecanismo de equilíbrio e um dispositivo de resolução de conflitos em situações de conflito entre interesses legítimos (os direitos e a liberdade de um indivíduo terminam onde começam os direitos e a liberdade de outro indivíduo);
- ajudam as pessoas a estabelecer juízos jurídicos e morais concretos sobre situações reais complexas.

### Relativamente aos Estados, os direitos humanos:

- regulam as interações dos Estados e das sociedades com as pessoas, estabelecendo regras básicas sobre as formas de funcionamento dos Estados e das sociedades;
- determinam as responsabilidades dos Estados no que toca ao respeito e à proteção dos indivíduos;

- ajudam a orientar os Estados na criação de leis que regulem os atos individuais e coletivos e estabeleçam órgãos jurisdicionais pertinentes e imparciais para decidir sobre litígios (jurídicos) e executar as leis;
- são um elemento basilar da liberdade, da justiça e da paz na sociedade.

#### Relativamente aos agentes de polícia, os direitos humanos:

- ajudam-nos a decidir sobre o que é permissível ou proibido;
- ajudam a moldar as estruturas organizacionais internas das forças de polícia;
- determinam as obrigações dos agentes de polícia, enquanto representantes do Estado, em termos de respeito e proteção dos indivíduos;
- garantem valores humanos fundamentais do ponto de vista dos agentes de polícia, que são também detentores de direitos.

A realização plena dos direitos humanos implica que os indivíduos tenham de os respeitar e os Estados tenham a obrigação de os respeitar e proteger. As obrigações de respeitar e de proteger são fundamentais para o sistema dos direitos humanos.

#### Sugestão de formação: Dar resposta às perguntas e questões levantadas

- O que é a dignidade?
- Exemplos de situações nas quais seja fácil/difícil tratar alguém com dignidade
- Fatores que reforçam ou diminuem a dignidade
- Os direitos humanos dão resposta à velha pergunta de como devemos tratar-nos uns aos outros?
- «Os direitos humanos são apenas um conceito ocidental. Outras culturas têm valores diferentes. Não devemos impor o nosso conceito aos outros povos.»
- Quais são as necessidades humanas básicas?
- Que funções tem um Estado?
- «Se uma pessoa não cumprir as suas obrigações para com a sociedade, por que não retirar-lhe — para compensar — os seus direitos?»

## 4. Que obrigações existem ao abrigo dos direitos humanos?

#### Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia Artigo 1.º

A dignidade do ser humano é inviolável. Deve ser respeitada e protegida.

#### Obrigações individuais

Os indivíduos têm de respeitar os direitos uns dos outros. A liberdade e os direitos de uma pessoa terminam onde começam a liberdade e os direitos de outra pessoa. Todos os direitos humanos, independentemente da categoria, são indivisíveis e interdependentes, ou seja, a realização de um direito é uma condição essencial, ou importante, para a realização de outros direitos. Este conceito é igualmente aplicável às obrigações dos Estados.



## Obrigações dos Estados

Os Estados são obrigados a abster-se de limitar indevidamente os direitos humanos (obrigação de respeitar) e a agir no sentido de os garantir (obrigação de proteger). Os seres humanos são detentores de direitos e o Estado, nomeadamente os seus poderes judicial, executivo e legislativo, é responsável pelos deveres correspondentes. Sem as obrigações de respeitar e proteger, os direitos categorizados nas notas informativas do presente módulo não fariam sentido.

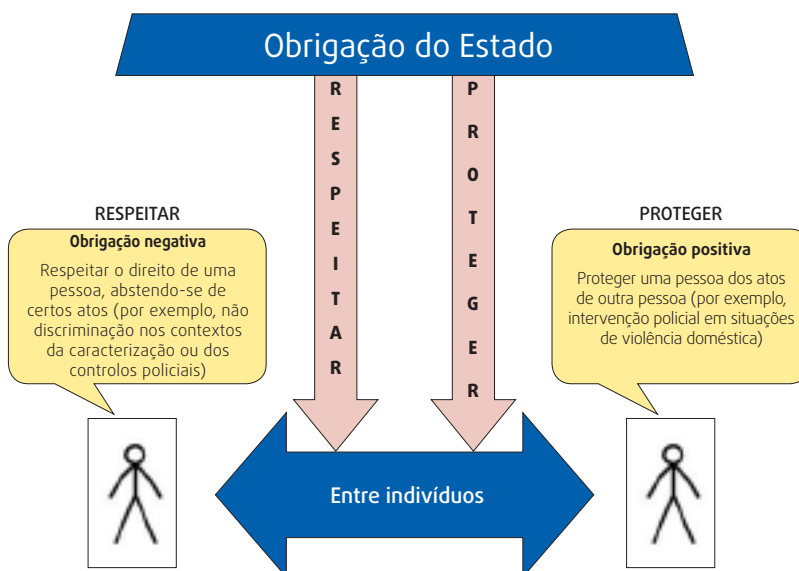
Todas as competências do Estado estão vinculadas a estas duas obrigações básicas (\*):

- **Obrigação de respeitar:** o Estado tem de abster-se de ações ilegais e desproporcionadas. As ingerências injustificadas nos direitos humanos constituem violações dos mesmos.
- **Obrigação de proteger:** o Estado é obrigado a tomar medidas de natureza administrativa, legislativa e/ou judicial para proteger os direitos humanos, de modo a garantir que as pessoas possam exercer plenamente os seus direitos. A ausência de medidas adequadas para o efeito constitui uma violação dos direitos humanos.

(\* Nota: O sistema de direitos humanos da ONU elaborou a denominada tríade de obrigações de respeitar, proteger e cumprir. Por uma questão de simplificação, este sistema não é aqui evocado no contexto do policiamento.

## Obrigações das forças de polícia

As obrigações de respeitar e proteger os direitos humanos estendem-se também aos agentes de polícia, visto que estes são autoridades nomeadas pelo Estado.



## Obrigação de respeitar dos agentes de polícia

A polícia tem a obrigação de respeitar os direitos humanos. Isto significa que os agentes de polícia não podem interferir de forma arbitrária ou injustificada nos direitos humanos dos indivíduos.

### Respeitar os direitos humanos: necessidade e proporcionalidade

Quando um agente de polícia detém um suspeito, interfere no direito humano do suspeito à liberdade e à segurança, consagrado no artigo 5.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH). A interferência neste direito humano pode ser justificada pela necessidade de proteger os direitos de outros ou de fazer cumprir a lei. Contudo, se agir sem uma base jurídica justificável ou um fim legítimo, ou desrespeitar os princípios da necessidade e da proporcionalidade, o agente de polícia está a violar o direito humano à liberdade do suspeito nos termos do referido artigo.

Quadro 1.1: Obrigação de respeitar: exemplos no contexto do policiamento

Direitos humanos e obrigação de respeitar correspondente	
No que toca ao direito à...	A polícia deve abster-se de...
Vida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• fazer uso de força excessiva ou letal</li> </ul>
Liberdade face à tortura e a outros maus tratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• fazer uso da força durante os interrogatórios</li> <li>• fazer uso de força excessiva para contrariar a resistência física</li> </ul>
Liberdade e segurança pessoal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prender ou deter uma pessoa sem qualquer base legal</li> </ul>
Vida privada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• entrar numa residência particular sem a devida justificação, por exemplo, um mandado de busca</li> </ul>
Liberdade de reunião pacífica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• proibir uma reunião sem a devida justificação</li> <li>• fazer uso de força excessiva para controlar e/ou dispersar uma manifestação</li> </ul>

Fonte: FRA, 2013.

### Obrigação de proteger dos agentes de polícia

Os agentes de polícia estão igualmente obrigados a proteger os direitos humanos, devendo por isso adotar medidas concretas de natureza organizacional e operacional para garantir o gozo dos direitos humanos. Tal equivale à obrigação de proteger os direitos humanos contra quaisquer ameaças, incluindo no contexto das relações entre indivíduos, o denominado nível «horizontal». A título de exemplo, nas situações de violência doméstica, a polícia tem a obrigação de tomar medidas concretas para proteger os direitos da vítima à vida, à integridade física e à segurança. Caso não proteja uma pessoa em perigo sem a devida justificação, a polícia incorre numa violação dos direitos humanos. Esta obrigação exige ainda que a polícia investigue devidamente quaisquer alegações de violação do direito à vida ou do direito à integridade física, quem quer que seja o autor.



Quadro 1.2: Obrigação de proteger: exemplos no contexto do policiamento

Direitos humanos e obrigação de proteger correspondente	
No que toca ao direito à/a um...	A polícia deve...
Vida	• tomar medidas adequadas caso exista uma ameaça credível à vida e à integridade física
Proibição da tortura e de outros maus tratos	• tomar medidas adequadas em situações de violência doméstica
Liberdade pessoal/Processo equitativo	• informar o detido das razões da detenção e das acusações que lhe são imputadas
Liberdade de reunião pacífica	• tomar as medidas organizativas e operacionais adequadas para proteger os manifestantes pacíficos de ataques de outros intervenientes
Recurso efetivo	• investigar de forma rápida e imparcial alegadas violações dos direitos humanos

Fonte: FRA, 2013.

A par da habitual maior ênfase nos direitos civis e políticos, o público em geral está muito mais ciente da obrigação negativa do Estado de respeitar os direitos humanos — limitação das ações do Estado, controlo dos poderes do Estado, não ingerência — do que da obrigação positiva de os proteger.

### 5. Que atos e instrumentos de direito incorporam os direitos humanos? Como é acompanhado o respeito pelos mesmos?

«As instituições nacionais de direitos humanos (INDH) desempenham um importante papel na arquitetura dos direitos humanos a nível nacional, por exemplo, através do controlo da conformidade, da realização de estudos, da tomada de medidas preventivas e de ações de sensibilização.»

FRA (2010), *National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I* (As instituições nacionais de direitos humanos nos Estados-Membros da União Europeia: Reforçar a arquitetura dos direitos fundamentais na UE I), Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia (Serviço das Publicações), p. 7

«As INDH funcionam também como plataformas nos vários países, estabelecendo a ligação entre os atores, como os organismos públicos, e a sociedade civil. Ao estabelecer estas ligações, as INDH contribuem para reduzir o «défice de aplicação» existente entre as normas internacionais e as medidas concretas. De igual modo, as INDH ajudam a assegurar na prática a indivisibilidade e a interdependência de todo o espectro de direitos humanos.»

FRA (2010), *National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I* (As instituições nacionais de direitos humanos nos Estados-Membros da União Europeia: Reforçar a arquitetura dos direitos fundamentais na UE I), Serviço das Publicações, p. 8

O direito desempenha um papel fundamental em matéria de direitos humanos. Primeiramente estabelecidos a nível nacional, os direitos humanos têm sido, desde a Segunda Guerra Mundial, incluídos de forma sistemática no direito internacional. Normalmente, os tratados internacionais em matéria de direitos humanos contêm um artigo que estipula as obrigações dos Estados no tocante aos direitos humanos. A jurisprudência dos organismos internacionais no domínio dos direitos humanos, entre os quais o Tribunal Europeu

dos Direitos do Homem (TEDH), ajudou a definir estes direitos de forma mais concreta. Graças à evolução ocorrida no quadro da Organização das Nações Unidas (ONU) e a nível regional, existe hoje um conjunto abrangente de normas internacionais em matéria de direitos humanos aplicáveis a muitas esferas da vida.

As normas de direitos humanos a nível regional europeu revestem-se de particular importância para este módulo de formação. Estas normas incluem os tratados no quadro da ONU e europeus, que são coexistentes e igualmente aplicáveis aos Estados europeus que os ratificaram. De acordo com um princípio consolidado do direito internacional, caso existam várias normas aplicáveis à mesma situação, aplicam-se as que forem mais favoráveis ao indivíduo.

Seguem-se duas listas de tratados internacionais e outros instrumentos em matéria de direitos humanos que preveem normas neste domínio. A primeira é de relevância geral e a segunda tem uma relevância mais específica para o trabalho das forças de polícia.

### **Instrumentos internacionais no domínio dos direitos humanos de relevância geral**

- Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948)
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965)
- Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (1966)
- Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966)
- Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979)
- Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989)
- Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006)
- Convenção Europeia dos Direitos do Homem (1950)
- Carta Social Europeia (1961)
- Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2000)

### **Instrumentos internacionais no domínio dos direitos humanos de relevância específica para as forças de polícia**

- Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984)
- Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (2002)
- Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados (2006)
- Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (1987)
- Código de Conduta das Nações Unidas para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1979)
- Declaração das Nações Unidas sobre os Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e às Vítimas de Abuso de Poder (1985)
- Princípios Básicos das Nações Unidas sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1990)
- Declaração sobre a Polícia do Conselho da Europa (1979)
- Código Europeu de Ética Policial do Conselho da Europa (2001)



### Mecanismos no domínio dos direitos humanos

Existem mecanismos em vigor a nível nacional, europeu e internacional que ajudam a acompanhar e a regular a aplicação dos direitos humanos.

A proteção dos direitos humanos começa a nível nacional. Os mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos só intervêm quando os sistemas nacionais não funcionam adequadamente ou não corrigem as violações dos direitos humanos.

Existem também vários mecanismos internacionais de promoção e proteção dos direitos humanos, os quais exercem uma influência crescente nas leis e práticas dos Estados. Num grande número de países europeus, as suas recomendações e jurisprudência conduziram a reformas judiciais e institucionais, incluindo nas forças de polícia.

Existem ainda mecanismos a nível mundial, como o Exame Periódico Universal, ao abrigo do qual o Conselho dos Direitos Humanos da ONU avalia a observância dos direitos humanos em cada Estado-Membro da organização de quatro em quatro anos.

Seguem-se listas de mecanismos no domínio dos direitos humanos a nível nacional, europeu e internacional, incluindo organismos ligados às forças de polícia:

#### Mecanismos no domínio dos direitos humanos a nível nacional

- Forças de polícia (dado o seu papel específico, ver o módulo 2)
- Tribunais, incluindo os tribunais constitucionais
- Provedores de Justiça ou comissões nacionais de direitos humanos
- Parlamento, incluindo as instâncias parlamentares especificamente encarregues do acompanhamento da aplicação dos direitos humanos
- Mecanismos de acompanhamento dos locais de detenção, tais como os mecanismos nacionais de prevenção ao abrigo do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes
- Organismos nacionais para a igualdade e a não discriminação
- Organizações não governamentais
- Meios de comunicação social
- Sindicatos
- Associações profissionais

#### Mecanismos no domínio dos direitos humanos a nível europeu

- Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)
- Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH)
- Comité Europeu para a Prevenção da Tortura do Conselho da Europa
- Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI)
- Organizações não governamentais

### **Mecanismos no domínio dos direitos humanos a nível internacional**

- Comité dos Direitos do Homem da ONU
- Conselho dos Direitos Humanos da ONU
- Comité contra a Tortura
- Subcomité para a Prevenção da Tortura
- Mecanismos nacionais de prevenção
- Comité para a Eliminação da Discriminação Racial
- Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres
- Organizações não governamentais

### **Organismos ligados às forças de polícia na Europa**

- Unidade Europeia de Cooperação Judiciária (Eurojust)
- Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)
- Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL)
- Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol)



## Material complementar

A presente secção debruça-se sobre as raízes filosóficas e a evolução dos direitos humanos, facultando depois mais informações sobre os atuais mecanismos no domínio dos direitos humanos. Começa por aprofundar a discussão sobre a Regra de Ouro nas notas informativas do presente módulo, acrescentando-lhe uma descrição da evolução dos direitos humanos desde as suas origens no Iluminismo europeu até aos desenvolvimentos mais modernos. Prossegue com um debate sobre um dos temas mais controversos dos direitos humanos, a sua universalidade, e fornece ao formador elementos comprovativos e argumentos que sustentam o conceito de universalidade.

A segunda parte é dedicada a informações de ordem prática. Explana em pormenor os atuais mecanismos no domínio dos direitos humanos, tanto a nível europeu como internacional, e descreve também outros atores importantes, tais como as organizações não governamentais e os organismos ligados às forças de polícia na Europa.

### A Regra de Ouro e a evolução dos direitos humanos

A Regra de Ouro está presente em muitos contextos culturais diversos:

- «Não faças aquilo que apontas aos outros» (Tales de Mileto)
- «Este é o resumo de qualquer dever: não faças aos outros nada que te magoasse se te fizessem a ti» (Hinduísmo)
- «O que é odioso para ti, não o faças ao teu vizinho. Esta é toda a lei; tudo o resto é comentário» (Judaísmo)
- «Em tudo, faz aos outros o que gostarias que te fizessem a ti» (Cristianismo)
- «E nenhum de vós realmente é crente até que deseje para os outros aquilo que deseja para si mesmo» (Islão)
- «Não trates os outros de maneira que tu próprio aches que te feriria» (Budismo).
- «Não faças aos outros aquilo que não queres que seja feito a ti mesmo» (Confucionismo)
- «Age apenas segundo uma máxima tal que possas ao mesmo tempo querer que ela se torne lei universal» (Emmanuel Kant)

### O Iluminismo europeu e os direitos humanos

Baseando-se na antiga filosofia grega, os filósofos do Iluminismo europeu examinaram a liberdade absoluta dos seres humanos no «estado de natureza». Assim, por que devia uma qualquer instituição do Estado ter legitimidade para lhes exigir que se comportassem de certa maneira? Esta tensão entre coerção (do Estado) e liberdade (do Homem) ocupou as reflexões de muitos pensadores durante o Iluminismo europeu. Nas palavras do filósofo John Locke (1632-1749): «Sem o poder restritivo do governo, consideraríamos o exercício da nossa soberania “incerto”, devido à ausência de garantias de que os outros respeitarão sempre os limites morais exigidos pela nossa condição de criaturas racionais, independentes

e, portanto, soberanas». Mas Locke entendia que havia uma forma óbvia de proteger os nossos interesses fundamentais, que passava por ceder alguns dos nossos poderes a pessoas que encarregássemos especificamente de proteger tais interesses e às quais conferíssemos autoridade para garantir a nossa proteção. «A autoridade que investimos nesses representantes só será legítima enquanto eles continuarem a agir de boa-fé e em nosso nome.»<sup>1</sup> Esta teoria do contrato social constitui a base moral do Estado liberal moderno, inclusive de qualquer instituição pública investida de poderes de polícia. Locke enunciou igualmente o que era preciso para alcançar a «preservação da vida, da liberdade e da propriedade»: um poder legislativo, um poder judicial e um poder executivo. Mais tarde, Charles de Montesquieu (1689-1755) formulou o conceito básico da separação dos poderes do Estado e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) salientou o elemento democrático dos Estados. Tais reflexões lançaram as bases teóricas do Estado moderno e inspiraram um processo revolucionário, primeiro nos Estados Unidos (1776) e em França (1789), depois na maioria dos países europeus.

Este processo teve continuidade nos tempos modernos. Os direitos humanos evoluíram no âmbito da ética política, centrando-se as discussões na legitimidade do Estado e do seu uso do poder, incluindo da força física, para limitar a liberdade individual.

Na sua senda, vários movimentos sociais aventaram reivindicações de carácter ético e político, inspirando os revolucionários no derrube de regimes absolutistas e repressivos. Após diversas revoluções bem-sucedidas, os direitos humanos foram integrados no direito nacional, principalmente nas constituições dos Estados. Este processo de codificação deu força e legitimidade às reivindicações éticas e ao uso da força física por parte do Estado.

O movimento dos direitos da mulher é um exemplo notório desta evolução. Iniciado com o texto *A vindication of the rights of women* (1792) (Reivindicação dos Direitos da Mulher), de Mary Wollstonecraft, e com a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã (1793), da revolucionária francesa Olympe de Gouge, tem uma longa e contínua história de conversão de reivindicações de natureza ética e política em leis e na sua prática.

Outro exemplo são os movimentos antidiscriminação e de pessoas lésbicas, homossexuais, bissexuais e transgénero (LGBT), que têm exercido pressões para que o Estado adote medidas para proteger os direitos de pessoas socialmente vulneráveis ou marginalizadas, abordando questões como o casamento entre pessoas do mesmo sexo ou a discriminação no acesso ao emprego e/ou à habitação.

Sobretudo à luz desta evolução, importa lembrar que o conhecimento da lei não é, por si só, suficiente para aplicar os direitos humanos. A realização sustentável dos direitos humanos requer uma atitude moral adequada assente não só em sanções externas, mas também em convicções interiores.

Além dos movimentos sociais ou revolucionários, outros fatores deram também o seu contributo para enformar os direitos humanos tal como existem atualmente. A título de exemplo, desde a década de 1981, as decisões dos tribunais internacionais de direitos humanos servem de orientação para a aplicação das leis na matéria. As decisões judiciais têm incidido sobre um grande número de direitos humanos, nomeadamente, o direito à vida (ameaças de morte por parte de pessoas desconhecidas), a liberdade face à tortura e a outros maus tratos (violência dos pais contra os filhos), ou o direito

---

1. Kleinig, J. (2008), *Ethics and criminal justice: an introduction*, Nova Iorque, Cambridge University Press, p. 10.





à liberdade de reunião (proteção de manifestações que enfrentem contramanifestações).

Os desafios colocados aos direitos humanos no quadro das guerras civis, nomeadamente nas da antiga Jugoslávia, deixaram também bem patentes os perigos dos atos excessivos do Estado e os abusos de grupos de civis contra outros, muitas vezes com a complacência ou inação das forças de polícia.

Mediante uma série de iniciativas lançadas na década de 1990, o Conselho da Europa assumiu a dianteira na promoção do conhecimento e compreensão dos direitos humanos no contexto da atuação policial. Tais iniciativas incluíram um seminário, em 1995, sobre o tema «Os direitos humanos e a polícia», e a posterior criação de um programa designado «Polícia e direitos humanos 1997-2000».

### As «gerações» de direitos humanos

Ao longo do tempo, os direitos humanos foram evoluindo até se tornarem um vasto conjunto de direitos abrangendo diversos domínios. Refletindo esta evolução histórica, os direitos humanos são frequentemente divididos em «três gerações»:

- primeira geração: direitos civis e políticos;
- segunda geração: direitos económicos, sociais e culturais;
- terceira geração: direitos de solidariedade e coletivos.

A evocação de certos instrumentos em matéria de direitos humanos elaborados e instituídos a nível europeu e internacional ajuda a ilustrar as três gerações de direitos humanos:

- A Convenção Europeia dos Direitos do Homem (1950), o mais antigo e conhecido tratado de direitos humanos da Europa, prevê apenas direitos civis e políticos (primeira geração), enquanto a sua congénere mais recente, a Carta Social Europeia (1961), estabelece direitos económicos e sociais (segunda geração).
- Os dois principais tratados em matéria de direitos humanos da ONU, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (primeira geração) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (segunda geração), deixam bem explícita esta divisão.
- A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia é o primeiro instrumento juridicamente vinculativo a abranger de forma explícita todas as dimensões dos direitos humanos, facto que reflete a sua relativa juventude enquanto instrumento jurídico.

Certos princípios e proteções foram sendo introduzidos, ao longo do tempo, no tecido destas três gerações de direitos humanos. Entre eles estão o princípio da indivisibilidade e a interdependência entre democracia, desenvolvimento económico e proteção dos direitos da mulher, da criança e das minorias. No seu conjunto, estas três gerações de direitos configuram uma abordagem global dos direitos humanos.<sup>2</sup>

### Universalismo *versus* relativismo cultural

«Certos estrangeiros não comungam dos nossos valores, nem sequer dos valores dos direitos humanos. Basta ver como tratam as mulheres», ou «Sejamos honestos. Os direitos humanos tiveram origem no Ocidente, as outras culturas não os têm».

Afirmações como estas são costumeiras nas ações de formação policial. Prendem-se com a questão da universalidade dos direitos humanos, um dos temas de discussão mais acalorada no domínio dos direitos humanos.

2. Organização das Nações Unidas (ONU), Assembleia-Geral (1993), Declaração de Viena e Programa de Ação, Doc. ONU A/CONF.157/23, 12 de julho de 1993.

Nestes debates, revelou-se oportuno referir os seguintes aspetos:

- «A natureza universal destes direitos é inquestionável», declararam os Estados-Membros da ONU presentes na segunda Conferência Mundial da ONU sobre Direitos Humanos, em 1993. Esta afirmação da universalidade emergiu após longos debates, designadamente entre governos ocidentais e asiáticos. Mas o mesmo documento acrescentou: «Embora se deva ter sempre presente o significado das especificidades nacionais e regionais e os diversos antecedentes históricos, culturais e religiosos, compete aos Estados, independentemente dos seus sistemas políticos, económicos e culturais, promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais.»

Declaração de Viena e Programa de Ação, 1993, ponto 5

- O que significam estas palavras? Significam que os direitos universais têm de ser interpretados e aplicados num determinado contexto histórico e cultural. É adotada uma abordagem semelhante a nível europeu. Ao aplicar a CEDH a casos concretos, o TEDH deixa aos Estados o que designa por alguma «margem de apreciação» para aplicar os direitos humanos de acordo com as suas circunstâncias específicas.
- A **Regra de Ouro**, presente de uma forma ou de outra em diferentes contextos culturais, constitui uma base sólida para a assunção da universalidade de certos valores básicos e reivindicações éticas.
- **Os valores dos direitos humanos estão presentes em diferentes contextos culturais.** De resto, a investigação histórica e antropológica atesta-o cada vez mais. Em 1969, a UNESCO publicou uma coletânea de documentos de todo o mundo sobre o pensamento dos direitos humanos, editada pela filósofa Jeanne Hersch, intitulada *Birthright of man*<sup>3</sup>.

Na China, a dinastia Sui aboliu a tortura no século VI quase pelos mesmos motivos advogados na Europa durante a época do Iluminismo, mais de mil anos depois.

Hersch, J. (ed.) (1969), *Birthright of man: a selection of texts*, Paris, UNESCO

Akbar, imperador mongol muçulmano da Índia de 1556 a 1605, introduziu ideias seculares e a liberdade de religião durante a sua governação. Apoiou a tolerância religiosa e impôs a obrigação de assegurar que «nenhum homem seja importunado em nome da religião e que todos possam abraçar a religião do seu agrado».

Sen, A. (2006), *Identity and Violence: The Illusion of Destiny*, Nova Iorque, Londres, Norton & Company, p. 64

## Atores e mecanismos no domínio dos direitos humanos

### Organizações não governamentais

As organizações não governamentais, tais como a Amnistia Internacional, desempenham um papel fundamental na proteção e promoção dos direitos humanos. O seu ativismo deu um enorme contributo para uma maior sensibilização e uma maior eficácia na denúncia das violações dos direitos humanos, tendo ainda desencadeado processos de reformas.

## Mecanismos no domínio dos direitos humanos a nível europeu

### Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)

O estatuto do TJUE alterou-se consideravelmente com a entrada em vigor, em 2009, do Tratado de Lisboa, que tornou a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia juridicamente vinculativa para a UE e para os seus Estados-Membros na aplicação do direito da UE. Responsável por proferir decisões em conformidade com o direito da UE, o TJUE passou também a poder apreciar a observância da Carta dos Direitos Fundamentais, uma vez esgotadas as vias de recursos nacionais nos Estados-Membros. O Conselho da União Europeia criou o Grupo dos Direitos Fundamentais e da Livre Circulação de Pessoas, que, neste momento, entre outras tarefas, está a trabalhar na adesão da UE à CEDH.

### Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH)

O Tribunal Europeu dos direitos humanos, o mecanismo internacional de direitos humanos mais antigo e influente na Europa, tem

3. Hersch, J. (ed.) (1969), *Birthright of man: a selection of texts*, Paris, UNESCO.

a seu cargo a supervisão da aplicação da CEDH. Quem tiver motivos para considerar que um Estado parte na CEDH violou os seus direitos humanos pode apresentar queixa junto do TEDH, que foi criado em Estrasburgo, em 1959, e começou a funcionar a tempo inteiro em 1998. Embora declare muitos pedidos improcedentes, o TEDH lida com um grande volume de processos. Em 2010, 61 300 desses pedidos foram admitidos para audição. Ainda no mesmo ano, o TEDH proferiu 2 607 decisões, tendo constatado violações em cerca de metade. Presentemente, há cerca de 200 000 pedidos pendentes<sup>4</sup>.

Os Estados podem também instaurar ações contra outros Estados. As decisões do TEDH vinculam os Estados, tendo a sua jurisprudência influenciado fortemente o direito e as práticas a nível europeu. O efeito dos acórdãos do TEDH fez-se sentir sobretudo na legislação e nas práticas policiais e, em termos mais gerais, na administração da justiça. O TEDH contribuiu de forma significativa para o conhecimento contemporâneo dos direitos humanos. Para os interessados em saber como é interpretada uma determinada disposição em matéria de direitos humanos no contexto europeu, os acórdãos do TEDH são o primeiro porto de escala. Por conseguinte, os casos de estudo apresentados no presente manual são extraídos da prática do TEDH.

Paramaisinformações,visitar:[www.echr.coe.int/echr/homepage\\_EN](http://www.echr.coe.int/echr/homepage_EN). Os processos do TEDH estão disponíveis em: [www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc](http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc).

### Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT) do Conselho da Europa

Instituído ao abrigo da Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura, o CPT tem como missão visitar os locais de detenção europeus e avaliar como são tratadas as pessoas privadas de liberdade. Estes locais podem ser estabelecimentos prisionais, centros de detenção de menores, esquadras de polícia, centros de retenção de imigrantes detidos, hospitais psiquiátricos e centros de apoio social. As delegações do CPT gozam de acesso ilimitado aos locais de detenção e do direito de neles circularem livremente e sem restrições. Realizam entrevistas a sós com pessoas privadas de liberdade e estão autorizadas a comunicar livremente com qualquer pessoa que lhes possa fornecer informações. Após a visita, o CPT elabora um relatório sobre as suas constatações e dirige recomendações às autoridades com vista a reforçar a proteção dos detidos contra a tortura e outras formas de maus tratos. Os seus relatórios são publicados com o consentimento do Estado em causa. O CPT tem contribuído de forma considerável para uma maior consciência dos problemas de direitos humanos existentes nos locais de detenção, tendo estado na origem de reformas em muitos países.

Para mais informações e consulta dos seus relatórios, visitar: <http://www.cpt.coe.int/en/>.

### Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI) do Conselho da Europa

A CERI acompanha, na perspetiva da proteção dos direitos humanos, problemas de racismo, discriminação com base na origem étnica, cidadania, cor, religião e língua, bem como de xenofobia, antissemitismo e intolerância. Criada por uma decisão em 1993 e composta por peritos independentes, o seu mandato abrange o acompanhamento por país, recomendações de política geral e atividades de informação e comunicação com a sociedade civil. A CERI elabora

4. Para mais informações sobre dados estatísticos, visite o sítio web do TEDH: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=>.

relatórios e emite recomendações destinadas aos Estados-Membros do Conselho da Europa. A CERI ocupou-se do domínio do policiamento no âmbito do acompanhamento por país e na Recomendação de Política Geral n.º 11.

Para mais informações, visitar: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp).

## **Mecanismos no domínio dos direitos humanos a nível internacional**

### **Comité dos Direitos do Homem da ONU**

O Comité dos Direitos do Homem é um organismo da ONU constituído por peritos independentes que acompanha a aplicação do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP). Tem como principal tarefa examinar os relatórios sobre a aplicação dos direitos que os Estados partes no PIDCP são obrigados a apresentar regularmente. Nas suas observações finais, o Comité enuncia as suas preocupações e dirige recomendações ao Estado parte em causa. De igual modo, aprecia queixas individuais de alegadas violações do PIDCP cometidas por Estados e emite decisões (não vinculativas). À semelhança do TEDH na Europa, o Comité dos Direitos do Homem da ONU é uma das principais fontes de conhecimento sobre o sentido concreto das disposições da ONU em matéria de direitos humanos. Além de apreciar situações concretas, o Comité dos Direitos do Homem emite também a sua interpretação do conteúdo de disposições em matéria de direitos humanos, sob a forma de observações gerais.

Para mais informações, visite: [www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/).

### **Conselho dos Direitos Humanos da ONU**

O Conselho dos Direitos Humanos da ONU é um órgão das Nações Unidas criado ao abrigo da Carta das Nações Unidas com a incumbência de reforçar a promoção e proteção dos direitos humanos no mundo e dar resposta a situações de violações graves e sistemáticas dos direitos humanos. É composto por 47 Estados-Membros da ONU, eleitos de três em três anos pela Assembleia-Geral. O Conselho dos Direitos Humanos realiza o Exame Periódico Universal, que avalia a situação dos direitos humanos em todos os Estados-Membros da ONU de quatro em quatro anos. Os procedimentos especiais da ONU (relatores especiais, representantes especiais, peritos independentes e grupos de trabalho) funcionam igualmente sob a égide do Conselho dos Direitos Humanos, cabendo-lhes acompanhar, analisar e publicar relatórios sobre questões temáticas ou situações dos direitos humanos em países específicos.

Para mais informações, visitar: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx).

### **Comité contra a Tortura**

O Comité contra a Tortura é um organismo da ONU constituído por peritos independentes que acompanha a aplicação da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes. As suas funções são semelhantes às do Conselho dos Direitos Humanos. Além disso, está mandatado para analisar de forma aprofundada, através do seu processo de inquérito, situações a nível nacional. A sua prática, incluindo a jurisprudência, é importante para compreender o significado exato da tortura e de outros maus tratos.



Para mais informações, visitar: [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm).

### Subcomité para a Prevenção da Tortura

O Subcomité para a Prevenção da Tortura (SPT) foi criado pelo Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. As suas funções assemelham-se às do CPT, ou seja, visitar os locais de detenção europeus para avaliar o tratamento dado às pessoas privadas de liberdade, elaborar relatórios e dirigir recomendações aos Estados-Membros com vista à melhoria da proteção contra a tortura.

### Mecanismos nacionais de prevenção

O Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura obriga os Estados a criar mecanismos nacionais de prevenção, um importante valor acrescentado em relação ao CPT. Tal como a designação indica, são criados a nível nacional e têm basicamente as mesmas funções do SPT. No domínio específico do policiamento, os mecanismos nacionais de prevenção são a mais importante instituição de acompanhamento.

Para mais informações sobre o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, visitar: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx>.

Associação para a Prevenção da Tortura, disponível em: [www.apt.ch/pt/](http://www.apt.ch/pt/).

FRA (2010), *National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*, Serviço das Publicações, disponível em: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/816-NHRI\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/816-NHRI_en.pdf).

### Comité para a Eliminação da Discriminação Racial

Constituído por peritos independentes, o Comité para a Eliminação da Discriminação Racial é o organismo das Nações Unidas responsável por acompanhar a aplicação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. As suas funções são semelhantes às do Conselho dos Direitos Humanos.

Para mais informações, visitar: [www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm).

### Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres

Composto por peritos independentes, o Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres é o organismo das Nações Unidas responsável por acompanhar a aplicação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. As suas funções são semelhantes às do Conselho dos Direitos Humanos. No âmbito do seu processo de inquérito, está mandatado para proceder a análises aprofundadas por país.

Para mais informações, visite: [www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/).

### Leituras complementares

ONU, Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos do Homem (ACNUDH) (2002), *Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police*, Nova Iorque e Genebra, Organização das Nações Unidas, p. 25-35, disponível em: [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf).

## Organismos ligados às forças de polícia na Europa

### Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol)

A Europol<sup>5</sup> presta assistência às autoridades policiais nacionais da UE-28 na luta contra as formas graves de criminalidade organizada, procurando, ao mesmo tempo, garantir o respeito pelos direitos humanos. A Europol realiza cursos de formação especializada para agentes da polícia, por exemplo, sobre tráfico, cibercriminalidade ou luta contra a exploração sexual de crianças na Internet, formas de criminalidade com dimensões significativas na ótica dos direitos humanos. A função principal da Europol passa por introduzir normas nas investigações e promover a cooperação operacional das autoridades policiais nacionais.

### Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL)

A CEPOL<sup>6</sup> visa incentivar a cooperação transfronteiriça na luta contra a criminalidade, no cumprimento da lei e na manutenção da segurança e ordem públicas, para o que reúne agentes graduados das forças de polícias europeias na sua rede, organiza atividades de formação e publica resultados de estudos. A CEPOL é a agência da UE mandatada para lidar especificamente com a formação policial. O programa de trabalho anual de 2011<sup>7</sup> faz alusão à formação em ética, ao Programa de Estocolmo<sup>8</sup> e às orientações quinquenais da UE dirigidas aos Estados-Membros no domínio da justiça e dos assuntos internos como domínios de incidência das atividades de formação. A CEPOL elabora programas comuns de natureza consultiva para os Estados-Membros da UE. Neste momento, está a preparar novos programas em matéria de tráfico de seres humanos, violência doméstica e ética.

### Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)

A Frontex<sup>9</sup> é a agência especializada independente da UE responsável pela coordenação da cooperação operacional dos Estados-Membros no domínio da segurança fronteiriça. A Frontex complementa os sistemas de gestão de fronteiras nacionais dos Estados-Membros da UE e coordena operações conjuntas entre eles e outros parceiros com o objetivo de reforçar a segurança nas fronteiras externas. A Frontex giza estas operações conjuntas com base em análises de riscos assentes nas informações que recolhe. Tal como a CEPOL, o mandato da Frontex exige também o estabelecimento de troncos e normas comuns para a formação de guardas de fronteira. A Frontex leva a cabo estudos sobre aspetos técnicos e não técnicos (por exemplo, ética) relacionados com as fronteiras. Assume também um papel crescente na coordenação de operações conjuntas de regresso, quer voluntário quer forçado.

### Unidade Europeia de Cooperação Judiciária (Eurojust) da UE

O órgão de cooperação judiciária da UE, a Eurojust<sup>10</sup>, tem por objetivo oferecer proteção num espaço de liberdade, segurança e justiça, em especial no que se refere à criminalidade transfronteiriça e organizada. A Eurojust presta também formação a juizes.

5. Para mais informações sobre a Europol, visitar: [www.europol.europa.eu/](http://www.europol.europa.eu/).

6. Conselho da União Europeia (2005), Decisão 2005/681/JAI do Conselho, de 20 de setembro de 2005, que cria a Academia Europeia de Polícia (AEP) e que revoga a Decisão 2000/820/JAI, JO 2005 L 256.

7. Para mais informações sobre a CEPOL, ver: [www.cepol.europa.eu/](http://www.cepol.europa.eu/).

8. Conselho Europeu (2010), Programa de Estocolmo — Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos, JO 2010 C115.

9. Regulamento (UE) n.º 1168/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia, JO 2004 L 349. Para mais informações sobre a Frontex, ver: [www.frontex.europa.eu/](http://www.frontex.europa.eu/).

10. Para mais informações sobre a Eurojust, visitar: [www.eurojust.europa.eu/](http://www.eurojust.europa.eu/).





## Leituras complementares

Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos, «Are human rights universal?» (Os direitos humanos são universais?), artigo em linha, disponível em: [www.humanrights.dk/human+rights/history+and+documents/are+human+rights+universal-c7-](http://www.humanrights.dk/human+rights/history+and+documents/are+human+rights+universal-c7-).

Centro Europeu de Formação e Investigação para os Direitos Humanos e a Democracia de Graz (2013), «Introduction to the system of human rights» (Introdução ao sistema dos direitos humanos) in: Bendek, W. (ed.), *Understanding Human Rights — Manual on Human Rights Education*, 3.<sup>a</sup> edição, p. 29-36, disponível em: [www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=818](http://www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=818).

Organização das Nações Unidas (ONU), ACNUDH (1997), *Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police, in Professional training series no. 5*, Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos do Homem, Nova Iorque e Genebra, Organização das Nações Unidas, p. 13-28, incluindo modelos de diapositivos, disponível em: [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Addzen.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Addzen.pdf).

Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos (ODIHR) (2012), *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials*, Varsóvia, OSCE/ODIHR, disponível em: [www.osce.org/odihr/93968](http://www.osce.org/odihr/93968).





## **MÓDULO 2: O POLICIAMENTO NA PERSPETIVA DOS DIREITOS HUMANOS**

<b>Introdução</b> .....	<b>49</b>
<b>Atividade: O policiamento na perspetiva dos direitos humanos</b> ....	<b>50</b>
Ficha de trabalho 1 — Debater a polícia e os direitos humanos .....	53
Ficha de trabalho 2 — Exemplos práticos envolvendo os direitos humanos .....	54
<b>Notas informativas</b> .....	<b>55</b>
1. Conceitos-chave .....	55
2. Fichas de trabalho — Perguntas e respostas .....	55
Ficha de trabalho 1 — Perguntas e respostas .....	57
Ficha de trabalho 2 — Perguntas e respostas .....	63
<b>Material complementar</b> .....	<b>65</b>
<b>Atividades alargadas</b> .....	<b>70</b>
Atividade alargada 1: Entrevistas individuais na Escola de Polícia da Suécia .....	70
Atividade alargada 2: Educação para os direitos humanos dirigida a agentes de polícia alemães em locais históricos de crimes nazis. O trabalho da polícia hoje e no passado .....	72



# O policiamento na perspetiva dos direitos humanos

## Introdução

Não raro, os agentes de polícia veem os direitos humanos mais como um obstáculo do que como a base do seu trabalho. Esta atitude negativa pode vir à tona no início de um curso de formação. Uma forma possível de a mudar reside num debate que sublinhe a importância da dupla função do trabalho da polícia de respeitar e proteger os direitos humanos, das «obrigações geminadas» de se abster de atos que interfiram indevidamente com os direitos humanos e de tomar todas as medidas necessárias e adequadas para os proteger.

Nas últimas décadas, a polícia passou a ser vista mais como uma entidade prestadora de um serviço do que como uma força. Esta visão entronca no conceito mais lato de um Estado democrático assente no Estado de direito e informado por uma perspetiva dos direitos humanos. Por sua vez, esta perspetiva vai além dos objetivos tradicionais do policiamento, nomeadamente, a manutenção da ordem pública e a luta contra a criminalidade.

Nas sociedades democráticas, os elementos centrais de um policiamento baseado nos direitos humanos são o papel especial da polícia (dado o seu monopólio do uso da força), o profissionalismo, a exigência da legalidade estrita, a responsabilização a nível interno e externo, a transparência e uma relação de confiança com o público em geral.

## Atividade: O policiamento na perspetiva dos direitos humanos

### Finalidade:

Os agentes de polícia percecionam muitas vezes os direitos humanos mais como um obstáculo do que como a base do seu trabalho. Para vencer esta perceção, é aconselhável que, numa fase inicial do módulo de formação, sejam clarificados o papel e os objetivos do trabalho da polícia, bem como o papel da polícia enquanto instituição que respeita e protege os direitos humanos.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Compreender o papel da polícia face aos direitos fundamentais numa sociedade democrática
- Conhecer as obrigações do Estado decorrentes dos direitos humanos

#### Atitude

- Aceitar os direitos humanos como a base, e o principal objetivo, do trabalho da polícia, em vez de os encarar como uma limitação
- Reconhecer os direitos humanos como uma componente elementar das atividades diárias de policiamento

#### Competências

- Aprender a identificar as medidas adequadas para proteger e respeitar os direitos humanos no contexto do trabalho da polícia

### Requisitos:

- Tempo: 30-45 minutos
- Material:
  - Ficha de trabalho 1 para a atividade 1 e/ou ficha de trabalho 2 para a atividade 2 com perguntas para debate
  - Quadro para escrever as perguntas
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala de plenário e sala para dois grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: máximo 20-25 pessoas



## Descrição da atividade 1: Debater a polícia e os direitos humanos<sup>1</sup>

- ❶ Distribua a ficha de trabalho 1 com as perguntas para debate ou escreva uma ou mais das perguntas no quadro.
- ❷ Peça aos participantes para responderem individualmente (à(s) pergunta(s)), dando-lhes cerca de 5 minutos.
- ❸ Peça aos participantes para formarem grupos de debate de 3-4 pessoas e compararem e discutirem as suas respostas durante cerca de 10 minutos. Certifique-se de que os grupos:
  - compreenderam bem o que se lhes pede;
  - escolhem um relator para apresentar os resultados ao plenário.
- ❹ Responda às perguntas que surjam durante o trabalho dos grupos.
- ❺ Peça aos grupos que apresentem o seu trabalho no plenário (cerca de 5 minutos por grupo).
- ❻ Realize um debate geral, refletindo sobre os resultados e os conhecimentos adquiridos (cerca de 20-30 minutos).
- ❼ Resuma os aspetos mais importantes no quadro e fale especificamente sobre os mesmos, se necessário, com base nas notas informativas.

---

1. Esta atividade foi adaptada de Suntinger, W. (2005), *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, Viena, Bundesministerium für Inneres (Ministério Federal do Interior), p. 110.

## Descrição da atividade 2: Exemplos práticos

- ❶ Apresente a finalidade e os objetivos da atividade.
- ❷ Distribua a pergunta 1 da ficha de trabalho 2 por metade da turma e a pergunta 2 da mesma ficha de trabalho pela outra metade.
- ❸ Peça aos participantes para trabalharem individualmente na resposta às respetivas perguntas, dando-lhes cerca de 5-10 minutos.
- ❹ Divida os participantes em pequenos grupos de debate de 4-5 pessoas e peça-lhes para, em conjunto, darem três exemplos pertinentes para as perguntas 1 e 2 (cerca de 15 minutos). Certifique-se de que os grupos:
  - compreenderam bem o que se lhes pede;
  - escolhem um relator para apresentar os resultados ao plenário.
- ❺ Esclareça as eventuais dúvidas sobre a melhor forma de executar a tarefa surgidas durante o trabalho dos grupos.
- ❻ Peça aos grupos que apresentem o seu trabalho no plenário.
- ❼ Realize um debate geral dos resultados, refletindo sobre os conhecimentos adquiridos.
- ❽ Resuma os aspetos mais importantes e, se necessário, fale sobre as razões pelas quais os direitos humanos podem ser vistos como um obstáculo ou, ao invés, a base do trabalho da polícia, com base nas notas informativas. Refira as potenciais implicações de encarar os direitos humanos de uma ou de outra forma. Poderá ser útil trabalhar a tensão entre obstáculo e base.



## Ficha de trabalho 1 — Debater a polícia e os direitos humanos

### Perguntas para debate:

1. Constitui o homicídio uma violação dos direitos humanos?
2. Que instituições/organizações têm por missão proteger os direitos humanos?
3. Qual o papel da polícia no que respeita aos direitos humanos?
4. «Não há qualquer conflito entre os direitos humanos e o trabalho da polícia. O trabalho da polícia é sinónimo de proteção dos direitos humanos». Concorda com esta afirmação? Se sim, porquê? Se não, porquê?

## Ficha de trabalho 2 — Exemplos práticos envolvendo os direitos humanos

### Perguntas para debate:

1. Dê exemplos práticos (com base em experiências vividas no seu trabalho diário) nos quais vê os direitos humanos como um obstáculo ao seu trabalho.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
2. Dê exemplos práticos (com base em experiências vividas no seu trabalho diário) nos quais os direitos humanos são úteis e/ou servem de base ao seu trabalho.





## Notas informativas

As presentes notas informativas fornecem informações que podem servir para conduzir as atividades e debates de formação destes módulos, seguindo a estrutura seguinte:

1. **Conceitos-chave**
2. **Fichas de trabalho — Perguntas e respostas:**
  - a) Ficha de trabalho 1 — **Perguntas e respostas**
  - b) Ficha de trabalho 2 — **Perguntas e respostas**

### 1. Conceitos-chave

O módulo 2 baseia-se nos temas centrais dos módulos 1 e 3, ou seja, a obrigações dos Estados de respeitar e proteger os direitos humanos. Fornece informações suplementares sobre estas obrigações focando-se nas questões dos direitos humanos e do policiamento.

Em jeito de retrospectiva, as obrigações das forças de polícia são as seguintes:

**Obrigações de respeitar:** O Estado tem de abster-se de ações ilegais e desproporcionadas. As ingerências injustificadas nos direitos humanos constituem violações dos mesmos.

**Obrigações de proteger:** O Estado é obrigado a tomar medidas de natureza administrativa, legislativa e/ou judicial para proteger os direitos humanos, de modo a garantir que as pessoas possam exercer plenamente os seus direitos. A ausência de medidas adequadas para o efeito constitui uma violação dos direitos humanos.

*Para mais informações sobre as obrigações de respeitar e proteger, ver os módulos 1 e 3.*

### 2. Fichas de trabalho — Perguntas e respostas

Não há uma resposta correta única para estas perguntas. Na verdade, existem muitas perspetivas e escolas de pensamento sobre os direitos humanos e o policiamento. As presentes notas informativas visam gerar o debate e orientar a abordagem destas questões. Não fornecem uma lista exaustiva de respostas.

**Sugestão de formação: Recordar aos participantes que os direitos humanos são aplicáveis de maneiras diferentes aos Estados e aos indivíduos**

Os direitos humanos obrigam os Estados a respeitá-los e protegê-los em benefício das pessoas. No caso dos indivíduos, os direitos humanos consagram como obrigações do Estado proteger e respeitar os direitos de cada indivíduo e emitir orientações quanto à forma como as pessoas devem tratar-se mutuamente.

Assim, de um ponto de vista estritamente jurídico, as violações dos direitos humanos só podem ocorrer por atos ou omissões do Estado para com os indivíduos. Os atos de uma pessoa contra outra, por exemplo, um ato de homicídio, violam a lei, mas não os direitos humanos. Como tal, um ato ou omissão do Estado que resulte num homicídio tem, na ótica dos direitos humanos, consequências diferentes das do mesmo homicídio cometido por um indivíduo.



## Ficha de trabalho 1 — Perguntas e respostas

### Pergunta 1: Constitui o homicídio uma violação dos direitos humanos?

Esta pergunta ajuda a esclarecer a questão básica das obrigações do Estado e, conseqüentemente, o papel da polícia, relativamente aos direitos humanos. Durante o debate em torno desta pergunta, poderão ser referidos vários aspetos.

- Um funcionário público que cometa homicídio viola também os direitos humanos, porquanto não cumpriu a obrigação do Estado de respeitar o direito à vida. Caso um funcionário público, por exemplo, um agente da polícia, faça uso da força e esta cause uma morte, o Estado tem a obrigação de realizar um inquérito imparcial e independente sobre as circunstâncias do sucedido.
- Em diversos processos, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) considerou ter existido uso de força excessiva e em violação dos direitos humanos por parte de um funcionário público.
- Se, contudo, a força for usada em legítima defesa, de forma adequada e em conformidade com os princípios da necessidade e da proporcionalidade, a morte resultante desse uso da força não constitui uma violação dos direitos humanos. (para mais informações sobre os princípios da necessidade e da proporcionalidade, ver o módulo 3).
- Se o Estado não tomar as medidas adequadas para impedir o homicídio de uma pessoa que enfrente uma ameaça à sua vida feita por outra pessoa, a inação/omissão do Estado constitui uma violação da sua obrigação de proteger o direito à vida.
- Um indivíduo que comete um homicídio está a cometer um crime, não está a violar qualquer direito humano.

### Pergunta 2: Que instituições/organizações têm a missão de proteger os direitos humanos?

São muitas as organizações e instituições, a nível nacional, europeu e internacional, às quais cabe proteger os direitos humanos, algumas ligadas às forças de polícia.

#### A nível nacional

- Polícia
- Tribunais, incluindo os tribunais constitucionais
- Provedores de Justiça ou comissões ou institutos nacionais de direitos humanos
- Parlamento, incluindo as instâncias parlamentares especificamente encarregues do acompanhamento da aplicação dos direitos humanos
- Organismos nacionais para a igualdade e a não discriminação
- Organizações não governamentais

### A nível europeu

- Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)
- Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH)
- Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT) do Conselho da Europa
- Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI)
- Organizações não governamentais

### Organismos europeus ligados às forças de polícia

- Unidade Europeia de Cooperação Judiciária (Eurojust)
- Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)
- Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL)
- Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol)

### A nível internacional

- Conselho dos Direitos Humanos da ONU
- Comité dos Direitos do Homem da ONU
- Comité contra a Tortura da ONU
- Comité para a Eliminação da Discriminação Racial da ONU
- Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres da ONU
- Organizações não governamentais

---

## Pergunta 3: Qual o papel da polícia no que respeita aos direitos humanos?

---

**Código Europeu de Ética Policial**, Recomendação Rec(2001)10 do Comité de Ministros

#### Preâmbulo

[...] Convicto de que a confiança da população na polícia está intimamente relacionada com a atitude e o comportamento desta última para com essa mesma população, e em especial com o seu respeito pela dignidade humana e pelos direitos e liberdades fundamentais [...]

### Os agentes de polícia enquanto funcionários do Estado

Os agentes de polícia ocupam um lugar especial numa sociedade democrática, visto que o Estado lhes confere o poder do uso da força quando necessário. Os direitos humanos impõem restrições importantes à ação policial e ao uso da força, vinculando-os de forma rigorosa aos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da necessidade. Tais restrições ajudam a garantir que, ao agir, a polícia respeite os direitos humanos e procure utilizar os meios menos intrusivos para alcançar os seus objetivos.

Os agentes de polícia não só têm de respeitar como têm proteger ativamente os direitos humanos, por exemplo, detendo um suspeito para proteger os direitos de outras pessoas. É esta obrigação de proteção da polícia que faz com que os direitos humanos sejam a base do seu trabalho.

**Declaração Universal dos Direitos do Homem****Artigo 28.º**

Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciados na presente Declaração.

A polícia desempenha um papel central na manutenção das condições necessárias para a aplicação dos direitos humanos, nomeadamente, a manutenção da ordem pública, a aplicação da lei, a prevenção e a deteção da criminalidade e a assistência e o serviço à população.

**Os agentes de polícia enquanto agentes responsáveis pela aplicação da lei**

Enquanto funcionários públicos, os agentes de polícia detêm o poder de fazer uso da força, quando necessário, para fazer cumprir as leis e prevenir, detetar e combater a criminalidade. Enquanto responsáveis pela aplicação da lei, nenhuma lei tem mais poder do que a que deriva dos direitos humanos. É um princípio jurídico consolidado que todas as leis devem ser interpretadas e aplicadas em estrita conformidade com as normas dos direitos humanos. Ao prevenir ou detetar um crime, a polícia está a proteger direitos humanos, como o direito à propriedade, à vida, à integridade física e mental, à liberdade e à segurança.

**Os agentes de polícia enquanto prestadores de um serviço**

No passado, a polícia era vista, antes de mais, como uma força e um instrumento de controlo do Estado. Esta perspetiva evoluiu, e a polícia é hoje vista frequentemente como uma instituição pública que presta um serviço à comunidade. Enquanto prestadores desse serviço, os agentes de polícia não só respeitam os direitos humanos das pessoas, detetando e combatendo a criminalidade, como se concentram também na prevenção de crimes e violações dos direitos humanos. Instituições públicas como a polícia trabalham com atores da sociedade civil, como as comunidades, para identificar e resolver problemas de criminalidade e de perturbação da ordem. Assim, funcionários públicos como os agentes de polícia estabelecem contactos e relações com as comunidades para melhor servir a população. Este entendimento do trabalho da polícia leva a um maior enfoque na prevenção da criminalidade do que na deteção e luta contra a mesma, bem como nos esforços para eliminar as causas que lhe estão subjacentes.

De igual modo, a perspetiva da polícia enquanto entidade prestadora de um serviço está claramente presente em vários documentos internacionais em matéria de direitos humanos, tais como a Declaração sobre a Polícia (1979) e o Código Europeu de Ética Policial (2001), ambos do Conselho da Europa, e o Código de Conduta das Nações Unidas para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1979). O Manual do Policiamento Democrático (2006), o Manual de Boas Práticas de Estabelecimento de Parcerias entre a Polícia e a População (2008) e o Manual das Relações entre a Polícia e as Comunidades *Roma* e *Sinti*: Boas Práticas para o Estabelecimento da Confiança e da Compreensão (2010)<sup>2</sup>, todos da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), apresentam orientações pormenorizadas para a execução de reformas pertinentes.

2. OSCE (2010), *Guidebook Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*, disponível em: <http://www.osce.org/odihr/67843?download=true>.

---

**Pergunta 4: Não há qualquer conflito entre os direitos humanos e o trabalho da polícia. O trabalho da polícia é proteger os direitos humanos. Concorda com esta afirmação? Se sim, porquê? Se não, porquê?**

---

As opiniões dividem-se quanto à relação entre o trabalho da polícia e os direitos humanos. Uns veem a polícia como instituição protetora dos direitos humanos, enquanto outros podem vê-la como uma ameaça potencial a esses direitos.

O público em geral está bem ciente de que a polícia pode violar os direitos humanos, por exemplo, fazendo uso de força excessiva. O efeito positivo do trabalho da polícia nos direitos humanos está menos interiorizado na consciência pública. Assim, a resposta à pergunta para debate pode suscitar diversos temas de discussão.

**O trabalho da polícia e os direitos humanos não estão em conflito: «Os direitos humanos são o objetivo do trabalho da polícia.»**

- A polícia dá um contributo fundamental para a proteção dos direitos humanos, sendo estes a base e o objetivo do trabalho da polícia.
- Uma paz social duradoura só é possível se os direitos humanos forem respeitados e protegidos, e isso é do interesse de todos. A polícia é um elemento fundamental para a manutenção da paz social. Ao detetar e prevenir a criminalidade, a polícia ajuda a proteger e manter o respeito pelos direitos humanos.
- Ao enunciarem princípios estritos em matéria de legalidade, necessidade e proporcionalidade, os direitos humanos permitem aumentar a eficácia do trabalho da polícia. Estes princípios geram confiança no Estado e reforçam o Estado de direito.
- O policiamento baseado nos direitos humanos ajuda a aperfeiçoar a administração da justiça, garantindo um maior respeito pelos direitos humanos quando a polícia recolhe provas para posterior utilização em processos judiciais. O respeito pelos direitos humanos ajuda a assegurar que as provas não sejam declaradas inadmissíveis por abuso de poder (ver módulo 4).

**O trabalho da polícia e os direitos humanos estão em conflito: «Os direitos humanos só dificultam o trabalho da polícia.»**

- Os direitos humanos baseiam-se na dignidade humana, pelo que assistem a todas as pessoas. Os direitos humanos de um criminoso podem ser limitados até um certo ponto. Normalmente, a detenção restringe o direito não só à liberdade, mas também à vida familiar e à privacidade, impondo limitações às horas de visita, à utilização de telefone ou às regras gerais que lhe são aplicáveis. No entanto, a negação total dos direitos de um criminoso comprometeria o próprio conceito de direitos humanos, que advoga um mínimo de humanidade e dignidade em todas as situações.
- Entender os direitos humanos como um mero obstáculo ao trabalho da polícia revela um desconhecimento dos efeitos benéficos dos direitos humanos para uma sociedade justa, pacífica e inclusiva, para os indivíduos e também para a polícia. Caso se depare com uma perceção negativa dos direitos humanos, promova um debate aturado sobre as funções dos direitos humanos e o papel da polícia na proteção dos mesmos.

- Em casos graves, envolvendo, por exemplo, o abuso sexual de menores, certos participantes poderão ter dificuldade em compreender por que é que um alegado agressor deve ser tratado com respeito e dignidade, e este sentimento pode muito bem vir à tona no curso de formação. Estes argumentos de forte carga emocional colocam grandes desafios ao formador. Antes de responder de forma ponderada com a apresentação de argumentos, o formador deve lidar explicitamente com o aspeto emocional, neste caso reconhecendo a dificuldade de tratar com dignidade pessoas que cometeram atos terríveis. Em seguida, pode apresentar e discutir os argumentos básicos acima expostos. O formador deve cuidar de reforçar a mensagem de que os direitos humanos não são concedidos de forma seletiva: são indivisíveis e inalienáveis. Posteriormente, os direitos dos infratores poderão ser debatidos explanando «por que razão têm eles sequer direitos e com que limites».

Será aconselhável desviar o debate na direção da dissuasão geral (a obrigação do Estado de prevenir o crime na sociedade em geral) e da dissuasão específica (a obrigação do Estado de se centrar no infrator a título individual para impedi-lo de reincidir nos delitos). Na sua maioria, os dados revelam que uma pena prolongada não dissuade o cometimento de mais crimes nem reduz a reincidência do infrator<sup>3</sup>.

Outras questões conexas dignas de menção são a margem de apreciação da polícia e a sua capacidade para estabelecer uma relação de confiança e trabalhar em parceria com a população.

### A margem de apreciação da polícia

A dificuldade do trabalho da polícia reside em conciliar interesses antagónicos e aplicar as medidas adequadas para cumprir as obrigações de respeitar e de proteger. A ingerência da polícia nos direitos humanos de um suspeito tem de ser tão limitada quanto possível, em conformidade com os princípios da necessidade e da proporcionalidade. Porém, simultaneamente, cabe também à polícia proteger de forma eficaz uma pessoa em perigo. Este ato de equilíbrio cria uma situação emocionalmente desgastante e tensa aos agentes de polícia no desempenho das suas funções.

O policiamento baseado nos direitos humanos partilha uma série de características essenciais com outras abordagens, tais como o policiamento democrático, descrito no Manual do Policiamento Democrático da OSCE<sup>4</sup>.

Aos olhos de muitos, os agentes de polícia são os representantes do Estado mais visíveis e mais suscetíveis de contactar com os cidadãos. Deste modo, representam a «administração pública em ação»<sup>5</sup>. Assim, a polícia pode influenciar as opiniões gerais dos cidadãos e as perspetivas da administração pública como um todo, na medida em que os seus atos fortalecem ou debilitam o apoio público necessário para sustentar uma democracia viável<sup>6</sup>.

Embora as leis instituem um quadro e forneçam orientações para o exercício das funções da polícia, esta mantém alguma independência operacional e margem de apreciação. As leis nunca poderão regulamentar todas e cada uma das situações com que um agente de polícia possa ser confrontado, por exemplo, que automóvel deve mandar parar ou como reagir a um comportamento rude ou provocador. A margem de apreciação permite ao agente adequar a sua resposta a cada situação específica, tendo em conta todos os fatores pertinentes. Mas esta margem de apreciação exige também que o agente de polícia adote uma atitude adequada e demonstre um forte sentido de responsabilidade.

3. Comparar, por exemplo, as teses de Heinz, W., Universidade de Constance, Alemanha, respeitantes a menores; Dünkel, F., Universidade de Greifswald, Alemanha; Jehle/ Heinz/Sutterer (2003), *Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen*, Bundesministerium der Justiz (Ministério Federal da Justiça), Berlim.

4. OSCE (2008), *Guidebook on Democratic Policing*

5. *Ibidem*, p. 43.

6. Dinamarca, Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos (1999), *Police and human rights, manual for police training*, p. 12, disponível em: <http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf>.

A utilização adequada da margem de apreciação é deveras complicada, visto que, em muitos casos, a polícia tem de atuar em situações complexas, pouco claras e emocionalmente desgastantes, como confrontos ou atos de violência. A polícia é chamada a intervir quando algo não está bem ou existe um problema. Os seus agentes têm de decidir no local, no calor do momento, muitas vezes em poucos segundos e sem preparação. Ao invés, os chefes de polícia e os juizes analisam e avaliam os atos dos agentes *a posteriori*, sabendo o resultado e com tempo suficiente para analisar a situação. As duas perspetivas serão necessariamente diferentes, sendo que quem analisa posteriormente os acontecimentos nunca poderá captar totalmente a situação na sua dinâmica em tempo real<sup>7</sup>.

É precisamente quando a margem de apreciação da polícia vem à liça, nomeadamente em situações de tensão, que os princípios éticos e dos direitos humanos adquirem toda a sua relevância, não sob a forma de conhecimentos, mas de atitude interiorizada. Na perspetiva dos direitos humanos, os princípios da igualdade de tratamento e da proporcionalidade são da maior relevância, em especial quando é necessário pensar em medidas menos intrusivas ou parar a tempo se os danos da ação policial excederem claramente os seus benefícios.

### **Confiança e parceria com a população: um elemento central do policiamento**

A polícia é uma instituição que deve contribuir para a criação de um sentimento de segurança pessoal e pública. A polícia tem de encarar os sentimentos de insegurança da população com seriedade e tendo em vista debelar as causas subjacentes, atender a diferentes interesses e necessidades e gerir medos. A polícia tem de construir uma relação de confiança com as comunidades, uma tarefa importante que afeta a forma como comunica e interage com a população. Imaginemos, por exemplo, a presença da polícia num espaço público. Essa presença pode gerar um sentimento de segurança e proteção junto do público. Não obstante, pode igualmente desencadear um ambiente de medo e insegurança — «algo de errado se passa, estamos em perigo» —, em especial se a polícia aparecer no local armada a preceito. Uma vez que a polícia representa o Estado da forma mais visível, a confiança na polícia equivale à confiança no Estado. Sem esta confiança, a população não estará disposta a denunciar crimes nem facultará à polícia as informações de que esta necessita para desempenhar com eficácia as suas funções. É frequente observar-se uma falta de confiança entre as pessoas socialmente marginalizadas.

---

7. Bourdieu, P. (1990), *The Logic of Practice*, Stanford, Stanford University Press, p. 81-82.





## Ficha de trabalho 2 — Perguntas e respostas

As respostas às perguntas da ficha de trabalho 2 baseiam-se nas experiências dos participantes, pelo que não existem respostas concretas. Em contrapartida, certos temas podem levar os participantes a dar exemplos e/ou ajudar o formador a orientar os debates em plenário.

### Sugestão de formação: Incentivar os participantes a dar exemplos concretos e reais

Utilizar experiências da vida real, em vez de afirmações de carácter geral, como base para a apresentação de exemplos pode dar origem a debates mais proveitosos e ajudar os participantes a relacionar e a compreender de forma mais aprofundada os objetivos da atividade de formação.

### Pergunta 1: Dê exemplos práticos (com base em experiências vividas no seu trabalho diário) de situações em que tenha visto os direitos humanos como um obstáculo ao seu trabalho.

- Exemplo de resposta: «Foi numa manifestação que descambou em violência. Tivemos de manter a nossa linha, o que nos impediu de ir atrás dos indivíduos que nos atiravam garrafas, insultavam ou cuspiam em nós.»

As situações seguintes poderão ajudar a recordar exemplos:

- antes, durante ou após uma detenção
- controlar uma manifestação
- interrogar um suspeito
- travar ou prevenir um crime

«Na sua maneira de ver (dos agentes de polícia), o desequilíbrio de poder deslocou-se do Estado para setores da sociedade, tais como membros de redes de criminalidade organizada e grupos terroristas, que estão cientes dos seus direitos e procuram “aproveitar-se” do sistema em seu benefício (por exemplo, com manobras dilatórias em julgamentos, apresentação de queixas, recursos para tribunais superiores, etc.). Deste ponto de vista, os direitos humanos são vistos como um entrave ao policiamento eficaz. Além disso, os agentes de polícia consideram que esses setores da sociedade têm mais liberdade de ação do que a própria polícia. Existe a perceção de que a situação evoluiu para um “beco sem saída”, no qual o sistema de direitos humanos, edificado para proteger o indivíduo “mais fraco”, está, na verdade, a fragilizar o Estado, o que culmina numa dicotomia entre, por um lado, a segurança e, por outro, os direitos humanos.»

Osse, A. (2006), *Understanding policing, a resource for human rights activists*, disponível em: [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book\\_1\\_0.pdf?x54649..](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_0.pdf?x54649..)

---

**Pergunta 2: Dê exemplos práticos (com base em experiências vividas no seu trabalho diário) de situações em que os direitos humanos tenham sido úteis e/ou servido de base ao seu trabalho.**

---

- Exemplo de resposta: «Certa vez, tive de intervir numa luta violenta entre marido e mulher. Recorri à técnica das intervenções de abrandamento da tensão, que me ajudaram a acalmar a situação.»

As situações seguintes poderão ajudar a recordar exemplos:

- justificar ou explicar as razões de uma detenção
- comparecer em tribunal
- travar ou prevenir um crime
- decidir se ou como intervir numa dada situação

«O presente relatório centra-se na ideia central de que o objetivo fundamental do policiamento deve ser [...] a proteção e a afirmação dos direitos humanos de todos os indivíduos. As nossas consultas junto das comunidades da Irlanda do Norte mostraram de forma clara que as pessoas querem que a polícia proteja os seus direitos humanos contra as violações cometidas por outros indivíduos, e que respeite os seus direitos humanos quando cumpre essa missão.»

*Comissão Independente sobre o Policiamento na Irlanda do Norte (1999), A new beginning: policing in Northern Ireland, p. 18.*

«As nossas ações visam proteger e respeitar os direitos humanos e, desse modo, gerar a maior confiança possível em todas as pessoas, em condições de liberdade e segurança.»

*Polícia da Áustria (2009), Princípios Orientadores para um Entendimento da Polícia baseado nos Direitos Humanos, Princípio 1.*



## Material complementar

### O papel da polícia nas sociedades democráticas: de força a entidade prestadora de um serviço

«Há progressos no sentido do policiamento democrático quando ocorre uma mudança “de uma abordagem baseada no controlo para uma abordagem mais orientada para o serviço», em que a principal preocupação da aplicação da lei continua focada na prevenção proativa da criminalidade.»

*OSCE (2008), Guidebook on Democratic Policing*, Viena, ponto 2, disponível em: <http://www.osce.org/spmu/23804>.

#### Código Europeu de Ética Policial, Conselho da Europa

##### Artigo 12.º

A polícia deve organizar-se de modo a conquistar o respeito da população enquanto corpo de defensores profissionais da lei e entidade prestadora de serviços à população.

É cada vez maior a tendência para conceber a polícia como entidade prestadora de serviços à comunidade. Esta tendência é visível nos processos de reforma das forças de polícia levados a cabo, nas últimas décadas, em vários países, inclusive em organizações de polícia assentes no conceito tradicional de força. Esta visão tem em conta elementos essenciais da prestação de serviços, tais como o policiamento comunitário, uma interação geralmente mais intensa com a população e estruturas de responsabilização.

De entre os fatores que impeliram essa mudança para uma abordagem do policiamento mais orientada para o serviço podemos destacar os seguintes:

- A transição do autoritarismo para a democracia nos Estados da Europa Central e Oriental levou a uma reformulação das funções básicas do Estado, entre as quais o policiamento, numa perspetiva democrática e baseada nos direitos humanos.
- Nas democracias europeias ocidentais, a preocupação pública com os abusos das forças policiais cresceu nas últimas décadas. Esta evolução esteve na génese de reformas tendentes a enfatizar a função de serviço público do policiamento, entre as quais a abertura à população e a criação de estruturas de responsabilização. Esta última materializou-se em instituições de acompanhamento da atuação das forças de polícia, tais como os mecanismos nacionais e o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura.
- Em termos mais gerais, a perspetiva dos direitos humanos tem vindo a ganhar força a nível internacional. Baseia-se na ideia de um Estado responsável cujo papel principal é prestar serviços aos seus cidadãos. Esta ideia está fortemente enraizada na filosofia europeia, mais concretamente sob a forma de teoria do contrato social. Basicamente, esta consiste na ideia de que para escapar ao denominado «estado de natureza», as pessoas entregam voluntariamente a sua liberdade natural nas mãos do Estado como seu administrador fiduciário. Por sua vez, o Estado protege os direitos naturais dos seus cidadãos e é responsável perante estes.

- As organizações de polícia adotaram uma abordagem «orientada para o consumidor», centrada nas necessidades dos «clientes» e interligada com os princípios dos direitos humanos: independentemente do seu estatuto, o cliente do policiamento tem direito a um tratamento profissional e respeitoso.
- A confiança e a construção da mesma são cada vez mais vistas como condições prévias fundamentais para um trabalho da polícia eficaz e bem-sucedido. Sem essa confiança, a população não estaria disposta a denunciar crimes nem facultaria à polícia as informações de que esta necessita. O desenvolvimento de uma relação de confiança entre as comunidades e a polícia exige uma forma institucionalizada de diálogo a longo prazo. A abordagem do policiamento orientada para o serviço ajuda a construir essa relação.

### **Características essenciais do policiamento baseado nos direitos humanos nas sociedades democráticas**

O poder para fazer uso da força é uma das características que define o policiamento. A polícia está habilitada a utilizar a força como instrumento para cumprir as suas funções. Este monopólio do uso da força coloca a polícia numa posição particularmente sensível e de poder no aparelho do Estado, em que a possibilidade do abuso está sempre presente.

#### **O duplo papel da polícia: as obrigações do Estado de respeitar e proteger os direitos humanos**

Em muitos casos, estas obrigações estão interligadas e têm de ser ponderadas entre si. No caso da violência doméstica, por exemplo, a polícia tem de interferir nos direitos do agressor para proteger os direitos da vítima, prendendo o primeiro ou impedindo-o de entrar no apartamento da vítima ou de se aproximar dela.

#### **Legalidade, necessidade e proporcionalidade**

O trabalho da polícia está sujeito a leis claras, precisas e acessíveis. O uso da força está sujeito a normas e a um controlo extremamente rigorosos. O uso da força só é permitido como último recurso, quando todas as outras opções forem esgotadas ou consideradas ineficazes. O uso da força e todos os outros atos de policiamento estão estritamente vinculados aos princípios da necessidade e da proporcionalidade.

---

8. Dinamarca, Instituto Dinamarquês para os Direitos Humanos (1999), *Police and human rights, manual for police training*, p. 14, disponível em: <http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf>.



**Sugestão de formação: Enfrentar a «realidade»**

Nos debates sobre o que é uma ação adequada na perspetiva dos direitos humanos, o formador é muitas vezes confrontado com a seguinte afirmação: «Eles (os oficiais superiores da polícia e as organizações não governamentais) não fazem ideia das realidades que enfrentamos nas ruas. É fácil julgar quando se está bem sentado a uma secretária. Os direitos humanos são muito bonitos na teoria; lá fora, a realidade é muito diferente.»

Os pontos seguintes ajudam a lidar com esta objeção de forma construtiva:

- Tal como referido anteriormente, reconheça a diferença entre a lógica da prática e a lógica da análise da prática (depois de consumada). Este reconhecimento mostra que compreende na perfeição o que os participantes querem dizer. No entanto, o reconhecimento dessa diferença não significa que a análise dos atos já praticados seja ilegítima ou não possa ser feita de forma adequada.
- Saliente que os agentes de polícia devem estar cientes do poder especial que neles é investido, dado deterem o monopólio do uso da força, bem como da possibilidade de dele abusarem e das sensibilidades políticas conexas.
- Deixe bem vinculada a sua responsabilidade perante a população. Centre-se na ideia da polícia enquanto prestadora de um serviço e enquadre o poder que detém na confiança que a população nela deposita, com base no contrato social.

**Responsabilização**

«Ao mesmo tempo que os cidadãos autorizam voluntariamente a polícia a aplicar o monopólio do uso da força [...], os serviços de polícia democráticos têm a obrigação de sujeitar os seus poderes à verificação e controlo do público, mediante processos de responsabilização.»

OSCE (2008), *Guidebook on Democratic Policing*, Viena, ponto 8o, disponível em: <http://www.osce.org/spmu/23804>.

O papel da polícia é multifacetado: é uma entidade prestadora de um serviço e a manifestação mais visível do Estado, detém o monopólio do uso da força e dispõe de uma margem de apreciação numa função que obriga a tomar decisões imediatas, em situações potencialmente complexas. Estas diversas facetas exigem que os agentes de polícia demonstrem um elevado grau de profissionalismo e sejam responsabilizados pelos seus atos.

As estruturas de responsabilização da polícia consistem em mecanismos de controlo e supervisão a nível externo e interno:

- Num sistema democrático, os mecanismos externos são o poder judicial; os órgãos legislativos, tais como as comissões parlamentares de direitos humanos; os Provedores de Justiça ou comissões de direitos humanos; os organismos para apreciação de queixas de civis; os mecanismos nacionais de prevenção instituídos ao abrigo do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura; os organismos nacionais para a igualdade e a não discriminação; as ONG e os meios de comunicação social.
- Existem também organismos internacionais de direitos humanos ao nível da ONU e europeu. O TEDH e o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura são, provavelmente, os que têm maior influência na polícia na Europa.
- Os mecanismos de controlo e análise internos complementam os existentes a nível externo. Incluem os mecanismos internos de apreciação de queixas e inquérito; a reflexão e análise internas das operações, que devem transmitir resultados pertinentes à organização; a responsabilidade da liderança.

## Transparência

A responsabilização contribui para a transparência do trabalho da polícia, outro elemento essencial do policiamento democrático. As principais conclusões dos mecanismos externos devem ser publicadas, contribuindo assim para a abertura do sistema policial. A transparência obriga também a polícia a trabalhar com os meios de comunicação social de forma responsável, tendo em conta a proteção dos dados e na presunção de inocência. A transparência consiste na divulgação pública de relatórios, incluindo estatísticas sobre a criminalidade, e dos resultados dos inquéritos internos, bem como na criação de estruturas de comunicação com as comunidades.

## Profissionalismo e eficácia

Assegurar que os direitos humanos sejam a base de referência do policiamento não só exige profissionalismo como tende a reforçá-lo. A recolha profissional de informações e elementos de prova reduz a tentação de extrair confissões sob coação, contribuindo assim para sustentar a proibição da tortura e do tratamento desumano. O interrogatório eficaz de um suspeito, no qual o agente emprega técnicas à medida do indivíduo em causa no estrito respeito pelos princípios dos direitos humanos, requer conhecimentos de natureza jurídica e sociológica, bem como várias outras competências, por exemplo, retóricas, psicológicas e analíticas. A observância das normas em matéria de direitos humanos e das normas profissionais e o domínio de capacidades técnicas no contexto do policiamento constituem competências interdependentes. Um agente de polícia desprovido de competências técnicas de policiamento será mais propenso a adotar uma conduta incorreta para obter resultados. De igual modo, um agente de polícia que confie na má conduta para obter resultados não desenvolverá as competências técnicas de policiamento necessárias para vir a ser um profissional competente. Os direitos humanos constituem um desafio para a polícia, promovendo a aplicação de melhores práticas em termos de competências técnicas para atingir bons resultados. A «arte do policiamento» pode ser entendida como a prossecução de objetivos da forma menos intrusiva possível.



## Confiança

A confiança da população é um pré-requisito necessário para um trabalho da polícia eficaz. O policiamento eficaz é impossível se determinados setores da população não sentirem que a polícia os protege e respeita.

Importa que a polícia se empenhe em construir uma relação de confiança e em estabelecer estruturas adequadas para comunicar com a população. As medidas destinadas a estabelecer a transparência e a responsabilização da polícia contribuem para construir

essa relação. Os programas destinados a chegar ativamente mais perto da população incluem o estabelecimento de um diálogo institucionalizado com as comunidades, tais como fóruns de discussão aberta, conselhos consultivos de âmbito comunitário e dias abertos. A abordagem do policiamento comunitário (ou de proximidade) pode inspirar a criação de estruturas de comunicação adequadas. Obviamente, a aceitação inequívoca dos direitos humanos e uma atuação conforme com os mesmos são extremamente importantes para a construção e manutenção de uma relação de confiança. O princípio da não discriminação reveste particular relevância nas relações com os grupos marginalizados<sup>9</sup>.

### Leituras complementares

Crawshaw, R. (2009), *Police and human rights. A manual for teachers and resource persons and for participants in human rights programmes*, 2.<sup>a</sup> edição revista, Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, p. 19-24.

Organização das Nações Unidas (2002), *Human Rights and Law Enforcement: A manual on human rights training of the police*, ver argumentos na p. 16, disponível em: [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf).

Osse, A. (2006), *Understanding policing, a resource for human rights activists*, Amesterdão, Amnistia Internacional, p. 41-49, disponível em: [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book\\_1\\_0.pdf?x54649](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_0.pdf?x54649).

9. FRA (Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia) (2010), *EU MIDIS Data in Focus 4: Police Stops and Minorities*, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/eu-midis-data-focus-report-4-police-stops-and-minorities>.

## Atividades alargadas

### Atividade alargada 1: *Entrevistas individuais na Escola de Polícia da Suécia*

#### **Finalidade:**

A Escola de Polícia da Suécia realiza entrevistas individuais no âmbito de uma abordagem mais intensiva de sensibilização para o papel da polícia. São entrevistadas pessoas que tiveram experiências com a polícia, procurando descortinar como é externamente percecionada a interação da polícia com os indivíduos. Estas entrevistas ajudam ainda a polícia a refletir sobre a forma como a população perceciona o seu papel e a determinar o seu impacto na população.

#### **Objetivos:**

##### **Conhecimentos**

- Aplicar na prática os conceitos dos direitos humanos e da dignidade humana nos encontros com pessoas muitas vezes tidas como «adversários» da polícia, tais como pessoas marginalizadas e/ou socialmente excluídas ou membros de bandos juvenis.
- Compreender o papel da polícia na perspetiva dos direitos humanos com base em experiências pessoais.

##### **Atitude**

- Aprender a evitar a hostilidade, o desrespeito e o cinismo
- Experimentar o valor da diversidade
- Criar a perceção emocional de que os indivíduos socialmente excluídos, críticos do trabalho da polícia ou infratores têm o direito de ser respeitados como seres humanos, mesmo em situações de conflito e tensão
- Criar o hábito de olhar para o papel da polícia do outro lado, na perspetiva dos grupos vulneráveis ou de difícil acesso
- Reconhecer que as pessoas que muitas vezes são tidas como «adversários» têm conhecimentos e perspetivas valiosos (e vastos) que podem ser úteis para a polícia

##### **Competências**

- Facilitar as competências comunicacionais

#### **Requisitos:**

- Tempo: cerca de 4 dias: introdução — cerca de meio dia; entrevista e documentação por escrito — cerca de 2 dias; reflexão posterior (*follow-up*) — cerca de 1 dia
- Modelo de entrevista
- Perguntas para condução da entrevista
- Quadros
- Dimensão do grupo: 12-24 pessoas





### Descrição da atividade alargada 1: Entrevistas individuais na Escola de Polícia da Suécia

É atribuída a cada formando uma pessoa que lidou com a polícia e pertence a um grupo muitas vezes tido como «adversário» da polícia, constituído, por exemplo, por pessoas marginalizadas ou socialmente excluídas, suspeitos de atos criminosos, jovens delinquentes ou pessoas com diferentes origens étnicas. Pede-se aos dois que mantenham uma conversa.

Com alguma preparação, os formandos conduzem essas conversas. Complementados por um processo de reflexão individual e em grupo, estes encontros fornecem uma base prática para desenvolver o conceito teórico do papel da polícia na perspetiva dos direitos humanos. Além disso, os formandos, através de uma comunicação cuidada e empática, adquirem uma nova perspetiva do trabalho da polícia.

#### Sugestão de formação: Reforçar a compreensão mútua

«As entrevistas tiveram o claro efeito de reforçar a compreensão mútua entre os formandos e os seus «interlocutores». Além disso, aparentam ter um efeito terapêutico nos casos em que os «interlocutores» tiveram uma experiência de humilhação, impotência e desconfiança no seu contacto com a polícia.»

#### ATIVIDADE DA FRA

### Gerar a violência

A FRA analisou experiências de discriminação e marginalização social e os seus efeitos nas atitudes perante a violência em três Estados-Membros da UE: França, Espanha e Reino Unido. A FRA realizou entrevistas com 3 000 jovens e crianças muçulmanos e não muçulmanos, constatando que os jovens entre os 12 e 18 anos que tinham vivido experiências de discriminação e marginalização social eram mais propensos a enveredar pela violência física ou emocional do que os que não tinham vivenciado essa marginalização. Não houve indícios de que os jovens muçulmanos fossem mais ou menos suscetíveis de recorrer à violência do que os não muçulmanos. Estas constatações apontam claramente para a necessidade de tratar a discriminação e a marginalização social como prioridades, devido ao seu impacto na predisposição dos jovens para a violência. No mesmo relatório, os jovens deram conta de uma desconfiança geral em relação a elementos das autoridades e às instituições oficiais locais, nacionais e internacionais, incluindo as autoridades da justiça penal, como a polícia e os tribunais. O nível de confiança mais baixo foi para os políticos, tanto a nível local como nacional.

FRA (2010), *Experience of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth in three EU Member States*, Bélgica, p. 62, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/experience-discrimination-social-marginalisation-and-violence-comparative-study>.

**Atividade alargada 2:**  
*Educação para os direitos humanos dirigida a agentes de polícia alemães em locais históricos de crimes nazis. O trabalho da polícia hoje e no passado*

**Finalidade:**

A polícia alemã leva a cabo ações de educação para os direitos humanos no antigo campo de concentração nazi de Neuengamme, dedicadas ao papel da polícia. Uma perspetiva histórica do papel da polícia durante o regime nazi contribui para uma maior consciência do trabalho da polícia nos dias de hoje e da necessidade de um policiamento baseado nos direitos humanos.

**Objetivos:**

**Conhecimentos**

- Conhecer as causas das mudanças na força de polícia durante a transição de um sistema democrático para um sistema totalitário
- Identificar as estruturas das forças policiais nazis em comparação com as estruturas policiais numa sociedade democrática

**Atitude**

- Desenvolver a consciência de como o poder ilimitado das instituições do Estado pode constituir uma ameaça para os direitos humanos através da análise dos poderes alargados das forças de polícia nazis
- Tomar consciência dos mecanismos de discriminação, privação de direitos e exclusão
- Refletir sobre os atuais domínios de tensão entre a polícia e os direitos humanos

**Requisitos:**

- Tempo: No mínimo 2,5 dias, necessários para estabelecer a ligação lógica entre questões desta complexidade
- Quadro e videoprojetor
- Apresentações áudio e vídeo
- Documentos escritos e fotográficos para trabalho em grupo
- Estímulos indutores de debates controversos
- Dimensão do grupo: 12-24 pessoas



*Descrição da atividade  
alargada 2: Educação  
para os direitos humanos  
dirigida a agentes  
de polícia alemães  
em locais históricos  
de crimes nazis.  
O trabalho da polícia hoje  
e no passado*

Os formadores efetuam uma introdução de três horas no instituto de formação de polícia sobre a pertinência atual de adquirir uma perspectiva histórica do regime nazi. Durante a visita de dois dias ao Memorial de Neuengamme, o curso de formação centra-se na polícia durante a época do nacional-socialismo, sendo as questões atuais debatidas à luz desta perspectiva histórica. Estas ligações permitem uma reflexão crítica sobre a polícia e os seus mecanismos, bem como sobre o comportamento do indivíduo no seio da instituição. O seminário visa igualmente promover a compreensão de como as forças de polícia e o seu papel na sociedade se alteram nas diferentes sociedades. Outro dos tópicos focados versará sobre os indivíduos que, dentro de um sistema, podem servir de modelos positivos.

A compreensão dos valores baseados nos direitos humanos, que surgiram em resposta aos crimes nazis e a outras violações históricas dos direitos humanos, das sociedades democráticas atuais permitirá aos participantes analisar e distinguir as estruturas totalitárias das democráticas.

#### **Sugestão de formação: Sensibilização**

A necessidade básica de ponderar entre interesses de segurança e liberdades civis durante o trabalho da polícia faz-se sentir em qualquer contexto nacional. A análise da história da Alemanha nazi pode tornar as pessoas mais conscientes da importância dos direitos humanos básicos atuais e da forma como as instituições mudam sob diferentes sistemas políticos.



### MÓDULO 3: ANÁLISE DOS DIREITOS HUMANOS: AS OBRIGAÇÕES DE RESPEITAR E DE PROTEGER

**Introdução** .....77

**Atividade: Análise dos direitos humanos: as obrigações de respeitar e de proteger** .....78

Ficha de trabalho 1 – Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar ..... 81

Ficha de trabalho 2 – Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger..... 84

**Notas informativas** .....87

1. Conceitos-chave ..... 87

a) O que constitui uma violação dos direitos humanos?...87

b) O que significam a necessidade e a proporcionalidade no contexto dos direitos humanos?.....88

2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos.....89

Ficha de trabalho 1: A obrigação de respeitar ..... 93

Ficha de trabalho 2: A obrigação de proteger .....101

**Material complementar**.....106

**Atividades alargadas**.....115

Atividade alargada 1: Formação com base em cenários nas escolas de polícia da Áustria.....115

Atividade alargada 2: Formação com base em cenários na Polícia Estadual da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha .....118



# Análise dos direitos humanos: as obrigações de respeitar e de proteger

## Introdução

Este módulo fornece quadros de análise (na perspetiva dos direitos humanos) de situações concretas relacionadas com o trabalho da polícia. Esta abordagem estruturada por etapas simplifica a análise de potenciais violações dos direitos humanos, identificando casos de incumprimento das obrigações de respeitar e proteger.

A prática desta análise dos direitos humanos é um pilar do policiamento baseado nos direitos humanos. No essencial, trata-se de uma versão simplificada da análise efetuada pelos tribunais. A fim de ajudar a esclarecer a importância dos direitos humanos na prática, o módulo confronta os participantes com casos de estudo baseados no trabalho desenvolvido por organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, com especial destaque para o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH).

Estes instrumentos analíticos são poderosos. Familiarizam os agentes de polícia com a análise jurídica pertinente, ajudando-os a cumprir as suas obrigações enquanto detentores de deveres e a reivindicar os seus direitos enquanto detentores de direitos. Passam à prática princípios «elevados», funcionando como «correia de transmissão» para desagregar os objetivos gerais do policiamento (respeitar e proteger os direitos humanos) em orientações específicas que facilitam esse trabalho. A análise dos direitos humanos em situações práticas contribui igualmente para alinhar as atitudes com os direitos humanos e aperfeiçoa as competências de policiamento neles baseadas, as quais, por sua vez, permitem que os agentes de polícia ajudem a interiorizar os direitos humanos.

O módulo começa por se debruçar sobre o conceito de violação de um direito humano, passando depois a apresentar os dois esquemas analíticos baseados, respetivamente, na obrigação de respeitar e na obrigação de proteger. Cada uma delas é examinada isoladamente, incluindo quatro casos de estudo e a sua análise. O grande objetivo passa pela integração sistemática da perspetiva dos direitos humanos no trabalho da polícia e no pensamento policial. A secção «Material complementar» disponibiliza mais informações sobre os conceitos-chave do módulo. A fim de aprofundar conhecimentos, o manual inclui ainda conclusões apresentadas por tribunais sobre os quatro casos de estudo analisados.

## Atividade: Análise dos direitos humanos: as obrigações de respeitar e de proteger

### Finalidade:

Nesta atividade, os formadores são amiúde confrontados com esta pergunta: «É uma violação dos direitos humanos se [...]?» O participante relata depois uma experiência pessoal que pretende ver apreciada sob o prisma dos direitos humanos. Não raro, a resposta está longe de ser direta. Depende!

Os esquemas analíticos aqui apresentados não dão respostas prontas, ajudando antes os agentes de polícia a colocar as perguntas corretas. Fornecem uma lista de «perguntas corretas» para identificar os aspetos mais importantes dessas situações e, posteriormente, pesar e equilibrar os interesses em causa antes de se tomar uma decisão. De igual modo, permitem que os agentes de polícia desenredem as questões muitas vezes delicadas que rodeiam as possíveis violações de direitos humanos e determinem caso a caso se um determinado ato ou omissão constitui ou não uma violação.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Adquirir um conhecimento mais pormenorizado do papel da polícia em matéria de direitos humanos

#### Atitude

- Aceitar a importância global dos princípios da necessidade e da proporcionalidade
- Compreender a importância da interiorização dos princípios dos direitos humanos

#### Competências

- Ser capaz de aplicar as normas dos direitos humanos utilizando instrumentos analíticos em situações concretas de policiamento
- Ser capaz de identificar os aspetos que distinguem uma ingerência justificada num direito humano de uma violação do mesmo
- Ser capaz de identificar as ações que a polícia tem de empreender para proteger os direitos humanos





**Requisitos:**

- Tempo: 90-120 minutos
- Material:
  - Fichas de trabalho 1 e 2 com os casos de estudo e os instrumentos de análise dos direitos humanos no que se refere às obrigações de respeitar e de proteger (conforme necessário)
  - Quadro
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: máximo 20-25 pessoas

## Descrição da atividade: **Análise dos direitos humanos: as obrigações de respeitar e de proteger**

- ❶ Apresente a finalidade e os objetivos da atividade.
- ❷ Distribua e faça uma breve introdução aos esquemas analíticos (fichas de trabalho 1 e 2), com base nas situações reais relatadas pelos participantes ou preparadas pelo formador (cerca de 15-20 minutos)
- ❸ Divida os participantes em grupos de 4 a 6 pessoas e distribua as fichas de trabalho com os casos de estudo, atribuindo um caso de estudo a cada grupo (cerca de 25-35 minutos)
- ❹ Certifique-se de que os grupos:
  - compreenderam bem o que se lhes pede;
  - escolhem um relator para apresentar os resultados ao plenário.
- ❺ Responda às perguntas que surjam durante o trabalho dos grupos.
- ❻ Peça aos grupos que apresentem o seu trabalho no plenário. (cerca de 30 minutos por caso de estudo)
- ❼ Realize um debate geral dos resultados, refletindo sobre os conhecimentos adquiridos.
- ❽ Resuma os aspetos mais importantes no quadro e, se necessário, fale especificamente sobre os mesmos.



## Ficha de trabalho 1 – Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar

### Caso de estudo A: Detenção

O Sr. L é um deficiente que é cego de um olho e tem uma deficiência visual profunda no outro. Certo dia, com a ajuda do seu cão-guia, deslocou-se ao posto dos correios para ver as suas caixas de correio. Descobriu que as caixas tinham sido abertas e estavam vazias. Reclamou junto dos funcionários do posto dos correios, o que levou a uma discussão. Um dos funcionários chamou a polícia alegando que o Sr. L estava embriagado e a ter um comportamento ofensivo. A polícia chegou ao posto dos correios e deteve o Sr. L.

Considerando que o Sr. L estava sob o efeito do álcool, os agentes levaram-no para um «centro de recuperação da sobriedade», estabelecimento no qual, nos termos da legislação nacional, pode ser colocada uma pessoa embriagada por um período não superior a 24 horas. Um médico presente no centro determinou que o Sr. L estava «moderadamente embriagado» e decidiu que tal estado justificava a sua a retenção no centro durante seis horas. Não houve qualquer análise ao sangue ou teste de alcoolemia antes, durante ou depois do exame médico. Passadas 6,5 horas, o Sr. L foi autorizado a deixar o centro, não sem antes pagar as despesas do seu transporte e alojamento no centro. O Sr. L considerou este tratamento um ato ilícito cometido por funcionários públicos.

### Perguntas para debate:

1. **Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis a esta situação?**
2. **Houve ingerência do Estado nesse(s) direito(s) humano(s)? De que forma?**
3. **Houve uma violação dos direitos humanos?**
  - Existe, a nível nacional, base jurídica para a ação do Estado?
  - A referida ação visa algum fim legítimo?
  - A ingerência do Estado foi necessária e proporcional a esse fim?
4. **Pense em formas alternativas de lidar com esta situação. Que outras opções podia a polícia ter equacionado?**

## Ficha de trabalho 1 – Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar

(continuação)

### Caso de estudo B: Uso da força contra presumíveis terroristas

As autoridades governamentais do Estado A tinham uma forte suspeita de que três homens estavam a planear um atentado terrorista contra militares estacionados no território X. O governo decidiu deixar que os presumíveis terroristas entrassem no território X sob observação policial. Foram enviadas forças especiais do Estado A para auxiliar a polícia local do território X. A polícia tinha uma ideia de quando e onde se realizaria o presumível atentado. Partiu-se do princípio de que os presumíveis terroristas usariam um carro-bomba que pudesse ser controlado à distância e detonado de imediato.

No dia seguinte, os suspeitos chegaram ao território X, onde deixaram um automóvel num parque de estacionamento. Quatro agentes à paisana das forças especiais seguiram-nos e examinaram o automóvel a partir do exterior. Ficaram com a forte suspeita de que o automóvel tinha uma bomba no seu interior. Os oficiais decidiram capturar os três suspeitos quando estes voltassem ao automóvel. Quando isso aconteceu, a polícia interpelou-os chamando por eles, mas nenhum deles deu mostras de se querer render. Ao invés, os seus movimentos bruscos indicaram que poderiam, de facto, fazer detonar uma bomba. Os três suspeitos foram mortos a tiro.

Porém, veio-se a verificar que os suspeitos não estavam armados e que não havia explosivos no automóvel. Não obstante, foi encontrado material para o fabrico de uma bomba-relógio noutra automóvel que um dos suspeitos tinha alugado noutra local.

### Perguntas para debate:

1. Que direitos humanos são aplicáveis a esta situação?
2. Houve ingerência do Estado nesses direitos? De que forma?
3. Como avaliaria as ações dos agentes das forças especiais?
4. No geral, como avaliaria a operação levada a cabo contra os presumíveis terroristas?
5. Ocorreu uma violação dos direitos humanos?
6. Pense em formas alternativas de lidar com esta situação. Que outras opções podia a polícia ter equacionado para evitar o uso de força letal?

## Ficha de trabalho 1 – Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar

(continuação)

### Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar

#### PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/INGERÊNCIA DO ESTADO

1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?

1.2. Houve ingerência do Estado nesse(s) direito(s) humano(s)? De que forma?

#### PARTE 2: JUSTIFICAÇÃO OU VIOLAÇÃO?

2.1. Existe, a nível nacional, base jurídica para a ação do Estado?

2.2. A referida ação visa algum um fim legítimo?

2.3. A ingerência do Estado foi necessária e proporcional a esse fim?

- A ação é adequada para alcançar um fim legítimo?
- É necessária (uma «necessidade social imperiosa»)?
- Constitui a medida menos intrusiva? Existem outras alternativas?

## Ficha de trabalho 2 — Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger

### **Caso de estudo C: Lidar com uma manifestação e uma contramanifestação**

Numa pequena aldeia, uma associação de médicos empreendeu uma campanha contra o aborto e planeou uma manifestação e, em conformidade com a legislação nacional, notificou previamente a polícia da sua realização. A polícia, sem formular objeções, autorizou os participantes a utilizar a via pública para realizar a sua manifestação. No entanto, posteriormente, a polícia proibiu duas outras manifestações a favor do aborto, previstas para a mesma hora e o mesmo local da manifestação antiaborto promovida pelos médicos.

Ainda assim, receando a ocorrência de incidentes, os organizadores da manifestação contra o aborto consultaram as autoridades locais no sentido de alterar o percurso da manifestação. Os representantes da polícia referiram que os agentes de polícia tinham já sido dispostos ao longo do percurso inicial e que o novo percurso sugerido era inadequado para controlar a multidão. Sem se recusar a oferecer proteção, a polícia ressaltou que, independentemente do percurso, seria impossível impedir que os contramanifestantes atirassem ovos e perturbassem tanto a marcha como o serviço religioso previsto.

Um grande número de manifestantes pró-aborto — sem avisar previamente a polícia — reuniu-se no exterior da igreja, utilizou altifalantes e atirou ovos e torrões de terra e erva para perturbar a marcha da manifestação promovida pelos médicos. A polícia não dispersou os contramanifestantes.

Perante as ameaças de violência física, unidades especiais anti-motim — até aí presentes no local sem intervir — formaram um cordão entre os grupos oponentes, permitindo assim o regresso da procissão à igreja.

### **Perguntas para debate:**

1. **Que direitos humanos são aplicáveis a esta situação?**
2. **Quais são as obrigações correspondentes do Estado?**
3. **Como avaliaria a operação da polícia?**
4. **Houve ingerência do Estado nos direitos humanos aplicáveis a esta situação? De que forma?**
5. **Ocorreu uma violação dos direitos humanos?**
6. **Pense em formas alternativas de lidar com esta situação. Que outras opções podia a polícia ter equacionado?**

## Ficha de trabalho 2 — Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger

(continuação)

### Caso de estudo D: Violência contra mulheres

O Sr. O sujeitava repetidamente a mulher e a sogra a agressões violentas. Passados alguns anos, o comportamento violento e ameaçador do Sr. O chegou ao conhecimento das autoridades na sequência de várias agressões físicas, numa briga em que o Sr. O esfaqueou a Sra. O sete vezes e atropelou as duas mulheres com o seu automóvel. Na sequência de cada agressão, os médicos que examinaram as mulheres deram conta de várias lesões, incluindo hemorragias, contusões, hematomas, escoriações e arranhões. Ambas as mulheres receberam atestados médicos que comprovavam terem sofrido lesões potencialmente fatais: a Sra. O devido a um espancamento particularmente violento e ao esfaqueamento, e a sua mãe devido ao atropelamento.

Foram intentados três processos-crime contra o Sr. O por ameaças de morte, ofensas corporais consumadas, agravadas e graves e tentativa de homicídio. Por duas vezes, o Sr. O foi colocado em prisão preventiva e libertado durante o processo.

Em resposta às persistentes pressões e ameaças de morte do Sr. O, a Sra. O e a sua mãe acabaram por retirar as queixas em cada um destes processos. Subsequentemente, os tribunais nacionais suspenderam alguns processos, mas prosseguiram com o processo relativo ao atropelamento. O Sr. O foi condenado e sentenciado a três meses de prisão, pena mais tarde comutada no pagamento de uma coima. O esfaqueamento valeu-lhe uma coima moderada.

Em duas ocasiões, a Sra. O e a sua mãe apresentaram queixa às autoridades competentes em matéria penal devido às ameaças e assédio por parte do Sr. O. Alegaram que as suas vidas corriam perigo iminente e solicitaram às autoridades que tomassem medidas urgentes, por exemplo, detendo o Sr. O. Em resposta a estes pedidos de proteção, o Sr. O foi interrogado e as suas declarações registadas, mas foi libertado em seguida.

Finalmente, a Sra. O e a sua mãe decidiram mudar-se para outra cidade mas, durante a viagem, com o veículo em que circulavam em movimento, o Sr. O interpôs-se e forçou-as a encostar. Foi então que o Sr. O abriu a porta do passageiro e disparou sobre a sogra, que teve morte imediata.

## Ficha de trabalho 2 — Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger

(continuação)

### Perguntas para debate:

1. Que direitos humanos são aplicáveis a esta situação?
2. Quais são as obrigações correspondentes do Estado?
3. Como avaliaria a reação das autoridades a estes incidentes violentos?
4. Houve ingerência do Estado nos direitos humanos aplicáveis a esta situação? De que forma?
5. Ocorreu uma violação dos direitos humanos?
6. Pense em formas alternativas de lidar com esta situação. Que outras opções podia a polícia ter equacionado?

### Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger

#### PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/QUAL A AÇÃO QUE SE EXIGE AO ESTADO?

1.1. Que direito(s) humano(s) é(são) aplicável(eis) à situação concreta?

1.2. O Estado é obrigado a tomar medidas concretas para proteger o direito humano aplicável?

#### PARTE 2: A INAÇÃO/OMISSÃO DO ESTADO CONSTITUI UMA VIOLAÇÃO?

2.1. A legislação nacional cobre devidamente os direitos humanos aplicáveis?

2.2. O Estado tomou medidas razoáveis e adequadas para proteger os direitos humanos aplicáveis?

2.3. A ação do Estado cumpre as normas processuais?



## Notas informativas<sup>1</sup>

As presentes notas informativas fornecem um quadro analítico para as duas fichas de trabalho incluídas neste módulo, estruturado da seguinte forma:

### 1. Conceitos-chave

- O que constitui uma violação dos direitos humanos?
- O que significam a necessidade e a proporcionalidade no contexto dos direitos humanos?

### 2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos

- Ficha de trabalho 1 — A obrigação de respeitar
- Ficha de trabalho 2 — A obrigação de proteger

Ocorre uma violação dos direitos humanos se as obrigações do Estado relativamente a direitos humanos específicos não forem cumpridas.

### 1. Conceitos-chave

#### a) O que constitui uma violação dos direitos humanos?

##### Obrigação do Estado de respeitar os direitos humanos (ficha de trabalho 1):

Ocorre uma violação dos direitos humanos se uma ação do Estado limitar consubstanciar uma ingerência num direito humano e essa ingerência for injustificada. A violação decorre da ação do Estado.

##### Obrigação do Estado de proteger os direitos humanos (ficha de trabalho 2):

Ocorre uma violação dos direitos humanos se o Estado não tomar, sem justificação, medidas adequadas para proteger os direitos humanos. A violação decorre da omissão do Estado.

Existe uma distinção entre **ingerência** nos direitos humanos e **violação** dos direitos humanos. Nem todas as ingerências num dos direitos humanos equivalem à sua violação.

A polícia pode interferir nos direitos humanos de autores de crimes para proteger as vítimas. A ingerência passa a ser uma violação quando a ação/omissão não tem fundamentação jurídica ou é arbitrária e/ou desproporcionada (\*).

A maioria dos direitos humanos pode (ou tem de) ser objeto de ingerência, ou de limitação, em determinadas circunstâncias porque a liberdade e os direitos de uma pessoa terminam onde começam a liberdade e os direitos de outra pessoa. Certos documentos jurídicos estruturam os direitos humanos de modo a permitir a ingerência nos mesmos ou a sua limitação em determinadas circunstâncias.

Estabelecer se um ato ou omissão representa ou não uma violação dos direitos humanos depende de vários fatores relacionados com a situação em causa, tendo essa apreciação de ser efetuada caso a caso. As duas fichas de trabalho aqui apresentadas podem ajudar a estabelecer tal juízo.

(\*) **Exceção:** As torturas e as penas ou tratamentos desumanos ou degradantes são absolutamente proibidos (artigo 3.º da CEDH) e não podem ser justificados em circunstância alguma (ver módulo 4).

1. As «Notas informativas» e o «Material complementar» do módulo 3, incluindo os esquemas analíticos, são uma versão adaptada de Suntinger, W. (2005), *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, Bundesministerium für Inneres, Viena, p. 49-76.

## b) O que significam a necessidade e a proporcionalidade no contexto dos direitos humanos?

Os princípios da necessidade e da proporcionalidade são utilizados para determinar se uma ação que interfira nos direitos humanos é necessária para alcançar um fim e se as medidas tomadas são proporcionais ao fim pretendido.

Para determinar a necessidade e a proporcionalidade, importa considerar:

- **A necessidade da ação:** Uma ação não pode ir além do estritamente exigido pelas circunstâncias e do necessário para alcançar o fim pretendido. Deve ser tomada a medida menos intrusiva e danosa, mas ainda assim eficaz. As medidas desnecessárias ou excessivas são desproporcionadas, devendo ser evitadas.
- **A adequação da ação:** As ações escolhidas têm de ser adequadas para alcançar o objetivo pretendido. As ações desadequadas podem ser consideradas ineficazes e desproporcionadas.
- **Os resultados da ação:** É necessário sopesar o resultado previsto da ação e a sua ingerência nos direitos humanos face à relevância do objetivo. Tal passa também por considerar a ingerência ou os danos que poderiam advir da inação. Se os danos causados superarem claramente os benefícios, a ação tem de ser evitada.

É frequente invocar a ideia da «necessidade social imperiosa» para apurar se uma ação é ou não necessária. Numa sociedade democrática, só é possível limitar determinados direitos se essa necessidade social imperiosa existir.

O conceito básico da proporcionalidade surge implícito em expressões como «não matar moscas com tiros de canhão» ou «não deitar fora o bebé com a água do banho». Trata-se de estabelecer a devida **relação entre os meios empregues e os fins visados**. Os fins **não** justificam os meios. Importa alcançar os objetivos da forma menos intrusiva possível.

Os princípios da necessidade e da proporcionalidade são complexos, mas podem ser reduzidos a uma máxima simples (a Regra de Ouro) aplicável a todos os direitos humanos: «trata os outros como gostarias que te tratassem a ti». Ligar os princípios da necessidade e da proporcionalidade à Regra de Ouro poderá ajudar a criar empatia e sensibilidade para com as pessoas que são objeto da intervenção da polícia.

Agir de acordo com as circunstâncias observando os princípios da necessidade e da proporcionalidade constitui um grande desafio no contexto do policiamento, nomeadamente em situações de tensão ou mesmo de perigo. É essencial que os agentes de polícia interiorizem estes princípios. Esta interiorização pode ser facilitada se cada agente aplicar os conceitos dos direitos humanos no seu trabalho diário e rever de forma contínua os seus conhecimentos, competências e atitudes na ótica dos direitos humanos.



**Sugestão de formação: Tratar as atividades relativas aos casos de estudo**

- **Descrições dos casos de estudo:** Por vezes, os participantes consideram haver um défice de informação nas descrições dos casos de estudo para tirar conclusões adequadas. Os casos de estudo são apenas uma breve descrição de um cenário, dependendo os resultados centrais da aprendizagem da **forma como são formuladas as perguntas de análise pertinentes**. O caminho que conduz à conclusão é pelo menos tão importante quanto o resultado em si.
- **Debate dos casos de estudo:** O debate deve ser estruturado, deixando também espaço para «respostas criativas» dos participantes. Incentivar a apresentação de diferentes perspetivas oferece uma boa base para debater as questões e interesses que o caso envolve.

Enquanto formador a nível nacional, importa que escolha casos consentâneos com o contexto específico da formação. Em alternativa, outros casos a nível nacional ou no âmbito de processos do TEDH podem adequar-se melhor às suas necessidades de formação. Um dos anexos do presente manual apresenta orientações para a consulta dos processos do TEDH.

**Detentor de deveres**

— Tem de cumprir as obrigações de respeitar e proteger os direitos humanos dos outros

**Detentor de direitos** — Tem de conhecer os seus próprios direitos humanos para poder reivindicá-los

**2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos**

As duas fichas de trabalho fornecem aos agentes de polícia um «instrumento de navegação» por etapas semelhante à abordagem analítica utilizada pelos tribunais. Ajudam os agentes de polícia a desenvolver as suas capacidades no sentido do cumprimento das suas obrigações (enquanto detentores de deveres) e da reivindicação dos seus direitos (enquanto detentores de direitos).

Cada ficha de trabalho tem por objetivo:

- Proporcionar um quadro para passar os princípios dos direitos fundamentais à prática, através da desagregação dos princípios gerais em orientações práticas;
- Apresentar um instrumento para aplicar os direitos humanos de forma construtiva e responder a questões práticas no domínio dos mesmos;
- Ensinar a conciliar interesses antagónicos de forma imparcial propondo um conjunto de «perguntas corretas» que podem ser feitas para identificar os aspetos mais importantes, em termos de direitos fundamentais, de uma situação e ponderar os interesses dos indivíduos envolvidos;
- Descrever um método de apoio à interiorização dos direitos humanos através do desenvolvimento de um conjunto de atitudes e competências positivas que ajudem a aplicar os direitos humanos;
- Dotar os agentes de polícia de um instrumento que lhes permita identificar e analisar as situações com uma abordagem semelhante à adotada pelos tribunais e/ou por organizações não governamentais, bem como determinar se os seus direitos estão a ser respeitados.

**Sugestão de formação: Utilizar as práticas policiais ao introduzir a perspectiva dos direitos humanos**

Muitos agentes de polícia analisam situações concretas na perspectiva do dis-posto no direito comum nacional, nomeadamente no direito penal e na legislação e regulamentos aplicáveis às forças de polícia. Quando observam ou são chamados a intervir em situações concretas, é comum colocarem-se perguntas:

- Que lei é aplicável a esta situação?
- Que opções tenho com base no disposto na lei aplicável?
- O comportamento de, por exemplo, um manifestante é suficientemente violento ou agressivo para justificar a sua detenção ao abrigo de uma lei específica?

Muitos agentes de polícia detêm já as competências analíticas necessárias para adotar uma perspectiva baseada nos direitos humanos. Uma análise com base nesta perspectiva significa aplicar as normas dos direitos humanos tal como se encontram enunciadas nos instrumentos constitucionais e/ou internacionais em matéria de direitos humanos e traduzir as situações em linguagem dos direitos humanos. O objetivo é perceber se um determinado ato ou omissão constitui uma violação dos direitos humanos. Esta perspectiva faz um recuo em relação ao direito comum e equaciona a situação sob o prisma do âmbito mais vasto do direito em matéria de direitos humanos.

**a) Ficha de trabalho 1: a obrigação de respeitar**

**Esta análise aplica-se aos casos de estudo da ficha de trabalho 1.**

A ficha de trabalho 1 fornece um quadro de análise da obrigação de respeitar e divide-se em duas partes:

**Parte 1 — Ingerência:** Avaliar se uma situação se insere no âmbito de um direito humano e se uma ação do Estado constitui uma ingerência nesse direito.

**Parte 2 — Violação:** Avaliar se esta ingerência se justifica ou constitui antes uma violação dos direitos humanos.

Cada parte inclui perguntas úteis para abordar situações relacionadas com os direitos humanos e desagregar as suas complexidades em elementos assimiláveis.



**PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/INGERÊNCIA DO ESTADO****1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?**

Para determinar os direitos humanos envolvidos e aplicáveis a uma determinada situação, é necessário conhecer certos elementos, o que pode ser feito respondendo às seguintes perguntas:

- Quais os direitos humanos garantidos em documentos nacionais e internacionais?
- Qual o âmbito de aplicação de uma norma em matéria de direitos humanos? Dado que os direitos humanos são formulados em termos genéricos, é a jurisprudência que determina o âmbito de aplicação das normas dos direitos humanos.

**1.2. Alguma ação do Estado constitui ingerência nos direitos humanos aplicáveis?**

A resposta a esta pergunta requer que se tenha em conta a intensidade e/ou a qualidade da ação do Estado. Regra geral, constituem ingerências as seguintes ações do Estado:

- Sanções com base em proibições de comportamentos específicos ao abrigo do direito penal ou administrativo, tais como coimas e detenção/prisão;
- Ações da polícia com base no direito penal ou em legislação respeitante à polícia, tais como detenções, revistas pessoais, buscas domiciliárias ou controlos de identidade;
- Qualquer ato ou uso da força física e necessária por parte da polícia.

Devido ao seu caráter potencialmente intrusivo, as ações da polícia correm geralmente o risco de constituir uma ingerência num direito humano.

**PARTE 2: JUSTIFICAÇÃO OU VIOLAÇÃO?**

Na parte 2, a pergunta fundamental que se coloca é a seguinte: existem razões que justifiquem a ingerência num direito humano? As perguntas analíticas da parte 2 procuram encontrar a fundamentação de uma ação, designadamente à luz dos princípios da necessidade e da proporcionalidade. As respostas permitem determinar se a ingerência num direito humano se justifica. A ingerência:

- **justifica-se** se as respostas a todas as perguntas forem «SIM»
- **não se justifica** e é considerada uma violação dos direitos humanos se a resposta a uma ou mais perguntas for «NÃO»

A parte 2 é aplicável apenas a determinados direitos humanos. Não há justificação para ingerências em direitos humanos absolutos, como a proibição da tortura (artigo 3.º da CEDH). Qualquer ingerência num direito humano absoluto constitui também uma violação do mesmo.

### 2.1. Existe, a nível nacional, base jurídica para a ação do Estado?

Para responder a esta pergunta, é necessário considerar as leis aplicáveis relacionadas com a ação do Estado e a sua ingerência no(s) direito(s) humano(s) em jogo.

Efetivamente, qualquer ingerência num direito humano tem de ter por base uma disposição legal. Esta premissa decorre dos princípios básicos do Estado de direito e da legalidade.

### 2.2. A ação em causa visa um fim/interesse legítimo?

Qualquer ingerência num direito humano tem de servir um fim ou interesse legítimo, que pode ser, entre outros:

- a segurança nacional;
- a integridade territorial ou a segurança pública;
- a defesa da ordem e a prevenção do crime;
- a proteção da saúde ou da moral;
- a proteção da reputação de outrem.

A fim de determinar a existência de um fim ou interesse legítimo, considere as leis e os direitos humanos aplicáveis a uma situação. As respostas às perguntas da parte 1 e da primeira secção da parte 2 ajudarão a identificar esta informação.

### 2.3. A ingerência do Estado é necessária e proporcional ao fim visado?

Para a ingerência do Estado se justificar, a ação que constitui ingerência tem de ser necessária e proporcional à sua causa e ao fim legítimo visado. Uma ingerência não pode ir além do estritamente necessário para alcançar o resultado pretendido.

Para determinar a necessidade e a proporcionalidade, coloque as seguintes perguntas:

- A ação é adequada para alcançar o fim legítimo?

Ao responder a esta pergunta, analise a adequação e a eficácia da medida. As medidas ineficazes não são proporcionadas.

- A ação é necessária (uma «necessidade social imperiosa»)? Constitui a medida menos intrusiva? Existem outras alternativas?

As medidas excessivas não são proporcionadas.



## Ficha de trabalho 1: A obrigação de respeitar

### Caso de estudo A — Detenção: o direito à liberdade e à segurança

A presente análise baseia-se no acórdão do TEDH de 4 de abril de 2000 no processo n.º 26629/95, *Witold Litwa/Polónia*.

#### PARTE 1: Direitos humanos aplicáveis/ingerência do Estado

##### 1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?

###### Convenção Europeia dos Direitos do Homem Artigo 5.º: Direito à liberdade e à segurança

1. Toda a pessoa tem direito à liberdade e segurança. Ninguém pode ser privado da sua liberdade, salvo nos casos seguintes e de acordo com o procedimento legal: [...]
  - e) Se se tratar da detenção legal de uma pessoa suscetível de propagar uma doença contagiosa, de um alienado mental, de um alcoólico, de um toxicómano ou de um vagabundo; [...]

##### 1.2. Alguma ação do Estado constitui ingerência nos direitos humanos aplicáveis?

Qualquer detenção efetuada pela polícia é considerada uma ingerência no direito à liberdade e à segurança.

Assim, a retenção do Sr. L contra a sua vontade num centro de recuperação da sobriedade correspondeu claramente a uma «privação da liberdade» na aceção do artigo 5.º, n.º 1, da CEDH, declarou o TEDH no seu acórdão no processo *Witold Litwa/Polónia* (n.º 46).

#### PARTE 2: JUSTIFICAÇÃO OU VIOLAÇÃO?

##### 2.1. Existe uma base jurídica para a ação do Estado?

A questão relevante reside em determinar se existe uma base jurídica adequada para deter uma pessoa cuja conduta e cujo comportamento sob o efeito do álcool representem uma ameaça para a ordem pública ou para a própria pessoa.

De acordo com a legislação nacional polaca: «As pessoas embriagadas que se comportem de forma ofensiva num local público ou no local de trabalho ou cujo estado seja suscetível de pôr em perigo a sua vida ou a sua saúde, ou a vida ou a saúde de outras pessoas, podem ser levadas para um centro de recuperação da sobriedade ou um estabelecimento de cuidados de saúde público, ou para a sua residência»<sup>6</sup>. No caso em apreço, a polícia seguiu o procedimento previsto na lei nacional quando deteve o demandante e o levou para o centro de recuperação da sobriedade.

6. Lei da Polónia, de 26 de outubro de 1982, relativa à educação para a sobriedade e à luta contra o alcoolismo, artigo 40.º

A lei nacional tem igualmente de cumprir os requisitos do artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a f), da CEDH. A lei nacional aplicável é abrangida pelo disposto no n.º 1, alínea e):

**Lei da Polónia, de 26 de outubro de 1982, relativa à educação para a sobriedade e à luta contra o alcoolismo**

**N.º 1, alínea e) Se se tratar da detenção legal de uma pessoa suscetível de propagar uma doença contagiosa, de um alienado mental, de um alcoólico, de um toxicómano ou de um vagabundo**

Com base nesta disposição, o TEDH concluiu que a detenção do demandante era abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 5.º, n.º 1, alínea e), da CEDH. (Witold Litwa/Polónia, nota 3 *supra*, n.º 64). A detenção do demandante teve também uma base jurídica na lei nacional (n.º 74).

## 2.2. A ação em causa visa um fim/interesse legítimo?

Uma detenção tem por fins legítimos proteger a ordem ou a saúde pública, ou a saúde e a segurança da pessoa em causa.

## 2.3. A ingerência do Estado foi necessária e proporcional a esse fim?

Embora o fim possa ser legítimo, não deixa de ser importante verificar se os meios empregues para o alcançar são necessários e proporcionados.

- A ação é adequada para alcançar um fim legítimo?
- A ação é necessária (uma «necessidade social imperiosa»)?  
Constitui a medida menos intrusiva? Existem outras alternativas?

No caso em apreço, as duas perguntas formuladas para determinar a necessidade e a proporcionalidade podem ter uma resposta comum.

«O Tribunal reitera que a “legalidade” da detenção na aceção do artigo 5.º, n.º 1, alínea e), tem como um elemento necessário a ausência de arbitrariedade. A detenção de um indivíduo constitui uma medida de tal modo grave que só se justifica caso outras medidas menos graves forem consideradas insuficientes para salvaguardar o interesse individual ou público, que poderá exigir a detenção da pessoa em causa. Daqui se depreende que a privação da liberdade não só deve ser executada em conformidade com a lei nacional como tem igualmente de ser necessária perante as circunstâncias» (n.º 78).





A detenção do Sr. L foi considerada arbitrária e em violação do artigo 5.º, n.º 1, alínea e), da CEDH porque:

- Se colocaram sérias dúvidas de que o senhor L representasse realmente uma ameaça para a sua segurança pessoal ou para a segurança pública passível de justificar uma privação da liberdade; e
- Apesar de a lei nacional prever medidas alternativas e menos intrusivas, a polícia não tinha equacionado a adoção de medidas menos intrusivas para garantir a ordem pública.

### Resumo

A análise mostra que, ao abrigo do artigo 5.º da CEDH, a detenção do Sr. L constitui uma ingerência nos seus direitos humanos, dado que qualquer detenção é tida como uma ingerência nos direitos humanos. Quanto à avaliação da necessidade e da proporcionalidade da detenção, a análise revela que esta foi considerada arbitrária e, portanto, uma violação dos direitos do Sr. L ao abrigo do artigo 5.º, n.º 1, alínea e), da CEDH.

A presente análise baseia-se no acórdão do TEDH no processo n.º 18984/91, *Mc Cann e outros/Reino Unido*, de 27 de setembro de 1995.

«Em caso de uso deliberado de força letal, a morte que dele possa resultar tem de ser objeto de um **exame deveras ponderado** que tenha em consideração não só as ações dos agentes do Estado mas também as circunstâncias que rodeiam o planeamento e o controlo das ações examinadas. [negritos nossos]»

TEDH, *Mc Cann e outros/Reino Unido*, n.º 18984/91, 27 de setembro de 1995

## Caso de estudo B — Uso de força letal contra presumíveis terroristas: o direito à vida

### PARTE 1: Direitos humanos aplicáveis/ingerência do Estado

#### 1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?

Importa salientar que, à semelhança de muitos dos direitos humanos, o artigo 2.º da CEDH inclui disposições que permitem a ingerência num direito, em função das circunstâncias.

#### Convenção Europeia dos Direitos do Homem Artigo 2.º: Direito à vida

#### 2. Não haverá violação do presente artigo quando a morte resulte de recurso à força, tornado absolutamente necessário:

- a) Para assegurar a defesa de qualquer pessoa contra uma violência ilegal;
- b) Para efetuar uma detenção legal ou para impedir a evasão de uma pessoa detida legalmente;
- c) Para reprimir, em conformidade com a lei, uma revolta ou uma insurreição.

#### 1.2. Houve ingerência do Estado nesse(s) direito(s) humano(s)? De que forma?

A perda da vida é um dano irreversível para a pessoa em causa e os seus familiares. Por conseguinte, os objetivos da ingerência no direito à vida têm de ser de extrema importância e absolutamente necessários. Qualquer ingerência no direito à vida tem de ser objeto de uma avaliação ponderada para determinar a sua absoluta necessidade. As perguntas da parte 2 podem ajudar a determinar esta necessidade.

### PARTE 2: JUSTIFICAÇÃO OU VIOLAÇÃO?

#### 2.1. Existe uma base jurídica para a ação do Estado?

Pode-se partir do princípio de que as ações policiais se baseiam em disposições legislativas constantes da Constituição e da legislação nacionais no tocante às competências da polícia e ao uso da força. De igual modo, pode-se presumir que estes instrumentos jurídicos nacionais e, conseqüentemente, as ações policiais estão em conformidade com os fins e objetivos da CEDH.

#### 2.2. A referida ação visa algum um fim legítimo?

A decisão de usar força letal assentou no pressuposto de que tal uso era necessário para proteger quer civis quer agentes de polícia de uma suspeita de bomba. Ao analisarem os factos em causa, as autoridades tiveram em conta diversos fatores, tais como o histórico de atentados terroristas no território X, os cadastros dos presumíveis terroristas e as informações obtidas pelas unidades de vigilância. Concluíram que havia um elevado risco de a suspeita de bomba poder resultar na morte ou em ferimentos graves de um número significativo de civis no território X.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da CEDH, a ingerência no direito à vida em «defesa de qualquer pessoa contra uma violência ilegal» é aceitável caso seja absolutamente necessária.

Assim, no caso em apreço, a proteção policial constitui um fim legítimo.

### 2.3. A ingerência do Estado foi necessária e proporcional a esse fim?

Contrariamente ao caso de estudo A, as perguntas relativas à necessidade e à proporcionalidade neste caso têm de ser respondidas separadamente.

- A ação é adequada para alcançar o fim legítimo?

O uso de força letal foi oportuno e pôs termo ao previsto risco iminente de explosão de uma bomba.

- A ação é necessária (uma «necessidade social imperiosa»)?  
Constitui a medida menos intrusiva? Existem outras alternativas?

Os presumíveis terroristas foram abatidos à queima-roupa depois de fazerem o que aos soldados A e B pareceu ser movimentos com as mãos ameaçadores e indiciadores de que se preparavam para detonar uma bomba (Mc Cann, n.º 196). Contudo, verificou-se, posteriormente, que os suspeitos estavam desarmados. Não tinham com eles qualquer dispositivo de detonação nem havia nenhuma bomba no automóvel.

No processo Mc Cann e outros/Reino Unido, o TEDH admitiu que «os soldados acreditaram honestamente, à luz das informações que lhes tinham sido fornecidas, [...] que era necessário abater os suspeitos para os impedir de detonar uma bomba e causar graves perdas de vidas. [...] Atentando ao dilema enfrentado pelas autoridades nas circunstâncias em apreço, as reações dos soldados não constituíram, em si mesmas, uma violação do disposto no artigo 2.º» (n.º 200).

Tal como se refere na parte 1 do presente modelo de análise, «em caso de uso deliberado de força letal, a morte que dele possa resultar tem de ser objeto de um exame deveras ponderado» por parte do TEDH, ou seja, é necessário considerar não só os atos dos soldados envolvidos mas também os cometidos pela organização em causa antes e durante uma operação. Deste modo, o TEDH questionou «se a operação antiterrorista foi, no geral, controlada e organizada de maneira a respeitar os requisitos previstos no artigo 2.º e se as informações e instruções dadas aos soldados, que, de facto, tornaram inevitável o uso de força letal, tiveram em devida consideração o direito à vida dos três suspeitos» (n.º 201).

«Em suma, tendo em conta a decisão de não impedir que os suspeitos entrassem no [território X], o facto de as autoridades não terem envidado diligências suficientes para precaver a possibilidade de as avaliações baseadas nas informações obtidas estarem, pelo menos em alguns aspetos, erradas e o recurso automático à força letal quando os soldados abriram fogo, o TEDH não ficou persuadido de que a morte dos três terroristas tenha constituído um uso da força dentro dos limites do absolutamente necessário para assegurar a defesa de pessoas contra uma violência ilegal na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da CEDH [alterado]» (n.º 213).

O TEDH considerou que tinha havido violação do artigo 2.º da CEDH. A violação não resultou dos disparos dos soldados, mas sim do planeamento e da execução globais da operação, porquanto teria sido possível tomar medidas menos intrusivas.

## Resumo

A análise mostra que o uso de força letal contra os suspeitos constituiu uma ingerência no seu direito humano à vida, tal como enunciado no artigo 2.º da CEDH. Considerou-se que houve da parte dos soldados ingerência no, mas não violação do, direito à vida, em virtude de terem presumido que havia um perigo iminente e a possibilidade de perdas de vidas. Todavia, considerou-se que o planeamento e a execução globais da operação violaram o artigo 2.º, pois podiam ter sido previamente tomadas medidas alternativas menos intrusivas.

## b) Ficha de trabalho 2: A obrigação de proteger

**Esta análise aplica-se aos casos de estudo da ficha de trabalho 2.**

A ficha de trabalho 2 fornece um quadro de análise da obrigação de proteger e divide-se em duas partes:

**Parte 1 — Ação do Estado necessária:** Avaliar se uma situação se insere no âmbito de um direito humano e se o Estado é obrigado a agir para proteger esse direito.

**Parte 2 — Violação:** Avaliar se uma omissão/não proteção por parte do Estado se justifica ou constitui uma violação dos direitos humanos.

Tal como a ficha de trabalho 1, a ficha de trabalho 2 divide-se em duas partes, cada uma delas com perguntas úteis para abordar situações relacionadas com os direitos humanos e desagregar as suas complexidades em elementos assimiláveis.

### PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/QUAL A AÇÃO QUE SE EXIGE AO ESTADO?

A pergunta principal da parte 1 é: o Estado deve agir para proteger um direito humano aplicável?

Se as respostas a todas as perguntas da parte 1 forem «SIM»:

- Há um ou mais direitos humanos aplicáveis à situação;
- Apesar da obrigação que lhe incumbe, existe, por parte do Estado, uma omissão/não proteção dos direitos humanos aplicáveis [**Nota:** Tal não significa necessariamente que houve uma violação; a parte 2 ajuda a determinar as violações].



### 1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicável/aplicáveis à situação concreta?

Tal como sucede na ficha de trabalho 1, é necessário determinar a obrigação de respeitar os direitos humanos envolvidos e aplicáveis a uma situação, o que pode ser feito respondendo às seguintes perguntas:

- Quais os direitos humanos garantidos em documentos internacionais?
- Qual o âmbito de aplicação exato de uma norma em matéria de direitos humanos? Dado que os direitos humanos são formulados em termos genéricos, é a jurisprudência que determina o âmbito de aplicação das normas dos direitos humanos.

A determinação do âmbito de aplicação de um direito humano é fundamental, visto que ajuda a clarificar a obrigação do Estado.

### 1.2. O Estado é obrigado a tomar medidas concretas para proteger o direito humano aplicável?

Esta pergunta incide diretamente sobre as obrigações concretas de um Estado para proteger os direitos humanos numa situação específica. Exemplos de obrigações relacionadas com os direitos humanos:

- Promulgar leis para julgar casos de violência doméstica (proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes);
- Proteger manifestantes contra ataques de contramanifestantes (direito à liberdade de reunião);
- Assegurar a proteção policial em casos de ameaças graves (direito à vida).

Os indivíduos têm o direito de ser protegidos contra abusos por parte do Estado e infrações cometidas por outros indivíduos. O Estado tem a obrigação de assumir um papel ativo em termos de proteção, podendo fazê-lo através de medidas de natureza legislativa, administrativa, judicial e prática. No que respeita ao policiamento, um dos elementos mais relevantes desta obrigação é a proteção dos direitos humanos contra ataques perpetrados por outros indivíduos.

### PARTE 2: A INAÇÃO/OMISSÃO DO ESTADO CONSTITUI UMA VIOLAÇÃO?

A análise exposta na parte 2 ajuda a determinar se a omissão/não proteção por parte do Estado constitui ou não uma violação dos direitos humanos. A pergunta básica é: existem razões que justifiquem de forma suficiente a inação/omissão do Estado em relação a um direito fundamental?

Considera-se que a omissão/inação do Estado constitui uma violação dos direitos humanos se a resposta a uma ou mais perguntas da parte 2 for «NÃO».

### **2.1. Os direitos humanos aplicáveis são devidamente cobertos pela legislação nacional?**

Tal como na ficha de trabalho 1, para responder a esta pergunta, é necessário analisar as leis e disposições legislativas nacionais aplicáveis, e se a lei proporciona ou não uma proteção adequada dos direitos humanos.

### **2.2. O Estado tomou medidas razoáveis e adequadas para proteger o(s) direito(s) humano(s) aplicável(is)?**

Nesta fase, importa ponderar os interesses em jogo de acordo com o princípio da proporcionalidade.

Por um lado, é necessário considerar o interesse do indivíduo em causa:

- O que está em causa para a pessoa envolvida?
- Em que medida está a pessoa em perigo?
- Qual(is) o(s) direito(s) em jogo?

Por outro, há que ter em conta as capacidades do Estado para assegurar a proteção:

- Que informações tem ou deve ter o Estado sobre as ameaças ou riscos concretos que pairam sobre o indivíduo em causa?
- Que capacidade de proteção tem ou deve ter o Estado para responder a tais ameaças?
- Quais são os meios adequados para assegurar a proteção?
- O Estado tomou todas as medidas razoáveis e adequadas?

O Estado é obrigado a tomar todas as medidas razoáveis suscetíveis de evitar a ocorrência do incidente.

### **2.3. A ação do Estado cumpre as normas processuais?**

Os procedimentos de investigação têm de cumprir as normas em matéria de celeridade, imparcialidade e independência. A punição do infrator tem de ser adequada e tem de ser concedida uma compensação adequada. O incumprimento destas normas constitui uma violação do direito humano aplicável, bem como do direito a um recurso efetivo (Para mais informações, ver o módulo 4 sobre a proibição da tortura).



## Ficha de trabalho 2: A obrigação de proteger

### Caso de estudo C — Controlar uma manifestação e uma contramanifestação: o direito à liberdade de reunião

A presente análise baseia-se no acórdão do TEDH no processo n.º 10126/82, Plattform Ärzte für das Leben/Áustria, de 21 de junho de 1988.

#### PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/QUAL A AÇÃO QUE SE EXIGE AO ESTADO?

##### 1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?

###### Convenção Europeia dos Direitos do Homem Artigo 11.º, n.º 1: Direito à liberdade de reunião e de associação

Qualquer pessoa tem direito à liberdade de reunião pacífica e à liberdade de associação, incluindo o direito de, com outrem, fundar e filiar-se em sindicatos para a defesa dos seus interesses.

##### 1.2. O Estado é obrigado a tomar medidas concretas para proteger o direito humano aplicável?

No que toca ao direito à liberdade de reunião, o TEDH exige que o Estado proteja os manifestantes contra quem pretenda interferir ou perturbar a manifestação.

Neste caso, existe, ao abrigo do artigo 11.º da CEDH, a obrigação de o Estado proteger os manifestantes contra ataques lançados por outros indivíduos.

Importa então determinar se a polícia fez o suficiente para proteger o direito à liberdade de reunião. A não dispersão do grande número de contramanifestantes que se juntaram sem aviso prévio em frente à igreja e interromperam a marcha da manifestação é considerada uma omissão.

A parte 2 ajuda a avaliar se esta omissão constitui igualmente uma violação dos direitos humanos.

#### PARTE 2: A INAÇÃO/OMISSÃO CONSTITUI UMA VIOLAÇÃO?

##### 2.1. Os direitos humanos aplicáveis são devidamente cobertos pela legislação nacional?

Sim. No acórdão do processo Plattform Ärzte für das Leben/Áustria, o TEDH declarou que «os artigos 284.º e 285.º do Código Penal consideram ser delito dispersar, impedir ou perturbar uma reunião que não tenha sido proibida, e os artigos 6.º, 13.º e 14.º, n.º 2, da Lei sobre a Liberdade Reunião, que habilitam as autoridades a, em certos casos, proibir, pôr fim ou dispersar uma reunião recorrendo ao uso da força, são também aplicáveis às contramanifestações» (n.º 33).

## 2.2. O Estado tomou medidas razoáveis e adequadas para proteger os direitos humanos aplicáveis?

O Estado tem a obrigação de aplicar medidas razoáveis e adequadas para proteger o direito à liberdade de reunião, mas essa obrigação não pode ser interpretada como garantia da não ocorrência de distúrbios. Cabe ao Estado definir as táticas a utilizar para o efeito.

«Não incumbe ao Tribunal avaliar a conveniência ou a eficácia das táticas adotadas pela polícia nestas ocasiões, mas apenas determinar se existe uma alegação fundamentada de que as autoridades não tomaram as medidas necessárias» (n.º 36).

O Tribunal determinou que tinham sido tomadas medidas razoáveis e adequadas para proteger os manifestantes. Por conseguinte, a polícia tomou medidas razoáveis e adequadas para cumprir a sua obrigação de proteger ao abrigo do artigo 11.º

### Resumo

A análise do caso em apreço revela que, ao abrigo do artigo 11.º da CEDH, o Estado tem a obrigação de proteger os manifestantes contra ataques lançados por outros indivíduos. Ao não dispersar a inesperada multidão de contramanifestantes, a polícia cometeu uma omissão. No entanto, esta omissão não constituiu uma violação do artigo 11.º da CEDH, visto que a polícia tinha tomado medidas razoáveis e adequadas para cumprir as suas obrigações ao abrigo do mesmo artigo.





## Caso de estudo D: Violência contra mulheres: o direito à vida e as proibições da tortura e da discriminação

### PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/QUAL A AÇÃO QUE SE EXIGE AO ESTADO?

A presente análise baseia-se no acórdão do TEDH no processo n.º 33401/02, Opuz/Turquia, de 9 de junho de 2009. As explicações da fundamentação do Tribunal são extraídas principalmente do resumo do acórdão publicado num comunicado de imprensa.

#### 1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?

Relativamente à falta de proteção da mãe da Sra. O que esteve na origem da sua morte:

##### **Convenção Europeia dos Direitos do Homem** **Artigo 2.º: Direito à vida**

1. O direito de qualquer pessoa à vida é protegido pela lei.

Relativamente à falta de proteção da Sra. O e da sua mãe contra as agressões e ameaças do Sr. O:

##### **Convenção Europeia dos Direitos do Homem** **Artigo 3.º: Proibição da tortura**

Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.

Relativamente à falta de proteção generalizada por parte das autoridades que afeta sobretudo as mulheres e por isso considerada à luz do princípio da não discriminação:

##### **Convenção Europeia dos Direitos do Homem** **Artigo 14.º: Proibição de discriminação**

O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação.

#### 1.2. O Estado é obrigado a tomar medidas concretas para proteger o direito humano aplicável?

No tocante ao artigo 2.º relativo ao direito à vida, o Estado tem a obrigação de atentar a quaisquer ameaças reais e iminentes ao direito à vida, independentemente do sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, ou origem nacional ou social da pessoa em causa. Seguidamente, o Estado é obrigado a fazer tudo o que seja razoável dele esperar para impedir uma morte.

Em relação ao artigo 3.º, um Estado tem de oferecer proteção, por meio de uma dissuasão eficaz, contra as formas de maus tratos que ocorreram no processo Opuz/Turquia (n.º 161). A obrigação de proteger contra os maus tratos abrange também os elementos mais vulneráveis da sociedade, que têm direito à mesma proteção por parte da lei, da polícia e do sistema judicial.

## PARTE 2: CONSTITUI A INAÇÃO UMA VIOLAÇÃO?

### 2.1. A legislação nacional cobre devidamente os direitos humanos aplicáveis?

Até 1998, a legislação nacional aplicável a este processo não previa ainda medidas específicas de natureza administrativa e policial para proteger as pessoas vulneráveis contra a violência doméstica. Em janeiro de 1998, entrou em vigor uma lei nacional que estabeleceu uma base para proteger as pessoas exposta aos riscos de violência doméstica.

No processo Opuz/Turquia, as agressões ocorreram entre 1995 e 2002. Antes da lei de 1998 relativa à violência doméstica, o Estado não tinha cumprido a sua obrigação de promulgar legislação adequada nesta matéria. Dada a ausência de legislação nacional sobre proteção contra a violência doméstica entre 1995 e 1998, as agressões à senhora O e à sua mãe durante este período foram consideradas admissíveis ao abrigo da CEDH, constituindo, portanto, uma violação do artigo 3.º da CEDH.

Depois de janeiro de 1998, apesar de a lei aplicável já vigorar, as autoridades não aplicaram medidas e sanções eficazes para proteger a Sra. O da violência doméstica. O restante texto da presente análise ajudará a avaliar as agressões ocorridas entre 1998 e 2002.

### 2.2. O Estado tomou medidas razoáveis e adequadas para proteger os direitos humanos aplicáveis?

#### Convenção Europeia dos Direitos do Homem, artigos 2.º e 3.º:

O Sr. O tinha um histórico de comportamento violento e cadastro pelos seus atos contra as suas mulher e sogra, cuja saúde e segurança ameaçou de forma persistente. Perante estes antecedentes, não só era possível como previsível que o comportamento violento do Sr. O continuasse e se agravasse.

Deste modo, o Tribunal concluiu que as autoridades nacionais não tinham envidado as devidas diligências no sentido de impedir os atos de violência contra a Sra. O e a sua mãe, mais especificamente por não terem intentado qualquer ação penal ou tomado outras medidas preventivas adequadas contra o Sr. O (n.º 199).

Ao não terem impedido o Sr. O de matar a mãe da Sra. O, as autoridades nacionais violaram o artigo 2.º relativo ao direito à vida. Tendo em conta as ameaças contra a mãe da Sra. O, as autoridades podiam ter tomado medidas de proteção adequadas e razoáveis para evitar tal desfecho.

Ademais, o TEDH concluiu que o artigo 3.º foi violado porque as autoridades não tomaram medidas dissuasoras eficazes para proteger a Sra. O das agressões físicas do Sr. O.



**Convenção Europeia dos Direitos do Homem, artigo 14.º:**

O caso da Sra. O e da sua mãe remete para uma preocupação de alcance mais geral. Tolerar e não enfrentar este tipo de violência doméstica de forma eficaz constitui uma violação do direito das mulheres à igualdade de proteção ao abrigo da lei.

O TEDH considerou ter ocorrido igualmente uma violação do artigo 14.º da CEDH: «Tendo presente a sua constatação supra de que embora não intencional, a passividade judicial geral e discriminatória ocorrida em [país do caso de estudo] afetou principalmente as mulheres, o Tribunal considera que a violência sofrida pela demandante e sua mãe pode ser entendida como violência de género, a qual representa uma forma de discriminação contra as mulheres» (n.º 200).

**Resumo**

A presente análise do caso em apreço mostra que o Estado tem a obrigação de proteger uma pessoa contra a violência doméstica, quer para proteger o direito à vida (artigo 2.º da CEDH), quer para dissuadir de forma eficaz a prática de maus tratos (artigo 3.º da CEDH). Incumbe igualmente ao Estado estabelecer e aplicar um sistema que ofereça proteção suficiente às vítimas e puna a violência doméstica, mesmo nas situações em que as vítimas retirem as suas queixas. A análise revelou também que a referida passividade por parte das autoridades do país do caso de estudo afetou principalmente as mulheres e foi tida como um fator que contribuiu para a violência de género, uma forma de discriminação contra as mulheres (artigo 14.º da CEDH).

**2.3. A ação do Estado cumpre as normas processuais?**

Embora as vítimas tenham retirado as suas queixas, o quadro legislativo devia ter permitido que as autoridades competentes intentassem uma ação penal contra o Sr. O, porquanto o seu comportamento violento colocava sob ameaça permanente a integridade física da mulher e era suficientemente grave para fundamentar a ação. Quanto mais grave o delito ou quanto maior o risco de ele se repetir, mais se justifica que as autoridades competentes em matéria penal deem continuidade às suas investigações em nome do interesse público, mesmo que as vítimas retirem as suas queixas.

Neste caso, o Estado não cumpriu a obrigação de estabelecer e aplicar de forma eficaz um sistema que punisse todas as formas de violência doméstica e oferecesse proteção suficiente às vítimas (n.º 169).

## Material complementar

Esta secção fornece informações aprofundadas sobre os principais conceitos analíticos apresentados no presente módulo. Após este debate mais pormenorizado, a fim de enriquecer os debates do curso de formação, são examinadas outras conclusões do TEDH relativas aos quatro casos de estudo analisados.

### Ingerência nos direitos fundamentais relativos

Certos direitos humanos são **absolutos**, pelo que não podem ser restringidos nem violados seja por que razão for, como é o caso da proibição da tortura. Outros são estruturados de forma a permitir a ingerência ou a limitação em determinadas condições. Trata-se dos **direitos humanos relativos**, que podem (ou têm de) ser limitados em determinadas circunstâncias, segundo a máxima de que a liberdade ou os direitos de uma pessoa terminam onde começam a liberdade e os direitos de outra pessoa.

A justificação da ingerência nos direitos relativos tem de estar alicerçada na lei e ter por base os princípios da necessidade e da proporcionalidade. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia formula essa justificação:

#### Carta dos Direitos Fundamentais da UE

##### Artigo 52.º, n.º 1: Âmbito dos direitos garantidos

Qualquer restrição ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela presente Carta deve ser prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial desses direitos e liberdades. Na observância do princípio da proporcionalidade, essas restrições só podem ser introduzidas se forem necessárias e corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União, ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros.

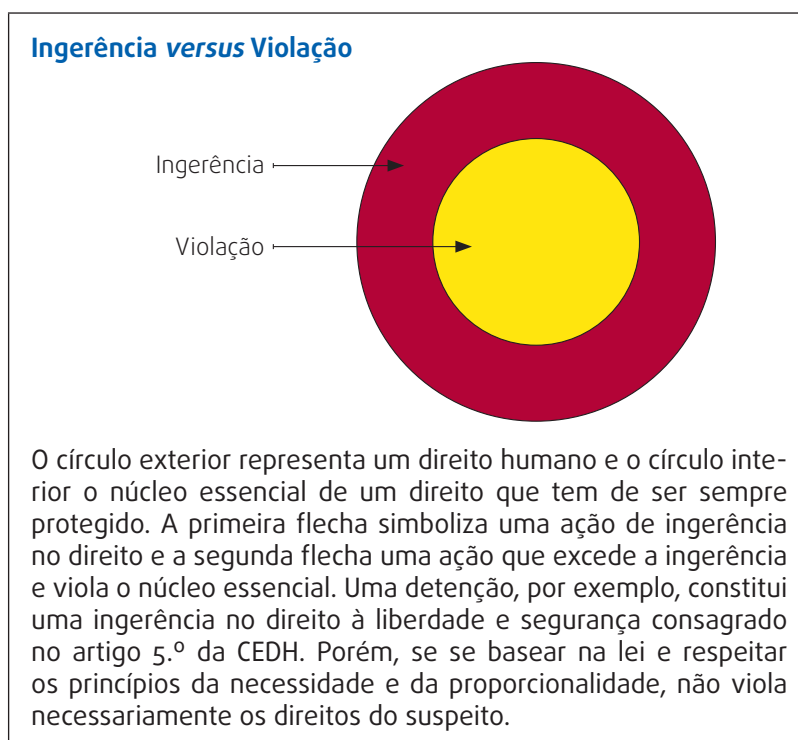
O artigo 8.º da CEDH relativo ao direito ao respeito pela vida privada e familiar constitui um exemplo específico:

#### Convenção Europeia dos Direitos do Homem

##### Artigo 8.º: Direito ao respeito pela vida privada e familiar

1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.
2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infrações penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros.





### Ingerência da polícia e direitos humanos

Ao desenvolver a ideia da intrusão e ingerência da polícia nos direitos humanos, as notas informativas referem que «devido ao seu caráter potencialmente intrusivo, as ações da polícia estão geralmente “perto” de constituir uma ingerência num direito humano». Segue-se uma lista de vários exemplos de ingerências da polícia em diferentes direitos humanos. Esta lista pode ser uma referência útil para identificar os direitos em jogo em diferentes cenários.

**Quadro 3.1: Exemplos de ingerências da polícia em determinados direitos humanos**

Direitos fundamentais	Ingerência da polícia
<b>Direito à vida</b> (artigo 2.º da CEDH; artigo 2.º da Carta da UE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qualquer uso de força letal pela polícia (ver caso de estudo B)</li> </ul>
<b>Proibição da tortura</b> (artigo 3.º da CEDH; artigo 4.º da Carta da UE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tortura (ver módulo 4)</li> </ul>
<b>Direito à liberdade e à segurança</b> (artigo 5.º da CEDH; artigo 6.º da Carta da UE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qualquer detenção formal</li> <li>Restrições da circulação física durante um determinado período (ver caso de estudo A)</li> </ul>
<b>Direito a um processo equitativo</b> (artigo 6.º da CEDH; artigos 47.º e 48.º da Carta da UE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Qualquer sanção baseada no direito penal ou administrativo</li> <li>Investigações da polícia</li> </ul>
<b>Direito ao respeito pela vida privada e familiar, pelo domicílio e pela correspondência, incluindo a proteção de dados pessoais</b> (artigo 8.º da CEDH; artigos 7.º e 8.º da Carta da UE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Controlo de identidade</li> <li>Apreensão de cartão de identidade</li> <li>Operações de controlo e revista</li> <li>Buscas domiciliárias</li> <li>Proibição do autor da violência doméstica de se aproximar da vítima ou de entrar no apartamento comum</li> <li>Videovigilância ou vigilância das comunicações</li> <li>Tratamento de dados pessoais, exploração de dados</li> </ul>
<b>Direito à liberdade de reunião e de associação</b> (artigo 11.º da CEDH; artigo 12.º da Carta da UE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proibição de manifestações pelas autoridades policiais</li> <li>Dispersão de uma manifestação</li> <li>Proibição de partidos ou associações políticos</li> </ul>

### Estado de direito e legalidade

As ingerências nos direitos humanos têm de estar fundadas na lei. Esta premissa decorre dos princípios básicos do Estado de direito e da legalidade. O Estado de direito implica a obrigatoriedade de o Estado ou a polícia agir em conformidade com a lei, e a existência de mecanismos para contestar a legalidade da ação ou omissão do Estado. O princípio da legalidade é uma garantia fundamental contra a ação arbitrária do Estado. O Estado de direito e a legalidade constituem um pilar central do sistema de direitos humanos e do sistema jurídico em geral.

As ingerências nos direitos humanos têm de observar determinados requisitos. O alcance e a exaustividade com que as ingerências são legalmente determinadas dependem do direito em causa. Certos direitos podem ser legalmente restringidos em determinadas circunstâncias (por exemplo, o artigo 8.º da CEDH relativo ao direito ao respeito pela vida privada e familiar ou o artigo 11.º da CEDH relativo à liberdade de reunião e de associação), ao passo que outros podem sê-lo numa base muito limitada (artigo 5.º da CEDH relativo ao direito à liberdade e à segurança) ou, em certos casos, não podem sê-lo de todo (artigo 3.º da CEDH relativo à proibição da tortura).

A título ilustrativo, as restrições do direito à liberdade apenas são admissíveis nas condições enumeradas no artigo 5.º da CEDH:

#### **Convenção Europeia dos Direitos do Homem Artigo 5.º: Direito à liberdade e à segurança**

[...]

- a) Se for preso em consequência de condenação por tribunal competente;
- b) Se for preso ou detido legalmente, por desobediência a uma decisão tomada, em conformidade com a lei, por um tribunal, ou para garantir o cumprimento de uma obrigação prescrita pela lei;
- c) Se for preso e detido a fim de comparecer perante a autoridade judicial competente, quando houver suspeita razoável de ter cometido uma infração, ou quando houver motivos razoáveis para crer que é necessário impedi-lo de cometer uma infração ou de se pôr em fuga depois de a ter cometido;
- d) Se se tratar da detenção legal de um menor, feita com o propósito de o educar sob vigilância, ou da sua detenção legal com o fim de o fazer comparecer perante a autoridade competente;
- e) Se se tratar da detenção legal de uma pessoa suscetível de propagar uma doença contagiosa, de um alienado mental, de um alcoólico, de um toxicómano ou de um vagabundo;
- f) Se se tratar de prisão ou detenção legal de uma pessoa para lhe impedir a entrada ilegal no território ou contra a qual está em curso um processo de expulsão ou de extradição.

### Necessidade e proporcionalidade

Os princípios da necessidade e da proporcionalidade constituem, frequentemente, os elementos centrais da análise dos direitos humanos. De igual modo, são princípios fundamentais de um policiamento profissional, constando — com terminologias diferentes — de leis nacionais em matéria de polícia, bem como (em parte) de leis anteriores ao direito em matéria de direitos humanos.

O conhecimento e a compreensão dos princípios da necessidade e da proporcionalidade são de extrema importância para a polícia, cujos agentes têm de aplicar de forma adequada e eficaz as medidas corretas para enfrentar os perigos e ameaças aos outros e a si próprios. Em casos de uso da força pela polícia, em especial de uso de força letal, assume especial pertinência analisar atentamente os principais aspetos de consideração da necessidade e da proporcionalidade. A observância do princípio da proporcionalidade representa um dos desafios mais importantes do policiamento, pois implica pensar nas diferentes opções, conciliar os diversos interesses envolvidos, identificar as medidas menos intrusivas e determinar a medida correta a tomar. Tudo isto se revela particularmente difícil em situações de tensão ou de perigo, em que os acontecimentos se sucedem rapidamente.

O princípio da proporcionalidade tem de ser interiorizado; tem de se tornar uma «segunda natureza». Esta interiorização requer a aplicação prática das teorias e aprendizagens em matéria de direitos humanos nas suas três dimensões: conhecimentos, competências e atitude.

#### Perspetivas sobre a necessidade e a proporcionalidade

*Ex ante*: Este elemento de análise dos direitos humanos incide sobre o momento em que a ação da polícia se realiza. Isto significa que, para realizar uma análise dos direitos humanos numa determinada situação, é necessário questionar se uma ação era razoável e proporcionada no momento em que foi empreendida, mesmo que mais tarde se venha a constatar que os pressupostos ou informações da polícia sobre, por exemplo, determinados perigos, estavam errados.

Negligência organizacional: A avaliação da proporcionalidade não se restringe à última etapa de uma operação policial, quando os agentes têm de agir ou reagir a uma ameaça real ou percebida. É igualmente considerada a adequação de toda a operação, ou seja o seu planeamento e execução.

## Ficha de trabalho 1: A obrigação de respeitar

### Caso de estudo A — Detenção: o direito à liberdade

No caso de estudo A, baseado no processo Witold Litwa/Polónia, o principal direito humano em causa era o do artigo 5.º da CEDH relativo ao direito à liberdade e à segurança.

#### Quanto a determinar a base jurídica para a ação do Estado...

«O Tribunal recorda que o artigo 5.º, n.º 1, da Convenção contém uma lista de motivos admissíveis de privação da liberdade, lista essa que é exaustiva. Consequentemente, é ilícita qualquer privação de liberdade que não se enquadre num dos motivos referidos no artigo 5.º, alíneas a) a f)» (Witold Litwa/Polónia, nota 3 *supra*, n.º 49).

«O Tribunal observa que a palavra “alcoólicos”, na sua aceção comum, designa pessoas com problemas de alcoolismo. Por outro lado, no artigo 5.º, n.º 1, da Convenção, este termo insere-se num contexto que faz referência a várias outras categorias de indivíduos, nomeadamente, pessoas suscetíveis de propagar uma doença contagiosa, alienados mentais, toxicómanos ou vagabundos. Existe uma ligação entre todas essas pessoas, ou seja, elas podem ser privadas da sua liberdade para serem submetidas a tratamento médico, devido a considerações ditadas pela política social ou por motivos de caráter médico e social. Por conseguinte, neste contexto, é legítimo concluir que uma das razões principais pelas quais a Convenção permite que as pessoas mencionadas no artigo 5.º, n.º 1, alínea e), sejam privadas da sua liberdade reside não só no perigo que podem representar para a segurança pública mas também na eventual necessidade de proteger os seus próprios interesses» (*Ibidem*, n.º 60).

«[...] O Tribunal considera que, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea e), da Convenção, as pessoas que não sejam clinicamente diagnosticadas como “alcoólicas”, mas cuja conduta e cujo comportamento sob o efeito do álcool representem uma ameaça para a ordem pública ou para si próprias, podem ser detidas para proteção da ordem pública ou dos seus próprios interesses, tais como a sua saúde ou segurança» (*Ibidem*, n.º 61).

«Tal não significa que o artigo 5.º, n.º 1, alínea e), da Convenção possa ser interpretado como permitindo a detenção de um indivíduo apenas pelo facto de ter consumido álcool. Todavia, o Tribunal considera que o texto do artigo 5.º em nada indica que esta disposição impeça o Estado de aplicar essa medida a um indivíduo que abuse do consumo de álcool, a fim de limitar os danos causados pelo álcool





a ele próprio e à ordem pública, ou de evitar um comportamento perigoso após o consumo de álcool. Quanto a este ponto, o Tribunal observa ser incontestável que o consumo excessivo de álcool representa um perigo para a sociedade e que um indivíduo em estado de embriaguez pode representar um perigo para si próprio e para os outros, independentemente de ser ou não alcoólico» (*Ibidem*, n.º 62).

«O Tribunal reitera que, nos termos do artigo 5.º da Convenção, a privação da liberdade tem de ser “legal”, o que obriga a que seja efetivada “de acordo com um procedimento legal”. Quanto a este ponto, a Convenção remete, no essencial, para o direito nacional e estabelece a obrigação de cumprir as suas disposições substantivas e processuais» (*Ibidem*, n.º 72).

No caso em apreço, tinha ficado claro que a polícia, quando deteve o Sr. L e o levou para o centro de recuperação da sobriedade, seguiu o procedimento previsto na lei nacional, que estipula:

«As pessoas embriagadas que se comportem de forma ofensiva num local público ou no local de trabalho ou cujo estado seja suscetível de pôr em perigo a sua vida ou a sua saúde, ou a vida ou a saúde de outras pessoas, podem ser levadas para um centro de recuperação da sobriedade ou um estabelecimento de cuidados de saúde público, ou para a sua residência.»

Lei da Polónia, de 26 de outubro de 1982, relativa à educação para a sobriedade e à luta contra o alcoolismo, artigo 40.º

#### Quanto a determinar se a ingerência do Estado é necessária e proporcional ao fim visado...

«[...] o Tribunal tem sérias dúvidas de que se possa afirmar que o comportamento do demandante sob o efeito do álcool representava uma ameaça à ordem pública ou a si mesmo, ou que a sua própria saúde, bem-estar ou segurança estava em perigo. As dúvidas do Tribunal são reforçadas pela base factual bastante trivial da detenção e pelo facto de o demandante ser praticamente cego.»

Witold Litwa/Polónia, nota 3 *supra*, n.º 77.

A legislação nacional aplicável ao caso em apreço «prevê várias medidas diferentes passíveis de ser aplicadas a uma pessoa embriagada, das quais a mais extrema é a detenção num centro de recuperação da sobriedade. Efetivamente, nos termos dessa disposição, desde que possa ser levada pela polícia para um estabelecimento de cuidados de saúde público ou para a sua residência, uma pessoa embriagada não tem necessariamente de ser privada da sua liberdade» (*Ibidem*, n.º 79).

Tal como se refere nas notas informativas, uma vez que tais medidas não foram tidas em consideração, houve violação do artigo 5.º, n.º 1, alínea e), da CEDH.

## Caso de estudo B — Uso de força letal contra presumíveis terroristas: o direito à vida

Na análise do caso de estudo B, o principal direito humano em causa era o direito à vida previsto no artigo 2.º da CEDH.

### Quanto a determinar se a ação perseguiu um fim legítimo...

«Tendo em conta as informações recebidas pelas autoridades, estas tiveram de enfrentar um dilema fundamental: por um lado, estavam obrigadas a cumprir o seu dever de proteger as vidas das pessoas de Gibraltar, incluindo o próprio pessoal militar; por outro, tendo em conta as suas obrigações decorrentes do direito nacional e internacional, tinham de limitar ao mínimo o recurso ao uso de força letal contra os suspeitos.»

Mc Cann e outros/Reino Unido, nota 8 *supra*, n.º 192.

### Quanto a determinar se a ingerência do Estado foi necessária e proporcional ao fim visado...

«As autoridades viram-se confrontadas com uma unidade de serviço ativa do IRA [Exército Republicano Irlandês, texto acrescentado], composta por pessoas anteriormente condenadas por atentados bombistas e um conhecido especialista em explosivos. Julgado pelas suas ações no passado, o IRA tinha revelado total desrespeito pela vida humana, incluindo pela dos seus próprios membros» (Mc Cann, n.º 193).

«Os soldados que abriram fogo (A, B, C e D) foram informados pelos respetivos superiores de que havia um carro-bomba suscetível de ser detonado por qualquer um dos três suspeitos através de um dispositivo comandado via rádio escondido numa das referidas pessoas; que o dispositivo podia ser ativado pressionando um botão; que, provavelmente, os suspeitos detonariam a bomba caso fossem interpelados, causando um grande número de mortes e ferimentos graves, estariam também armados e iriam resistir à detenção» (*Ibidem*, n.º 195).

«Assim, as ações que levaram a cabo, em obediência a ordens superiores, eram vistas como absolutamente necessárias para proteger as vidas de inocentes. Considerou que o uso da força pelos agentes do Estado na prossecução de um dos fins enunciados no artigo 2.º, n.º 2, pode ter justificação ao abrigo desta disposição, caso se baseie numa convicção sincera e, por boas razões, tida como válida na altura, mas que venha a verificar-se errada posteriormente. Decidir de forma contrária equivaleria a fazer pesar um fardo irrealista sobre o Estado e os seus agentes policiais no exercício das suas funções, porventura em prejuízo das suas vidas e das de outras pessoas.»

«Por força da sua obrigação de respeitar o direito à vida dos suspeitos, exigia-se às autoridades que fossem tão criteriosas quanto possível na avaliação das informações de que dispunham antes de as transmitirem aos soldados, cujo uso de armas de fogo resultou automaticamente em disparos mortais» (*Ibidem*, n.º 211).

«Neste aspeto fundamental, o ato reflexo dos soldados careceu do grau de precaução no uso de armas de fogo exigível às forças da ordem numa sociedade democrática, mesmo ao enfrentar presumíveis terroristas perigosos. Esta omissão por parte das autoridades deixou perceber a ausência de um nível de precaução adequado no controlo e na organização da operação de detenção» (*Ibidem*, n.º 212).



## Ficha de trabalho 2: a obrigação de proteger<sup>3</sup>

### Caso de estudo C — Controlo de uma manifestação e uma contramanifestação: o direito à liberdade de reunião

Na análise do caso de estudo B, o principal direito humano em causa era o direito à liberdade de reunião e de associação consagrado no artigo 11.º da CEDH.

«Uma manifestação pode incomodar e ofender pessoas que se opõem às ideias ou reivindicações que procura promover. Contudo, os participantes têm de poder realizar a manifestação sem recearem ser alvo de atos de violência física por parte dos seus oponentes; tal receio seria suscetível de dissuadir associações ou outros grupos de advogar ideias ou interesses comuns exprimindo abertamente as suas opiniões sobre questões altamente controversas que afetem a comunidade. Numa democracia, o direito de contramanifestação não pode ir ao ponto de inibir o exercício do direito de manifestação.

Por conseguinte, para ser efetiva, a liberdade de reunião pacífica não pode ser reduzida a um mero dever de não ingerência por parte do Estado: uma conceção exclusivamente negativa não seria compatível com o objeto e a finalidade do artigo 11.º»

Plattform Ärzte für das Leben/Áustria, nota 14 *supra*, n.º 32.

#### Quanto a determinar se o Estado tomou medidas razoáveis e adequadas para proteger os direitos humanos aplicáveis...

«Embora tenham o dever de tomar medidas razoáveis e adequadas para permitir que as manifestações legais decorram de forma pacífica, os Estados contratantes não podem garanti-lo em absoluto e gozam de um amplo poder discricionário na escolha dos meios a empregar» (*Ibidem*, n.º 34).

Atente-se nos motivos que levaram o TEDH a considerar que a polícia tomou medidas razoáveis e adequadas para proteger os manifestantes:

«Em primeiro lugar, importa referir que a manifestação planeada pelos defensores do aborto, cuja realização esta prevista para a mesma hora e o mesmo local da manifestação da Plataforma antiaborto, fora proibida. Além disso, fora destacado um grande número de agentes em uniforme e à paisana ao longo do percurso inicialmente previsto, e os representantes da polícia não recusaram a sua proteção à associação demandante mesmo depois de esta ter decidido alterar o percurso, apesar das suas objeções. Por último, não se registaram danos nem confrontos graves; os contramanifestantes entoaram palavras de ordem, acenaram bandeiras e lançaram ovos e torrões de terra e erva, o que não impediu a realização da procissão e do serviço religioso ao ar livre; as unidades especiais antimotim interuseram-se entre os grupos oponentes nos casos em que os ânimos se exaltaram ao ponto de a situação ameaçar descambar em violência» (*Ibidem*, n.º 37).

3. De Schutter, O. (2010), *International Human Rights Law*, Cambridge et al., Cambridge University Press, p. 365.

## Caso de estudo D — Violência contra mulheres: o direito à vida

Na análise do caso de estudo D, Opuz/Turquia, o principal direito humano em causa era o direito à vida previsto no artigo 2.º da CEDH.

«O Tribunal reitera que a primeira frase do artigo 2.º, n.º 1, insta o Estado não apenas a abster-se de tirar a vida de forma intencional e ilícita, mas também a tomar medidas adequadas para proteger as vidas das pessoas sob a sua jurisdição. Tal remete para o dever primordial do Estado de proteger o direito à vida, estabelecendo disposições eficazes em matéria de direito penal para impedir a prática de delitos contra as pessoas, apoiado pelos sistemas de aplicação da lei instituídos para prevenir, reprimir e punir a violação de tais disposições. Impõe também às autoridades, em circunstâncias adequadas, a obrigação positiva de tomarem medidas operacionais preventivas para proteger um indivíduo cuja vida seja posta em risco pelos atos criminosos de outro indivíduo.»

Opuz/Turquia, nota 19 supra, n.º 128.

«Ao decidirem, em várias ocasiões, suspender a ação penal contra o Sr. O, as autoridades invocaram exclusivamente a necessidade de não ingerência naquilo que entenderam ser um “assunto de família”. Aparentemente, as autoridades ignoraram os motivos subjacentes à retirada das queixas, apesar de a Sra. O e a sua mãe terem declarado junto das autoridades competentes em matéria penal que se tinham sentido obrigadas a fazê-lo devido às ameaças de morte e às pressões exercidas pelo Sr. O. É igualmente revelador que as vítimas tenham retirado as suas queixas com o Sr. O em liberdade ou após a sua libertação» (*Ibidem*, n.º 143).

### Quanto a determinar se o Estado tomou medidas razoáveis e adequadas para proteger os direitos humanos aplicáveis...

«Tendo presentes as dificuldades que se colocam ao policiamento nas sociedades modernas, a imprevisibilidade do comportamento humano e as escolhas operacionais necessárias em termos de prioridades e recursos, o âmbito da obrigação positiva tem de ser interpretado de forma a não impor um fardo impossível ou desproporcionado às autoridades. Deste modo, nem todos os alegados riscos de vida podem fazer recair sobre as autoridades a exigência da Convenção no que respeita à adoção de medidas operacionais para impedir que esses riscos se materializem. Para emergir uma obrigação positiva, tem de ficar estabelecido que, na altura, as autoridades tinham ou deviam ter conhecimento da existência de um risco real e imediato para a vida de um indivíduo identificado em virtude dos atos criminosos de um terceiro, e que não tomaram medidas, no quadro das respetivas competências, razoavelmente tidas como suficientes para evitar esse risco» (*Ibidem*, n.º 129).

De facto, as autoridades locais podiam ter ordenado medidas de proteção ou proibido o Sr. O de contactar, comunicar ou aproximar-se da mãe da Sra. O ou de entrar em zonas ou espaços definidos. Pelo contrário, em resposta aos sucessivos pedidos de proteção da mãe da Sra. O, as autoridades limitaram-se a obter as declarações do Sr. O e a libertá-lo em seguida, tendo permanecido passivas. Além disso, no presente caso, o sistema de direito penal não produziu qualquer efeito dissuasor.



## Atividades alargadas

### Atividade alargada 1: *Formação com base em cenários nas escolas de polícia da Áustria*

#### Finalidade:

As escolas de polícia da Áustria utilizam a formação com base em cenários para ajudar os participantes a interiorizar o princípio da proporcionalidade. Em breves sequências de dramatizações (mandar parar um automóvel, violência doméstica, controlo e revista, etc.) os participantes encenam uma situação e refletem seguidamente sobre a sua capacidade para aplicar as normas dos direitos humanos na prática, designadamente o princípio da proporcionalidade, de acordo com o papel dos agentes de polícia enquanto protetores dos direitos humanos e prestadores de serviços.

#### Objetivos:

##### Conhecimentos

- Compreender o princípio da proporcionalidade no âmbito da análise dos direitos humanos e conhecer as questões pertinentes que lhe estão associadas
- Compreender o que significa assumir a perspetiva dos direitos humanos e coaduná-la com o papel da polícia numa sociedade democrática

##### Atitude

- Refletir sobre as próprias perceções e comportamentos em reação a situações problemáticas, adquirindo uma ideia mais clara e consciente das próprias motivações para agir e reagir
- Vivenciar uma situação a partir de um ângulo diferente (como autor ou como vítima)
- Analisar de forma empática a outra parte para conseguir lidar com a situação
- Valorizar a utilização do *feedback* e das reflexões pessoais como instrumento de aprendizagem permanente no meio profissional

##### Competências

- Moldar as competências comunicacionais em situações difíceis
- Aplicar a análise dos direitos humanos ao agir numa situação concreta
- Treinar o uso da força de forma proporcionada, independentemente das dificuldades que as outras partes coloquem

**Requisitos:**

- Tempo: o curso inteiro dura vários dias
- Cerca de 2 dias para a introdução
- Cerca de 1 dia de debate do material de leitura utilizado como notas informativas
- 1 dia por cenário (incluindo a reflexão), consoante a dimensão do grupo

**Material:**

- Equipamento técnico de vídeo para gravação e reprodução das dramatizações no plenário
- Conjunto de princípios orientadores descrevendo o papel da polícia
- Notas informativas/material de leitura
- Dimensão do grupo: 20-25 pessoas



Descrição da atividade  
alargada 1:  
*Formação com base em  
cenários nas escolas  
de polícia da Áustria*

- 1 **Introdução:** Refletir sobre o papel da polícia, os objetivos do policiamento e os princípios do trabalho da polícia no quadro da formação com base em cenários.
- 2 **Cenários:** Criar os cenários. Os instrutores de exercícios de missões desempenham os papéis principais das partes contrárias e conduzem a ação na direção pretendida. Os participantes apoiam-nos, interpretando também os papéis das pessoas envolvidas. Os participantes que desempenham o papel de agentes de polícia têm de lidar com a situação e encontrar soluções adequadas. Após cada cenário, realiza-se uma sessão informativa no local sob a supervisão dos instrutores de exercícios de missões.
- 3 **Feedback e reflexão com base em gravações de vídeo:** Depois de terem representado um cenário, os participantes reúnem-se todos no plenário. Todos os cenários são gravados em vídeo e exibidos no plenário. Uma vez mais, pede-se o *feedback* dos participantes, os quais têm a oportunidade de aprender com a análise pormenorizada das suas ações. Os cenários são «traduzidos» em aspetos pertinentes à luz dos direitos humanos.

**Sugestão de formação: Utilizar a formação com base em cenários**

A formação com base em cenários destina-se a combinar a teoria (direitos humanos) com a prática. Só assim os formandos compreenderão as suas responsabilidades para evitar potenciais situações futuras de abusos de autoridade e violações dos direitos humanos. Ao serem confrontados com situações em que têm de lidar com oponentes não cooperantes e agressivos, os formandos começam a compreender verdadeiramente a situação e as suas ligações com os direitos humanos.

**Atividade alargada 2:**  
*Formação com base em cenários na Polícia Estadual da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha*

**Finalidade:**

As práticas de formação policial seguidas na Alemanha são semelhantes às da Áustria. A formação no domínio dos direitos humanos com base em cenários e dramatizações visa recriar o contexto real do policiamento. No entanto, ao contrário do que acontece na Áustria, na Alemanha, são atores profissionais externos a desempenhar o papel de vítimas e/ou agressores, enquanto os participantes desempenham apenas papéis de agentes de polícia. Este método visa evitar os receios de que os primeiros papéis possam dar origem à estigmatização dos participantes que os interpretam fora do contexto do curso de formação. Os guiões elaborados para os atores determinam o sentido da ação, posteriormente analisada pelos participantes em jeito de retrospectiva.

**Requisitos:**

- Tempo: cerca de 2 horas para cada dramatização com duas pessoas (incluindo instruções e *feedback*)
- As dramatizações são antecedidas de um período de várias semanas de preparação teórica.

**Material:**

- Cenário da dramatização (tão realista quanto possível), instalações, adereços, etc.
- Dimensão do grupo: 12 pessoas (o alvo são recrutas de polícia)





Descrição da atividade  
alargada 2: *Formação com  
base em cenários na Polícia  
Estadual da Renânia do  
Norte-Vestefália, Alemanha*

- 1 **Bases teóricas:** Durante um período de várias semanas, os participantes adquirem bases teóricas sobre as questões relevantes tratadas nas dramatizações.
- 2 **Dramatizações:** Os cenários são criados como situações reais em instalações adequadas para o efeito. Atores profissionais externos desempenham os papéis das partes contrárias seguindo guiões que incluem diferentes etapas de escalada das situações. Dois participantes interpretam os papéis de agentes de polícia que têm de lidar com a situação.
- 3 **Feedback:** Imediatamente após a dramatização, os dois agentes de polícia dão o seu *feedback* sobre os resultados alcançados e como se sentiram na situação. Depois, os atores dão o seu *feedback* a partir da sua perspetiva. A seguir, todos os outros participantes que assistiram à dramatização tecem os seus comentários. Por fim, os formadores apresentam as suas conclusões. Começa então uma nova dramatização.

**Sugestão de formação: Recriar possíveis situações da vida real**

É extremamente importante que os guiões e as dramatizações recriem possíveis situações da vida real de forma tão realista quanto possível. A cooperação com atores profissionais externos desconhecidos dos participantes permite simular de forma efetiva a interação da polícia com a sociedade. Os preparativos para as dramatizações e as reflexões posteriores às mesmas são igualmente importantes.



#### **MÓDULO 4: A PROIBIÇÃO DA TORTURA E DAS PENAS OU TRATAMENTOS DESUMANOS OU DEGRADANTES**

<b>Introdução.....</b>	<b>123</b>
<b>Atividades — Versão 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos; e Versão 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo.....</b>	<b>124</b>
Ficha de trabalho — Atividade 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos .....	127
Ficha de trabalho — Atividade 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B .....	129
<b>Notas informativas .....</b>	<b>131</b>
1. Conceitos-chave .....	131
2. O que são penas ou tratamentos desumanos ou degradantes? .....	132
3. Atividade 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos .....	133
a) A experiência de Milgram .....	134
b) A experiência da prisão de Stanford.....	134
4. Atividade 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B .....	135
<b>Material complementar.....</b>	<b>137</b>



# A proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes

## Introdução

O presente módulo aborda o tema da proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes e a sua relação com os direitos humanos e o policiamento. O direito de não ser sujeito a tortura e a maus tratos é absoluto, ou seja, não pode ser infringido nem violado. Este aspeto é particularmente relevante para o trabalho da polícia, visto que, ao contrário das outras pessoas, a polícia está autorizada a fazer uso da força ou a restringir certos direitos quando necessário, por exemplo, quando efetua detenções ou interroga suspeitos. Tais situações podem suscitar questões relacionadas com a proibição da tortura e dos maus tratos.

A fim de ajudar os agentes de polícia a compreender como e por que razão a tortura e os maus tratos ocorrem em diferentes situações, o módulo propõe-se destringir os complexos aspetos jurídicos, éticos e sistémicos do tema. Este conhecimento pode facilitar-lhes a adoção de medidas de prevenção e proteção mais eficazes contra as violações da referida proibição eventualmente decorrentes da sua conduta e/ou da de outras pessoas.

A fim de atenuar uma questão que pode adquirir uma grande carga emocional e superar o enfoque na culpa pessoal e nos aspetos morais, o módulo debruça-se primeiramente sobre os fatores sistémicos ou situacionais que encorajam ou desencorajam a má conduta da polícia. A análise desses fatores externos contribui para uma visão diferenciada dessa má conduta.

De igual modo, o presente módulo visa transmitir conhecimentos sobre a definição de tortura, a proibição absoluta da tortura e a distinção entre tratamento legítimo e tratamento desumano ou degradante. Seguidamente, aborda a relação entre, por um lado, a proibição da tortura e dos tratamentos desumanos ou degradantes e, por outro, os princípios da necessidade e da proporcionalidade e a má conduta da polícia e as suas consequências.

## Atividades — Versão 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos; e Versão 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo

### Finalidade:

O direito de não ser sujeito a tortura e outros maus tratos é um dos direitos humanos mais fundamentais, estando muita da discussão em torno do trabalho da polícia de algum modo relacionada com esse direito. Esta questão é um tema «clássico» na formação policial, necessitando de um tratamento mais aprofundado, na medida em que suscita aspetos jurídicos, éticos e sociocientíficos importantes e interligados.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Compreender o conceito jurídico da tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes
- Conhecer as obrigações concretas da polícia de respeitar, proteger e cumprir este direito humano
- Conhecer as condições sistémicas ou forças situacionais que tendem a:
  - facilitar a má conduta
  - prevenir a má conduta

#### Atitude

- Ter uma posição fundamentada de rejeição da tortura e de outros maus tratos como instrumentos legítimos de policiamento

#### Competências

- Ser capaz de discutir os dilemas éticos associados a esta matéria sensível com outros agentes de polícia

### Requisitos:

- Tempo: 70-100 minutos
- Material:
  - Fichas de trabalho 1 e 2 com perguntas para debate, dramatizações e casos de estudo
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo:
  - Versão 1 — No máximo 20-25 pessoas dos níveis de chefia intermédio a superior
  - Versão 2 — no máximo 15-30 pessoas, variando as perspetivas de acordo com a dimensão do grupo



## Descrição da atividade 1 — **Condições que facilitam ou previnem os maus tratos**

- 1 Apresente a finalidade e os objetivos da atividade.
- 2 Explique e debata brevemente a definição de tortura e outros maus tratos, bem como os seus aspetos jurídicos, éticos e sociais (cerca de 15-20 minutos).
- 3 Distribua a ficha de trabalho da atividade 1 do módulo 4.
- 4 Divida os participantes em grupos de 4-5 pessoas e debata as afirmações (cerca de 30 minutos).
- 5 Responda às perguntas que surjam durante o trabalho dos grupos.
- 6 Peça aos grupos que apresentem o seu trabalho no plenário.
- 7 Resuma os aspetos mais importantes e fale especificamente sobre os mesmos, se necessário, com base nas notas informativas.

## Descrição da atividade 2<sup>1</sup> — **Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo**

- ❶ Apresente a dramatização e distribua a respetiva ficha de trabalho (5 minutos).
- ❷ Forme seis grupos de trabalho (cada um deles aborda uma perspetiva: pais da vítima; pais do suspeito; advogado do suspeito; comandante de polícia; representante do sindicato de polícia que representa o agente que recusou seguir a ordem do comandante; ONG de direitos humanos) e nomeie um representante de cada grupo. O representante interpreta a respetiva personagem no debate televisivo. O grupo de trabalho apoia o representante na preparação dos argumentos de acordo com o seu papel no debate: Qual é o seu ponto de vista? Apoia ou não a reação da polícia? (cerca de 20 minutos).
- ❸ Debate em mesa redonda. Os participantes no debate são:
  - os pais da vítima, os pais do suspeito, o advogado do suspeito, o comandante de polícia, o representante do sindicato de polícia (que representa o agente que recusou seguir a ordem do comandante) e a ONG de direitos humanos;
  - se necessário, acrescente outras perspetivas. O debate televisivo é moderado pelo formador (cerca de 20 minutos).
- ❹ Fale sobre a dramatização, abordando as perguntas formuladas na ficha de trabalho (cerca de 20 minutos).
- ❺ Peça aos participantes para analisarem individualmente os casos de estudo A e B (cerca de 5-10 minutos).
- ❻ Debata a dramatização e os dois casos de estudo pedindo aos participantes para os comparar e contrastar, centrando este exercício na compreensão de como a tortura e os maus tratos podem ocorrer em várias circunstâncias.
- ❼ Debata a dramatização e os dois casos de estudo, bem como a fundamentação subjacente ao caráter absoluto da proibição da tortura.
- ❽ Resuma os aspetos mais importantes e fale especificamente sobre os mesmos, se necessário, com base nas notas informativas (cerca de 25 minutos).

---

1. Este exercício foi desenvolvido por Günther Berghofer, Comandante da Polícia austríaca, e Gudrun Rabussay-Schwald, que coelaboraram o presente manual.





## Ficha de trabalho — Atividade 1<sup>2</sup>: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos

A investigação das ciências sociais em matéria de violência policial identificou uma série de condições estruturais que se mostram relevantes para a ocorrência da má conduta da polícia. A lista seguinte enumera algumas das mais importantes:

### Condições que tendem a facilitar a má conduta:

- Isolamento relativo de uma organização perante outras organizações e a sociedade
- Existência de unidades organizacionais fechadas
- Predominância de participantes masculinos, muitas vezes provenientes de setores socioeconómicos mais baixos
- Ambiente de trabalho caracterizado por uma atitude inflexível centrada nos aspetos problemáticos da vida social
- Discrepância entre o que é legal e o que se afigura legítimo e justo («de qualquer maneira, vão-se safar sem castigo»)
- Imagens relativamente imobilistas de quem é o «outro» no trabalho da polícia (estereótipos de grupos e crenças em padrões fixos de ação)
- A reação dos «outros» tende a corroborar estas imagens (profecia do facto consumado)
- O poder dos «outros» e o perigo de estes apresentarem queixas que produzam efeitos são tidos como reduzidos
- Sólidos conhecimentos (sub)culturais diferentes da visão «oficial»
- Competências comunicacionais pouco desenvolvidas por parte da polícia e/ou do «outro»

### Condições que tendem a prevenir a má conduta:

- Grupos funcionais e organizacionais mistos (de diferentes unidades de polícia)
- Estruturas de comunicação bem desenvolvidas entre a chefia e os agentes de polícia
- Ambiente de trabalho diverso
- Reconhecimento e elogio da chefia pelo bom trabalho dos agentes
- Consciência clara da dignidade humana enquanto princípio dos direitos humanos e da ação da polícia
- Transparência e diversidade das relações sociais com a polícia
- Contactos múltiplos e variados com diferentes grupos da população, incluindo grupos minoritários
- Elevada identificação com o meio local
- Reduzida focalização no próprio grupo (amigos, atividades, etc.)
- Heterogeneidade/diversidade da composição (idade, sexo, origem étnica, orientação sexual)
- Disponibilidade e facilidade de acesso a estruturas de aconselhamento
- Apoio/reflexão psicossocial após episódios difíceis em serviço ou operações prolongadas

2. Os elementos da ficha de trabalho baseiam-se em Behr, R. (2006), *Polizeikultur. Routinen — Rituale — Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei*, Wiesbaden, p. 88 e seguintes.

## Ficha de trabalho — Atividade 1: **Condições que facilitam ou previnem os maus tratos** *(continuação)*

### Perguntas para debate:

1. Com base na sua experiência prática de trabalho, quais destes fatores lhe parecem ser relevantes?
2. Com base na sua experiência, quais destes fatores não lhe parecem ser relevantes?
3. Se lhe pedissem para começar a trabalhar num destes fatores, por onde começaria?



## Ficha de trabalho — Atividade 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B

### Dramatização: Caso de rapto

Um indivíduo ou grupo de indivíduos rapta um rapaz de seis anos e exige um avultado resgate. A polícia inicia imediatamente uma investigação que capta a atenção do grande público, visto que o rapaz é asmático e precisará em breve do seu medicamento para não sufocar. O subchefe da polícia da cidade e a sua equipa detêm um homem que foi visto com a criança pouco tempo antes do seu desaparecimento. Outros elementos indiciam também fortemente o envolvimento do suspeito. Porém, quando interrogado, o suspeito nega qualquer ligação com o rapto. Temendo pela segurança do rapaz e atentando nos fortes indícios e nas condicionantes do tempo, o subchefe da polícia ordena que se ameace o suspeito com a sujeição a tortura caso continue a recusar-se revelar onde escondeu a criança, alegando que as circunstâncias justificam o recurso a este método. Um agente de polícia recusa-se a cumprir as suas ordens por motivos de natureza jurídica e ética.

### Perguntas a preparar para o debate televisivo:

Como se sente, na situação em apreço, no papel da personagem XYZ?

Na situação em apreço, qual é o seu ponto de vista relativamente às ações dos agentes de polícia envolvidos (o subchefe da polícia e o agente que desobedece às suas ordens)?

Na situação em apreço, justifica-se ameaçar o suspeito com tortura? Por que sim ou por que não?

Como teria agido na situação em apreço (enquanto agente de polícia/familiar da vítima)?

Como espera que a polícia atue na situação em apreço?

## Ficha de trabalho — Atividade 2: **Maus tratos casos de estudo A e B** — **Cuidados médicos e tráfico** **de estupefacientes** *(continuação)*

### **Caso de estudo A: Detenção**

No dia 5 de outubro de 1989, seis agentes de polícia detiveram o Sr. H<sup>3</sup>. Atiraram uma granada de atordoamento, entraram no apartamento do Sr. H e forçaram-no a permanecer no chão. Em seguida, algemaram-no, encapuzaram-no e levaram-no para a esquadra de polícia para ser interrogado. Só no dia seguinte, ao chegar à prisão, pôde mudar de roupa. Ao terceiro dia, pediu para ser visto por um médico. Só foi examinado oito dias após a sua detenção, altura em que um exame de raios X revelou que tinha uma costela fraturada.

### **Caso de estudo B: Interrogatório**

A polícia deteve o Sr. R por tráfico de estupefacientes<sup>4</sup>. O Sr. R afirmou que foi interrogado de forma grosseira, insultado e depois agredido várias vezes pelos agentes para lhe arrancarem uma confissão. Desferiram-lhe socos na cabeça, nos rins e no braço direito e pontapearam-no na coxa e nos rins. Atiraram-no para o chão, agarraram-no pelos cabelos e bateram-lhe com a cabeça no chão.

No entanto, no seu relatório, os agentes de polícia informaram que, ao sair do veículo algemado, o Sr. R escorregou e bateu com o braço direito na porta traseira. As lesões ocorreram antes do interrogatório.

Depois de libertado, o Sr. R dirigiu-se ao hospital para fazer um exame, tendo os médicos observado contusões nas partes interior e exterior do seu braço direito.

Não restam dúvidas de que o Sr. R sofreu as suas lesões enquanto esteve detido pela polícia. Durante a detenção, esteve sob controlo total dos agentes de polícia. Por falta de provas, nenhum dos agentes foi condenado. Não obstante, tal não exime o país X da sua obrigação, ao abrigo da CEDH, de apresentar uma explicação plausível da causa das lesões sofridas pelo demandante.

3. Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), *Hurtado/Suíça*, processo n.º 17549/90, 28 de janeiro de 1994.

4. TEDH, *Ribitsch/Áustria*, processo n.º 18896/91, 4 de dezembro de 1995.

## Notas informativas

Estas notas informativas fornecem orientações sobre as atividades e as fichas de trabalho do módulo, que cobrem o tema da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes. As notas informativas estão estruturadas da seguinte forma:

1. **Conceitos-chave**
2. **O que são tratamentos desumanos ou degradantes?**
3. **Atividade 1 — Condições que facilitam ou previnem os maus tratos**
  - a. A experiência de Milgram
  - b. A experiência da prisão de Stanford
4. **Atividade 2 — Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B**

### 1. Conceitos-chave

**Convenção Europeia dos Direitos do Homem, artigo 3.º;  
Carta dos Direitos Fundamentais da UE, artigo 4.º**

Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.

A proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes está consagrada no artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) e no artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Ao contrário da maioria dos outros direitos, a proibição da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes tem um caráter absoluto, o que significa que nada justifica tratar as pessoas de uma forma que constitua tortura ou pena ou tratamento desumano ou degradante.

O artigo 1.º da CCT enuncia uma definição mais pormenorizada da tortura. Esta definição serviu de base ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), mais especificamente à sua jurisprudência relativa ao artigo 3.º da CEDH.

**Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes — Artigo 1.º**

Tortura significa qualquer ato 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 ato que ela ou uma terceira pessoa cometeu ou se suspeita que tenha cometido, intimidar ou pressionar 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 outra pessoa agindo a título oficial, a sua instigação ou com o seu consentimento expresso ou tácito. Este termo não compreende a dor ou os sofrimentos resultantes unicamente de sanções legítimas, inerentes a essas sanções ou por elas ocasionados.

## 2. O que são penas ou tratamentos desumanos ou degradantes?

Tendo como referência a jurisprudência do TEDH, para o tratamento ser considerado «desumano ou degradante»:

- o sofrimento e a humilhação causados a um indivíduo têm de ir além do elemento inevitável de sofrimento ou humilhação associado a uma determinada forma de pena ou tratamento legítimo<sup>5</sup>.
- Os maus tratos infligidos a um indivíduo têm de atingir um nível mínimo de gravidade<sup>6</sup>, o qual depende das circunstâncias concretas de um caso relativamente, entre outros aspetos:
  - à duração dos maus tratos;
  - aos seus efeitos físicos e/ou mentais no indivíduo;
  - ao sexo, idade e estado de saúde do indivíduo<sup>7</sup>.

Relativamente às pessoas privadas da sua liberdade, qualquer recurso à força física que não seja estritamente necessário devido à conduta das mesmas diminui a dignidade humana e constitui, em princípio, uma violação do artigo 3.º da CEDH<sup>8</sup>.

Quanto a determinar, ao abrigo do artigo 3.º da CEDH, se uma pena ou tratamento é «degradante», o TEDH considera:

- se o objetivo do tratamento é humilhar e rebaixar a pessoa<sup>9</sup> e, alternativamente;
- se, no que respeita às consequências, afeta negativamente a sua personalidade de modo incompatível com o artigo 3.º<sup>10</sup>;
- entende-se também por tratamento degradante um tratamento suscetível de gerar sentimentos de medo, angústia e inferioridade capazes de humilhar ou rebaixar a vítima e, eventualmente, quebrar a sua resistência física ou moral<sup>11</sup>. A título de exemplo, o ato de algemar um médico à frente dos seus familiares e vizinhos, sem quaisquer provas de que ele representasse um perigo, foi considerado suscetível de gerar tais sentimentos, constituindo, por conseguinte, um tratamento degradante<sup>12</sup>.

Tal como é interpretada pelos tribunais de acordo com a definição constante da CCT das Nações Unidas, a «tortura»:

- causa grave dor ou sofrimento, físico ou mental;
- é infligida intencionalmente;
- com um determinado fim, nomeadamente, obtenção de informações ou confissões, punição, intimidação ou por motivos baseados numa forma de discriminação;
- por um agente público ou outra pessoa agindo a título oficial, pelo menos com o seu consentimento expresso ou tácito (tem de existir algum tipo de envolvimento do agente público, seja por ação direta, seja por não tomar as medidas adequadas para impedir a tortura por parte de outras pessoas).

### Como distinguir entre tortura e tratamento desumano ou degradante?

Para determinar se um ato constitui tortura ou tratamento desumano ou degradante, existem três condições principais a considerar.

- 1. Intencionalidade:** É necessário considerar as intenções subjacentes aos atos de uma pessoa. A tortura não pode ocorrer «acidentalmente». Ao invés, o tratamento desumano ou degradante pode ser causado por negligência ou resultar de consequências involuntárias de atos, por exemplo, causar inadvertidamente dor ou sofrimento num detido.

5. TEDH, *Kudla/Polónia*, processo n.º 30210/96, 26 de outubro de 2000, n.º 92.

6. TEDH, *Tyrer/Reino Unido*, processo n.º 5856/72, 25 de abril de 1978, n.º 30.

7. TEDH, *Keenan/Reino Unido*, processo n.º 27229/95, 3 de abril de 2001, n.º 108; *Campbell e Cosans/Reino Unido*, processos n.ºs 7511/76 e 7743/76, 25 de fevereiro de 1982, n.º 30.

8. TEDH, *Ribitsch/Áustria*, processo n.º 18896/91, 4 de dezembro de 1995, n.º 38.

9. TEDH, *Campbell e Cosans/Reino Unido*, processos n.ºs 7511/76 e 7743/76, 25 de fevereiro de 1982, n.º 30.  
10. *Ibidem*.

11. TEDH, *Keenan/Reino Unido*, processo n.º 27229/95, 3 de abril de 2001, n.º 109.

12. TEDH, *Erdogan Yagiz/Turquia*, processo n.º 27473/02, 6 de março de 2007.



**2. Gravidade da dor ou sofrimento:** Para serem abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 3.º da CEDH, os maus tratos têm de atingir um nível mínimo de gravidade<sup>13</sup>. A avaliação deste nível mínimo é relativa, dependendo da duração dos maus tratos, dos seus efeitos físicos e/ou mentais e, em certos casos, do sexo, idade e estado de saúde da vítima<sup>14</sup>. Assim, para determinar se um determinado tratamento atinge o nível mínimo inerente ao artigo 3.º da CEDH, é necessário atentar em todas as circunstâncias de um determinado caso. É extremamente difícil traçar a linha entre os níveis de gravidade aplicáveis à tortura ou ao tratamento desumano. Além disso, uma vez que os direitos humanos são «instrumentos vivos», a mudança das consciências e atitudes públicas acaba por determinar onde essa linha é traçada. Não surpreende, portanto, que exista um intenso debate quanto à relevância e ao nível de gravidade necessários. No contexto europeu, é a jurisprudência do TEDH que assume maior pertinência nesta matéria.

- Na década de 1970, o TEDH estabeleceu um elevado nível de gravidade no bem conhecido e muito criticado processo Irlanda/Reino Unido, considerando que as técnicas de privação sensorial utilizadas nos interrogatórios a presumíveis terroristas (encapuzamento, sujeição a ruído contínuo e monótono, privação de sono, privação de comida e água, manutenção dos suspeitos de pé e contra a parede) constituem tratamento desumano, mas não tortura<sup>15</sup>.
- Presentemente, estelimir elevado não é aplicável, tendo a norma atual sido estabelecida no acórdão no processo Selmouni. O Sr. Selmouni foi espancado, ameaçado e humilhado pela polícia durante vários dias, que assim procurou obter dele a confissão de um delito. Esta violência física e mental foi suficientemente grave para ser considerada tortura<sup>16</sup>.
- Ao abrigo do acórdão no processo Selmouni, resulta evidente que as técnicas de privação sensorial atrás descritas, que têm sido praticadas por vários Estados no âmbito da luta contra o terrorismo, em especial desde os atentados de setembro de 2001 nos Estados Unidos, constituem tortura<sup>17</sup>.
- Não é estabelecida qualquer distinção entre tortura física e mental, pelo que se considera também tortura causar grave sofrimento psicológico com a «mera» ameaça de tortura<sup>18</sup>.

**3. Finalidade:** Contrariamente ao tratamento desumano, a tortura é um ato praticado com uma determinada finalidade: obter informações ou confissões, punir, intimidar e discriminar. Tal como se referiu anteriormente, o uso de força excessiva pode, no entanto, resultar em maus tratos, ainda que involuntariamente.

### 3. Atividade 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos

A atividade 1 salienta que tanto as condições estruturais como as ações de um indivíduo são fatores que contribuem para a ocorrência de má conduta, incluindo condutas proibidas como a tortura e/ou maus tratos a outras pessoas.

13. TEDH, Tyrer/Reino Unido, processo n.º 5856/72, 25 de abril de 1978, n.º 30.

14. TEDH, Keenan/Reino Unido, processo n.º 27229/95, 3 de abril de 2001, n.º 108; Campbell e Cosans/Reino Unido, processos n.os 7511/76 e 7743/76, 25 de fevereiro de 1982, n.º 30.

15. TEDH, Irlanda/Reino Unido, n.º 5310/71, 18 de janeiro de 1978, n.º 96.

16. TEDH, Selmouni/França, processo n.º 25803/94, 28 de julho de 1999; ver também Reid (2007), p. 574 e 575.

17. Ver CCT das Nações Unidas (1997), n.º 257; McArthur e Nowak (2008), *The United Nations Convention against Torture. A Commentary*, Oxford University Press, Nova Iorque.

18. TEDH, Akkoc/Turquia, processos n.os 22947 e 22948/93, 10 de outubro de 2000, n.º 116 e Gäfgen/Alemanha, processo n.º 22978/05, 1 de junho de 2010.

Os psicólogos sociais têm procurado lançar alguma luz sobre este tema através do estudo da má conduta em relação com o comportamento humano e as estruturas organizacionais, tais como hierarquias com figuras de autoridade. A sua análise considera três atributos principais: «o que os indivíduos trazem para qualquer contexto, o que as forças situacionais despertam nestes atores e o modo como as forças sistémicas criam e mantêm as situações»<sup>19</sup>. Daqui resulta que as ações de um indivíduo não são necessariamente o único motivo da má conduta, sob a forma, por exemplo, de tortura e/ou maus tratos. Os fatores situacionais podem ser suficientemente fortes para transformar pessoas normais em agressores. Os resultados de duas famosas experiências sociais demonstram como a estrutura pode influenciar o comportamento.

### a) A experiência de Milgram

A experiência de Milgram consistiu, na verdade, numa série de experiências de psicologia social realizadas na década de 1960 para medir a disposição dos participantes para obedecer a ordens de figuras de autoridade, mesmo que essas ordens fossem suscetíveis de entrar em conflito com os seus valores pessoais.

**Experiência:** Os participantes receberam instruções para administrar choques elétricos dolorosos de até 450 volts noutra pessoa se esta respondesse incorretamente a uma pergunta<sup>20</sup>. Com uma pressão mínima por parte das figuras de autoridade, muitos participantes cumpriram as ordens e administraram os choques, mesmo sabendo que estes causariam dor na outra pessoa. Do total de participantes, 65% administraram o choque mais intenso de 450 volts da experiência. Embora sentindo-se incomodados, os participantes negavam normalmente a sua responsabilidade pessoal e justificavam as suas ações afirmando que estavam apenas a cumprir a sua função ou que se limitavam a cumprir ordens.

**Resultados:** As figuras de autoridade da experiência concluíram que, apesar de ser por de mais evidente que «as ações [dos participantes são] incompatíveis com os padrões fundamentais de moralidade, relativamente poucas pessoas possuem os recursos necessários para resistir à autoridade»<sup>21</sup>.

### b) A experiência da prisão de Stanford

A experiência da prisão de Stanford foi levada a cabo em 1971 por uma equipa de investigadores que procuravam perceber de que forma os traços de personalidade influenciavam o comportamento em ambientes prisionais. De igual modo, investigaram os efeitos psicológicos associados à colocação de pessoas nos papéis de recluso e de guarda prisional.

**Experiência:** Os participantes foram divididos em dois grupos, tendo-lhes sido atribuído aleatoriamente papéis de reclusos ou guardas prisionais num ambiente prisional simulado. A adaptação dos participantes aos seus papéis foi muito além das expectativas dos investigadores. Assim, os «guardas» desempenharam os seus papéis como figuras autoritárias, controlando os «reclusos» com punições imediatas dos atos de desobediência baseadas em várias táticas físicas e psicológicas. O empenho dos «reclusos» foi em tudo semelhante, primeiro na tentativa de se rebelarem contra as táticas dos guardas, depois interiorizando os seus papéis como reclusos passivos e tolerando os abusos. Cinco «reclusos» ficaram tão perturbados que abandonaram a experiência antes do seu termo. A moralidade da experiência em geral acabou por ser posta em causa, o que levou à sua suspensão passados apenas seis dias das duas semanas previstas para a sua realização<sup>22</sup>.

19. Zimbardo, P. (2007), *The Lucifer effect: Understanding how good people turn evil*, Nova Iorque, p. 9.

20. Milgram, S. (1974), *Obedience to authority: An experimental view*, Nova Iorque, Harper & Row.

21. *Ibidem*.

22. Para obter uma apresentação da experiência da prisão de Stanford, visitar: [www.prisonexp.org/](http://www.prisonexp.org/).





**Resultados:** Os investigadores verificaram que os participantes se mostravam impressionáveis e obedientes quando inseridos num ambiente social e institucional que legitimava a aplicação de uma ideologia específica. Os cientistas concluíram que, em vez de despertar as personalidades dos indivíduos, a situação determinava o comportamento dos participantes. A experiência revela o poder da autoridade.

**Sugestão de formação: Utilizar experiências da psicologia social nos cursos de formação**

A tortura e/ou os maus tratos não são comuns na vida da maioria das pessoas. Portanto, descrever uma ou as duas experiências aos participantes pode ajudá-los a compreender melhor como é que as pessoas normais podem ser influenciadas pelas estruturas e figuras de autoridade que as rodeiam. A avaliação da má conduta nesta perspetiva pode ajudar os participantes a:

- Reconhecer que a tortura e/ou os maus tratos não se limitam necessariamente à simples questão de uma ou várias pessoas serem «más», pois o contexto também tem a sua influência;
- Considerar que existem maneiras de evitar a má conduta, visto que a responsabilidade não reside necessária e unicamente no indivíduo; existem vários fatores tangíveis com potencial para influenciar o seu comportamento.

#### 4. Atividade 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B

O cenário e os dois casos de estudo da atividade 2 são exemplos de situações em que a polícia surge associada à tortura e/ou a tratamentos desumanos ou degradantes. A polícia tem de andar sobre uma tênue linha entre, por um lado, o respeito e a proteção dos direitos humanos e, por outro, o uso da força. Por conseguinte, os agentes de polícia têm de compreender e aplicar os princípios da necessidade e da proporcionalidade para garantir que o uso legítimo da força não se transforme num uso excessivo da mesma, por exemplo, em tortura ou tratamentos desumanos ou degradantes. De igual modo, tanto os objetivos como os meios empregues no uso da força têm de conformar-se com as leis nacionais, os regulamentos de polícia e o direito internacional em matéria de direitos humanos<sup>23</sup>.

Assim, os agentes de polícia devem lembrar-se de que importa:

- garantir que as condições das pessoas sob detenção observam as normas dos direitos humanos;
- realizar inquéritos céleres, imparciais e eficazes às alegações de tortura e maus tratos;
- oferecer proteção contra a tortura e maus tratos infligidos por outros indivíduos.

De modo semelhante, a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (CCT) formula também orientações sobre o modo como as autoridades, entre as quais a polícia, devem lidar com situações relacionadas com tortura ou tratamentos desumanos ou degradantes.

23. Código de Conduta das Nações Unidas para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, artigo 3.º, disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>; e Princípios Básicos das Nações Unidas sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo (1990), Princípios 9-11, disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>.

**Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes**

**Artigo 12.º**

Os Estados partes deverão providenciar para que as suas autoridades competentes procedam imediatamente a um rigoroso inquérito sempre que existam motivos razoáveis para crer que um ato de tortura foi praticado em qualquer território sob a sua jurisdição.

**Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes**

**Artigo 13.º**

Os Estados partes deverão garantir às pessoas que aleguem ter sido submetidas a tortura em qualquer território sob a sua jurisdição o direito de apresentar queixa perante as autoridades competentes desses Estados, que procederão de imediato ao exame rigoroso do caso. Deverão ser tomadas medidas para assegurar a proteção do queixoso e das testemunhas contra maus tratos ou intimidações em virtude da apresentação da queixa ou da prestação de declarações.

«A repressão da utilização de métodos de investigação que violem o artigo 3.º, e a proteção eficaz dos indivíduos contra a mesma podem, por conseguinte, exigir também, em regra, a exclusão da utilização, no processo, de provas concretas obtidas em resultado da violação do artigo 3.º, mesmo que tais provas estejam mais distantes da violação do artigo 3.º do que as diretamente obtidas com essa violação. Caso contrário, todo o processo é considerado não equitativo. No entanto, o Tribunal considera que a equidade do processo penal e a proteção eficaz da proibição absoluta ao abrigo do artigo 3.º nesse contexto apenas ficam em causa se for demonstrado que a violação do artigo 3.º influiu no resultado do processo contra o arguido, ou seja, que teve impacto na sua condenação ou sentença.»

TEDH, Gäfgen/Alemanha, processo n.º 22978/05, 1 de junho de 2010, n.º 178.

Na dramatização, as ameaças de tortura serviram para obter informações do suspeito. A fim de proibir a tortura e/ou os tratamentos desumanos ou degradantes e, ao mesmo tempo, proteger o direito a um processo equitativo, as declarações obtidas através de tortura ou maus tratos são consideradas viciadas e inadmissíveis nos tribunais.

Consequentemente, evitar a má conduta dos agentes de polícia nas investigações é importante não só por tal refletir os valores mais fundamentais das sociedades democráticas baseadas no Estado de direito mas também por se tratar de uma exigência de um policiamento eficaz, uma vez que as declarações obtidas por meio de tortura ou maus tratos não podem ser utilizadas em processos penais.

Os artigos 3.º e 6.º da CEDH, relativos à proibição da tortura e ao direito a um processo equitativo, respetivamente, e o artigo 15.º da CCT estabelecem as condições de obtenção de tais declarações.

A jurisprudência do TEDH descreve a abordagem adotada pelo tribunal para tratar esta questão, que pode ser resumida da seguinte forma:

- qualquer declaração obtida por meio de tortura ou maus tratos é inadmissível;
- quaisquer provas concretas obtidas por meio de tortura são inadmissíveis;
- quaisquer provas concretas obtidas por meio de maus tratos são inadmissíveis se tiverem impacto na condenação ou sentença.



## Material complementar

### Atividade 1: Condições que facilitam ou previnem os maus tratos

Tanto os fatores estruturais elencados na atividade 1, definidos por um sociólogo, como as experiências de psicologia social de Milgram e da prisão de Stanford identificam a desumanização e a falta de responsabilidade pessoal como fatores que aumentam o risco de tortura e de maus tratos:

- As vítimas de genocídio e de formas graves de tortura são vistas como objetos e desumanizadas pela linguagem específica da propaganda e da ideologia, que as trata como seres sub-humanos.
- Em muitos casos, as pessoas que cometem atos de tortura não se sentem pessoalmente responsáveis por esses atos, podendo procurar atirar a sua responsabilidade moral para uma autoridade superior. Esta mentalidade de «estar apenas a cumprir o meu dever» ou «apenas a seguir ordens» desativa a bússola moral de uma pessoa e leva-a a ser cúmplice de atos que normalmente não cometeria.

### Leituras complementares

Para mais informações, ver Zimbardo, P. (2008), *The Lucifer effect — Understanding how good people turn evil*, Nova Iorque, disponível em: [www.lucifereffect.com/](http://www.lucifereffect.com/).

Para mais informações sobre a experiência de Milgram, ver Milgram, S. (1974), *Obedience to authority: An experimental view*, Nova Iorque, Harper & Row; e, igualmente útil, [https://en.wikipedia.org/wiki/Milgram\\_experiment](https://en.wikipedia.org/wiki/Milgram_experiment), que mostra o ambiente físico da experiência. Esta visualização poderá ser útil para ilustrar a experiência.

Para mais informações sobre a experiência da prisão de Stanford, visitar: [www.prisonexp.org/](http://www.prisonexp.org/).

## Atividade 2: Dramatização de situação de maus tratos e casos de estudo A e B

A proibição da tortura e outros maus tratos é absoluta e não admite exceções. Seja em que situação for, a tortura nunca é justificável ou aceitável, mesmo nas circunstâncias mais difíceis, por exemplo, ao lidar com atos terroristas ou com a criminalidade organizada<sup>24</sup>.

Porém, a natureza absoluta desta proibição tem sido posta em causa, incluindo em Estados-Membros da UE. O debate sobreveio de forma intensa em 2002, no caso do rapto de Jakob von Metzler, um rapaz de 11 anos, por Magnus Gäfgen, no qual se baseia a dramatização deste módulo. Alguns eminentes juristas defenderam a aplicação da tortura em circunstâncias muito limitadas.

Os participantes poderão também levantar questões relacionadas com a proibição absoluta, argumentando que a ameaça de tortura é muito menos lesiva do que a sua prática efetiva.

Os participantes poderão, por exemplo, considerar aceitável exercer forte pressão sobre um suspeito sem lhe causar qualquer lesão corporal, em especial estando também em causa os direitos de uma criança raptada. Não obstante, o texto da CCT é claro, definindo a tortura como: «[...] qualquer ato por meio do qual uma dor ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais são intencionalmente causados [...].»

E a tortura física não é a única, e nem sequer a mais grave fonte de dor ou sofrimento, como o exemplo seguinte ajuda a ilustrar. Imaginemos que, durante um interrogatório, um agente de polícia pressiona um suspeito: «Sabemos onde a tua mulher trabalha e em que escola andam os teus filhos. Se não falares, mandamos alguém ir atrás deles. Temos um esquadrão para trabalhos sujos que é muito eficaz neste tipo de situações. A tua mulher é bonita e decerto gostaria de se divertir um bocado com a rapaziada. Talvez até os teus filhos?» Embora não sejam infligidos danos físicos, é fácil imaginar o enorme *stress* mental causado por estas ameaças e a possibilidade de elas quebrarem a vontade de uma pessoa.

De igual modo, as vítimas de tortura relatam frequentemente que o elemento mais traumático da sua experiência é o efeito psicológico resultante de se ser entregue ao torturador e à sua arbitrariedade, do sentimento de impotência e da intimidação. Reduzir a tortura apenas aos danos físicos seria insuficiente para compreender a natureza da tortura e a perspetiva da vítima.

Outra questão que poderá ser suscitada pelos participantes é o aspeto da conciliação de direitos. Por outras palavras:

«Não é correto aplicar a tortura para salvar vidas de pessoas inocentes?» Até mesmo o direito fundamental à vida pode ser limitado em determinadas circunstâncias. Por que não se aplica o mesmo princípio à tortura?

Segue-se uma lista de argumentos que se mostraram úteis na defesa da proibição absoluta da tortura.

### A caixa de Pandora

A história tem mostrado que o recurso à tortura pode rapidamente sair fora do controlo. Embora possa começar por ser um método utilizado unicamente em casos excecionais, existe o risco de a tortura se disseminar e passar a ser uma prática generalizada. Uma vez aberta a «caixa de Pandora», a situação pode descontrolar-se rapidamente. A institucionalização da tortura — seja com que nome

24. TEDH, Chahal/Reino Unido, processo n.º 70/1995/576/662, 15 de novembro de 1996.



for, por exemplo, «pressão física moderada» — tem-se revelado um caminho perigoso que compromete os princípios jurídicos mais fundamentais em que se alicerça um Estado democrático baseado no Estado de direito.

### Consequências traumáticas para as vítimas

Não raro, as consequências da tortura são traumáticas e vão muito além da dor imediata. Muitas vítimas sofrem da perturbação de *stress* pós-traumático, com sintomas como recordações traumáticas, ansiedade aguda, insónias, pesadelos, depressão e lapsos de memória. Devido à humilhação a que foram sujeitas, as vítimas de tortura sentem frequentemente culpa e vergonha. Muitas delas pensam que se traíram a si próprias ou que traíram os seus amigos e familiares. Todos estes sintomas são reações humanas normais a tratamentos anormais e desumanos<sup>25</sup>.

### Um instrumento ineficaz

Analisando casos quer mais antigos quer mais recentes, em geral, as informações obtidas através de tortura não contribuem para a eficácia das investigações. Em primeiro lugar uma pessoa sob tortura tende a confessar tudo o que o interrogador quer que ela diga, independentemente de ser verdadeira ou não, só para acabar com o sofrimento. Obrigar a pessoa errada a confessar atos que não cometeu faz com que o verdadeiro criminoso não responda perante a justiça. Em segundo lugar, as declarações ou provas concretas obtidas através de tortura não podem ser utilizadas em sede de processo penal. Em terceiro lugar, ao recorrerem à tortura, os agentes de polícia não estão a aperfeiçoar as suas competências profissionais para conseguirem obter declarações e provas mais fiáveis.

### Onde traçar a linha?

Mesmo considerando a tortura um último recurso necessário para salvar vidas, como na dramatização baseada no rapto do jovem Jakob von Metzler, não deixa de ser necessário definir as circunstâncias em que pode ser aplicada. E se a ameaça de tortura não tiver o resultado pretendido? E se o suspeito, mesmo depois de sujeito a grande sofrimento, teimar em não fornecer as informações necessárias? Em que momento se deve parar? Como se aplica na prática o princípio da proporcionalidade? O que se considera uma tortura «adequada»?

### A tortura na descrição de funções dos agentes?

Praticar a tortura como um método adequado de interrogatório e investigação — mesmo que a título excepcional e não por regra — implicaria inseri-la no quadro de funções dos agentes de polícia, pelo menos de certas unidades especiais. As suas funções incluiriam assim a prática da tortura em determinadas circunstâncias. A investigação realizada revelou que as pessoas que praticam a tortura incorrem no risco de sofrer traumas psicológicos. Embora seja compreensível que os pais de Jakob von Metzler pedissem à polícia que recorresse a todos os meios para obter as informações necessárias para o encontrar, o sistema de justiça penal não funciona com base em apelos tão emotivos. Em vez disso, os profissionais tratam os casos em conformidade com normas objetivas, adotando uma atitude de distanciamento profissional face às emoções das pessoas diretamente envolvidas.

25. Ver Conselho Internacional para a Reabilitação de Vítimas de Tortura, disponível em: <http://www.ircct.org/what-is-torture/effects-of-torture.aspx>

### Por que razão a proibição da tortura é um direito absoluto e o direito à vida não?

A polícia está autorizada a interferir no direito à vida do autor de um crime para proteger a vida de outras pessoas (comparar com artigo 2.º da CEDH). Imaginemos, por exemplo, que o assaltante de um banco faz reféns e ameaça matá-los. Na tentativa de resgatar os reféns, a polícia está autorizada a — em último recurso — abater o assaltante. Sendo assim, por que não pode a tortura ser aplicada na dramatização baseada no caso Metzler? Porque, no caso Metzler, não há uma ligação perceptiva ou sensorial direta entre o autor do rapto e a vítima. Não existe a certeza de que o suspeito é realmente o autor do rapto, ao passo que o assaltante do banco ameaça de forma clara e direta as vidas de outras pessoas.

#### Convenção Europeia dos Direitos do Homem

##### Artigo 2.º: Direito à vida

1. O direito de qualquer pessoa à vida é protegido pela lei. Ninguém poderá ser intencionalmente privado da vida, salvo em execução de uma sentença capital pronunciada por um tribunal, no caso de o crime ser punido com esta pena pela lei.
2. Não haverá violação do presente artigo quando a morte resulte de recurso à força, tornado absolutamente necessário:
  - a) para assegurar a defesa de qualquer pessoa contra uma violência ilegal;
  - b) para efetuar uma detenção legal ou para impedir a evasão de uma pessoa detida legalmente;
  - c) para reprimir, em conformidade com a lei, uma revolta ou uma insurreição.

### Dignidade humana

A tortura é uma violação direta da dignidade humana. Transforma uma pessoa em objeto, submetendo o seu bem-estar ao poder absoluto de outra pessoa. Além de causar lesões físicas, a tortura deixa a pessoa degradada, indefesa e corrompida por um abuso extremo de poder. Considerando a Regra de Ouro um princípio simplificado dos direitos humanos, afigura-se bastante claro que a tortura nunca pode estar em conformidade com as normas dos direitos humanos. Retomando a formulação clássica do segundo imperativo categórico de Immanuel Kant: «Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio.»

### O uso da força pela polícia tendo em estrita consideração a necessidade e a proporcionalidade

Se for excessivo, o uso da força por agentes de polícia pode originar uma violação do artigo 3.º da CEDH. As situações suscetíveis de resultar em maus tratos incluem, por exemplo, algemar suspeitos durante ou após a detenção, o uso de força física para vencer a resistência ou o uso de armas. Embora a maior parte do trabalho da polícia não implique o uso da força, este é um elemento fulcral do policiamento com consequências potencialmente graves tanto para os cidadãos como para os próprios agentes de polícia.

O uso da força só se justifica caso seja estritamente necessário e na medida adequada para o desempenho das funções da polícia. A polícia deve procurar antes resolver um conflito de forma pacífica, utilizando competências comunicacionais como a negociação,





a mediação ou a persuasão. O recurso a meios mais intrusivos, entre os quais o uso da força, só deve ocorrer caso estes meios pacíficos se revelem ineficazes ou insuficientes para alcançar o resultado pretendido. As armas mortíferas devem ser utilizadas apenas em último recurso, por exemplo, se houver vidas em perigo.

Além do artigo 3.º da CEDH, o uso da força é objeto de outros instrumentos internacionais centrados na conduta das forças de polícia. Um desses instrumentos é o Código Europeu de Ética Policial, adotado em 2001 pelo Conselho da Europa. Embora não seja juridicamente vinculativo, o artigo 37.º estabelece: «A polícia pode recorrer à força unicamente quando tal se mostre estritamente necessário e na medida adequada para alcançar um objetivo legítimo».

#### Sugestão de formação: Usar a força adequada

O uso da força adequada em situações problemáticas suscetíveis de pôr em perigo a segurança pessoal dos agentes de polícia constitui uma das questões mais importantes e sensíveis da aplicação prática dos direitos humanos. Assim, convém preparar exemplos e casos de estudo pertinentes sobre o uso da força. Importa sensibilizar os participantes para a limitação estrita do uso da força e para o facto de a polícia ser responsabilizada quando esta ténue linha é ultrapassada.

Ao debaterem os princípios da necessidade e da proporcionalidade no contexto do uso da força, os participantes poderão ficar preocupados com a ideia de que as coisas podem facilmente correr mal e ter graves consequências para o agente de polícia. Embora a sensibilização para as responsabilidades do agente seja importante, importa igualmente transmitir a mensagem de que os direitos humanos não estabelecem normas irrealistamente exigentes: eles equivalem a cumprir as normas profissionais em matéria de policiamento. Para deixar este aspeto bem claro, compare a legislação nacional relativa ao uso da força e de armas de fogo com as normas internacionais em matéria de direitos humanos e/ou dê exemplos práticos do uso da força e analise-os na perspetiva dos direitos humanos, em situações como a detenção de uma pessoa ou a gestão da ordem pública.

«Como ponto de partida, tem de haver sempre uma base jurídica para as operações policiais, incluindo o uso da força. O uso arbitrário da força nunca pode ser aceite. Além disso, o presente artigo indica que o uso da força pela polícia tem sempre de ser considerado uma medida excecional e, quando dele houver necessidade, não pode ir além do absolutamente necessário. Tal implica que o uso da força deve ser proporcional ao fim legítimo a alcançar através dessa medida. Por conseguinte, tem de existir o devido equilíbrio entre o uso da força e a situação em que o mesmo ocorre. Em termos práticos, isto significa que a força física e as armas apenas devem ser usadas quando tal seja estritamente necessário, e que, se o uso de armas mortíferas for considerado necessário, não deve ir além do considerado estritamente necessário. Normalmente, tanto a legislação como os regulamentos a nível nacional devem prever disposições sobre o uso da força baseadas nos princípios da necessidade e da proporcionalidade.»

*Conselho da Europa, Comité de Ministros (2001), Exposição de motivos — Recomendação Rec (2001)10 — do Comitê de Ministros do Código Europeu de Ética Policial, artigo 37.*

### A obrigação de proteger contra a tortura e os maus tratos

Além da obrigação da polícia de respeitar a proibição da tortura e de fazer uso da força apenas quando necessário e respeitando o princípio da proporcionalidade, existem também obrigações positivas quanto à proibição da tortura e dos maus tratos. Tanto o caso de estudo A relativo à detenção como o caso de estudo B relativo ao interrogatório incidem sobre diferentes aspetos da proteção.

O caso de estudo A versa sobre a falta de assistência a um homem ferido durante a sua detenção. Neste caso, o TEDH concluiu ter havido violação do artigo 3.º da CEDH, pois o Sr. H só foi examinado por um médico oito dias depois da sua detenção. O tratamento médico inadequado de pessoas sob detenção pode constituir uma violação do artigo 3.º da CEDH. O Estado tem de proteger a integridade pessoal de pessoas cujo direito à liberdade seja limitado.

### Obrigação de proteger

#### Proteger as crianças da violência doméstica

As autoridades receberam a denúncia de que o padrasto de um rapaz lhe tinha batido com um pau. O demandante foi examinado por um médico, que observou várias contusões que indicavam que o rapaz tinha sido sovado com uma cana, aplicada com uma força considerável, mais do que uma vez. O padrasto foi acusado de agressão causadora de lesões corporais e julgado diante de um júri. A defesa não contestou o espancamento do rapaz pelo padrasto, mas alegou tratar-se de um castigo razoável, uma alegação possível ao abrigo da lei inglesa numa acusação de agressão a uma criança por parte de um progenitor. O demandante queixou-se de que a lei inglesa não o tinha protegido de forma adequada dos maus tratos infligidos pelos seu padrasto.

O TEDH considerou que o tratamento dado pelo padrasto ao demandante tinha sido suficientemente grave para atingir o nível proibido pelo artigo 3.º Além disso, considerou que o Estado devia ser responsabilizado ao abrigo da CEDH, visto que as crianças e outras pessoas vulneráveis tinham direito à proteção, sob a forma de medidas dissuasoras eficazes, contra tais formas de maus tratos. A lei inglesa, que estipulava que cabe à acusação provar que a agressão contra uma criança ultrapassou os limites do castigo razoável, não proporcionara a proteção adequada ao demandante. Por conseguinte, tinha havido uma violação do artigo 3.º

Fonte: TEDH, A/Reino Unido, processo n.º 25599/94, 23 de setembro de 1998.

«O Tribunal considera que, nestas circunstâncias, caso um indivíduo alegue de forma plausível ter sido gravemente sujeito a maus tratos pela polícia ou por outros funcionários do Estado equivalentes de forma ilegal e em violação do artigo 3.º [...], tal implica a realização de um inquérito oficial eficaz. Este inquérito, tal como um inquérito realizado ao abrigo do artigo 2.º, deve permitir identificar e punir os responsáveis [...]. Se assim não fosse, apesar da sua importância fundamental, a proibição jurídica de âmbito geral da tortura e das penas ou tratamentos desumanos ou degradantes [...] seria ineficaz na prática, o que possibilitaria que, em certos casos, funcionários do Estado violassem os direitos dos indivíduos sob o seu controlo em condições de quase impunidade.»

TEDH, Assenov e outros/Bulgária, processo n.º 24760/94, 28 de outubro de 1998, n.º 102.

Em relação ao caso de estudo B, nas suas apreciações relativas a lesões de causa duvidosa infligidas durante a detenção, o TEDH tem declarado reiteradamente que as obrigações positivas decorrentes dos artigos 2.º (direito à vida) e 3.º (proibição da tortura) da CEDH impõem ao Estado a realização de inquéritos adequados a quaisquer alegações de maus tratos.

### Leituras complementares

Para mais informações sobre o caso de Jakob von Metzler, ver: Jessberger, F. (2005), «Bad Torture — Good Torture?», *Journal of International Criminal Justice*, Volume 3, edição 5, p. 1059-1073, disponível em: <http://jicj.oxfordjournals.org/content/3/5/1059.full.pdf+html>.

TEDH, Gäfgen/Alemanha, processo n.º 22978/05, 1 de junho de 2010.

Associação para a Prevenção da Tortura (2007), «Defusing the ticking bomb scenario — *Why we must say no to torture, always*», Genebra.



**MÓDULO 5: DIVERSIDADE, IGUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO**

<b>Introdução.....</b>	<b>145</b>
<b>Atividade 1 — Versão 1: Esquerdinos/destros .....</b>	<b>146</b>
<b>Atividade 1 — Versão 2: Identidades múltiplas.....</b>	<b>150</b>
Ficha de trabalho — Atividade 1 versão 2: Identidades múltiplas .....	153
<b>Atividade 2: Dramatização — Candidaturas a emprego.....</b>	<b>154</b>
Ficha de trabalho — Atividade 2: Dramatização — Candidaturas a emprego.....	157
<b>Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação .....</b>	<b>158</b>
Ficha de trabalho — Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação .....	160
<b>Notas informativas .....</b>	<b>163</b>
1. Conceitos-chave .....	163
a) Diversidade e identidade.....	163
b) Igualdade e não discriminação: conceitos básicos.....	166
c) Discriminação e caracterização.....	170
2. Esquema analítico — Não discriminação .....	172
Ficha de trabalho — Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação .....	174
<b>Material complementar.....</b>	<b>179</b>



# Diversidade, igualdade e não discriminação

## Introdução

O presente módulo começa por se centrar na diversidade das sociedades contemporâneas da União Europeia (UE), servindo de trampolim para a abordagem de questões essenciais como a igualdade e a não discriminação, conceitos que estão no cerne das sociedades modernas e do policiamento baseados nos direitos humanos.

O presente módulo apresenta um esquema analítico da não discriminação, que ajuda a analisar as práticas policiais, incluindo a aplicação dos poderes de polícia, numa perspetiva de não discriminação. À semelhança dos esquemas analíticos do módulo 3 sobre respeitar e proteger os direitos humanos, mais do que procurar dar-lhes respostas prontas, o esquema analítico da não discriminação ajuda os participantes a colocar as perguntas corretas. O esquema ajudará os participantes a determinar a ocorrência ou não de discriminação.

A fim de contribuir para o desenvolvimento das competências de policiamento necessárias, o módulo apresenta dois casos de estudo e uma análise por etapas dos aspetos pertinentes de cada um deles.

Em complemento dos casos de estudo, o módulo descreve uma dramatização que não só ajuda os participantes a compreender melhor as subtilezas das questões da discriminação, sob a forma de discriminação em razão do sexo e da idade, como tem também a vantagem de abordar a questão da discriminação nas estruturas policiais. Os próprios agentes de polícia podem ser vítimas de discriminação, pelo que a abordagem do tema sob este prisma constitui uma forma eficaz de compreender como é ser objeto de discriminação.

Para poder tratar este tema de forma profissional, é fundamental ter sólidos conhecimentos do que é a discriminação e de como funciona o processo analítico. Tais conhecimentos são transmitidos nas notas informativas destinadas aos formadores. Em virtude da sua natureza sensível e da sua pertinência no contexto do policiamento, o módulo dá também especial atenção à «caracterização discriminatória com base na etnia».

## Atividade 1 — Versão 1: Esquerdinos/destros<sup>1</sup>

### Sugestão de formação: Destacar e centrar a diversidade

Este exercício é especialmente recomendado para os formadores com pouca experiência em questões de diversidade, introduzindo a diversidade e as suas consequências de forma interativa. Se forem moderadas com habilidade, as principais perguntas respeitantes às sociedades diversas podem ser tratadas de forma eficaz, incluindo as suas dimensões em matéria de direitos humanos.

### Finalidade:

As sociedades diversas são uma realidade na UE dos dias de hoje. Devido ao maior número de contactos e interações globais em todos os domínios, e em especial no das migrações, assiste-se à coexistência de estilos de vida e práticas culturais cada vez mais diversos em todos os Estados-Membros da UE. Neste exercício, os participantes aprofundarão várias questões em torno de tendências conscientes e inconscientes e do seu impacto num ambiente de aprendizagem seguro.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Maior conhecimento da realidade das sociedades diversas
- Adquirir um maior conhecimento das razões da mudança nas sociedades e do modo como esta ocorre (por exemplo, histórias de migração, necessidades de mão-de-obra, como no setor da saúde)
- Compreender a ligação entre as mudanças sociais emergentes, como as migrações (por exemplo, direitos dos migrantes irregulares ilegalmente ativos no mercado de trabalho) ou as alterações demográficas (por exemplo, direitos dos idosos), e os direitos humanos
- Compreender melhor o impacto cultural, como a língua e o acesso à informação nas respetivas línguas, no contexto dos procedimentos e dos processos equitativos
- Ter uma perceção básica da importância dos direitos humanos para enfrentar os desafios do policiamento em sociedades diversas e multiculturais

#### Atitude

- Aumentar a empatia para com os outros, nomeadamente em relação aos grupos minoritários, entender a diversidade como uma realidade das sociedades atuais e aceitar a necessidade de lidar com ela de forma construtiva

#### Competências

- Refletir sobre os seus próprios preconceitos conscientes e inconscientes
- Debater as questões da diversidade, da identidade e do policiamento num ambiente policial

1. Este exercício foi elaborado por Gamal Turawa, consultor e formador para a Promoção da Diferença no Serviço da Polícia Metropolitana de Londres.



**Requisitos:**

- Tempo: 35-40 minutos
- Material:
  - Quadro
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: máximo 20-25 pessoas

## Descrição da atividade 1 — Versão 1: Esquerdinos/destros

- ❶ Escreva uma frase com cerca de 10 palavras no quadro. Peça aos participantes para copiarem a frase.
- ❷ Depois, peça-lhes para voltarem a escrevê-la, dizendo-lhes, mesmo antes de começarem, para utilizarem a outra mão (diga sempre «a outra mão» para respeitar de igual forma esquerdinos e destros). Tenha atenção à reação dos participantes à tarefa, que pode passar por risos, comentários sarcásticos e, em certos casos, pela renúncia pura e simples.
- ❸ Concluída a tarefa, discuta-a colocando as quatro perguntas seguintes e registre as respostas no quadro (cerca de 5 minutos):
  - O que sentiu ao copiar a frase pela primeira vez?
  - Em que pensou quando lhe foi pedido para utilizar a outra mão?
  - O que sentiu ao copiar a frase pela segunda vez?
  - O que seria necessário para fazê-lo(a) utilizar a sua outra mão?
- ❹ Fale sobre o exercício: sugestão de perguntas e temas para debate:
  - Peça ao grupo para imaginar uma sociedade dominada por destros onde todas as leis, normas, políticas e manifestações culturais refletissem apenas as suas necessidades. Seria uma situação saudável?
  - Se existisse um pequeno grupo de esquerdinos nessa sociedade, como se sentiriam eles?
  - E se pagassem impostos e contribuíssem para essa sociedade, mas não sentissem que lhe pertencem ou que são por ela valorizados?
  - O que se poderia fazer para que os esquerdinos se sentissem incluídos nessa sociedade de destros?
  - Quem pertence aos(s) grupo(s) de esquerdinos da nossa sociedade ou país e porquê?
  - E os direitos humanos do grupo dos esquerdinos? Quais são os mais relevantes? Esses direitos são sempre respeitados ou valorizados?
  - O que teria de acontecer para assegurar que o grupo de destros tivesse em consideração as necessidades e os direitos do grupo dos esquerdinos?
  - Como se poderia assegurar o equilíbrio entre os dois grupos?
  - Já se sentiu um esquerdino num grupo ou numa sociedade?
  - Qual a origem das suas imagens de esquerdinos?
  - O grupo dos destros beneficia de alguma forma com o grupo dos esquerdinos? (por exemplo, em termos de cultura, música, gastronomia ou moda)



- 5 Algumas mensagens importantes a passar:
  - Destaque as atitudes e obstáculos à mudança, utilizando, em especial, as respostas da primeira parte do exercício.
  - Saliente que a necessidade de mudança pode ser difícil de compreender, em especial se as pessoas recearem as consequências negativas da mudança.
  - Os preconceitos nem sempre são conscientes ou maliciosos. Por vezes, pode ser difícil alterar o comportamento e o pensamento condicionados.
  - Para introduzir a mudança, temos leis, incluindo o direito em matéria de direitos humanos, processos judiciais, grupos de interesses organizados, grupos de cidadãos empenhados e, em casos extremos, assistimos a revoltas, tumultos e mortes.
- 6 Lance no debate alguns dos temas de carácter mais geral referidos nas notas informativas:
  - Consequências da diversidade para o policiamento e para as organizações de polícia
  - Os direitos humanos enquanto normas aplicáveis neste contexto

## Atividade 1 — Versão 2: Identities múltiplas<sup>2</sup>

### Sugestão de formação: Focalizar-se na identidade

Esta atividade é recomendada para os formadores com experiência na abordagem da diversidade. Centra-se na identidade e na sua construção, convidando os participantes a revelar questões do foro pessoal e a falar sobre as suas emoções. Requer, portanto, um sentimento de segurança e à vontade dentro do grupo. Se correr bem, pode ser um instrumento bastante útil de autorreflexão e promover o autoconhecimento.

### Finalidade:

Este exercício levanta questões importantes no que toca às (auto-) imagens e identidades de indivíduos e grupos da sociedade, assim como às regras básicas de coexistência nas sociedades diversas. A discriminação pode ter origem numa forte focalização num único aspeto da identidade de uma pessoa. Este exercício ilustra claramente que todos temos identidades multifacetadas.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Aumentar o conhecimento da realidade das sociedades diversas e da importância das identidades
- Saber como as identidades estão ligadas às necessidades humanas e aos direitos humanos
- Adquirir uma perceção básica da importância dos direitos humanos para enfrentar os desafios do policiamento em sociedades diversas e multiculturais

#### Atitude

- Aumentar o autoconhecimento olhando para a própria identidade e para o impacto que ela tem na forma como vemos o mundo
- Aumentar a empatia para com os outros, nomeadamente para com as pessoas de grupos minoritários
- Entender a diversidade como uma realidade das sociedades atuais e aceitar a necessidade de lidar com ela de forma construtiva

---

2. Adaptado de Liga Antidifamação, Instituto «A World of Difference», *Diversity Training*.





### Competências

- Refletir sobre as próprias filiações/identidades e a sua importância emocional
- Debater as questões da diversidade, da identidade e do policiamento num ambiente policial

### Requisitos:

- Tempo: 40-60 minutos
- Material:
  - ficha de trabalho 1 com diagrama
  - opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: máximo 15-20 pessoas

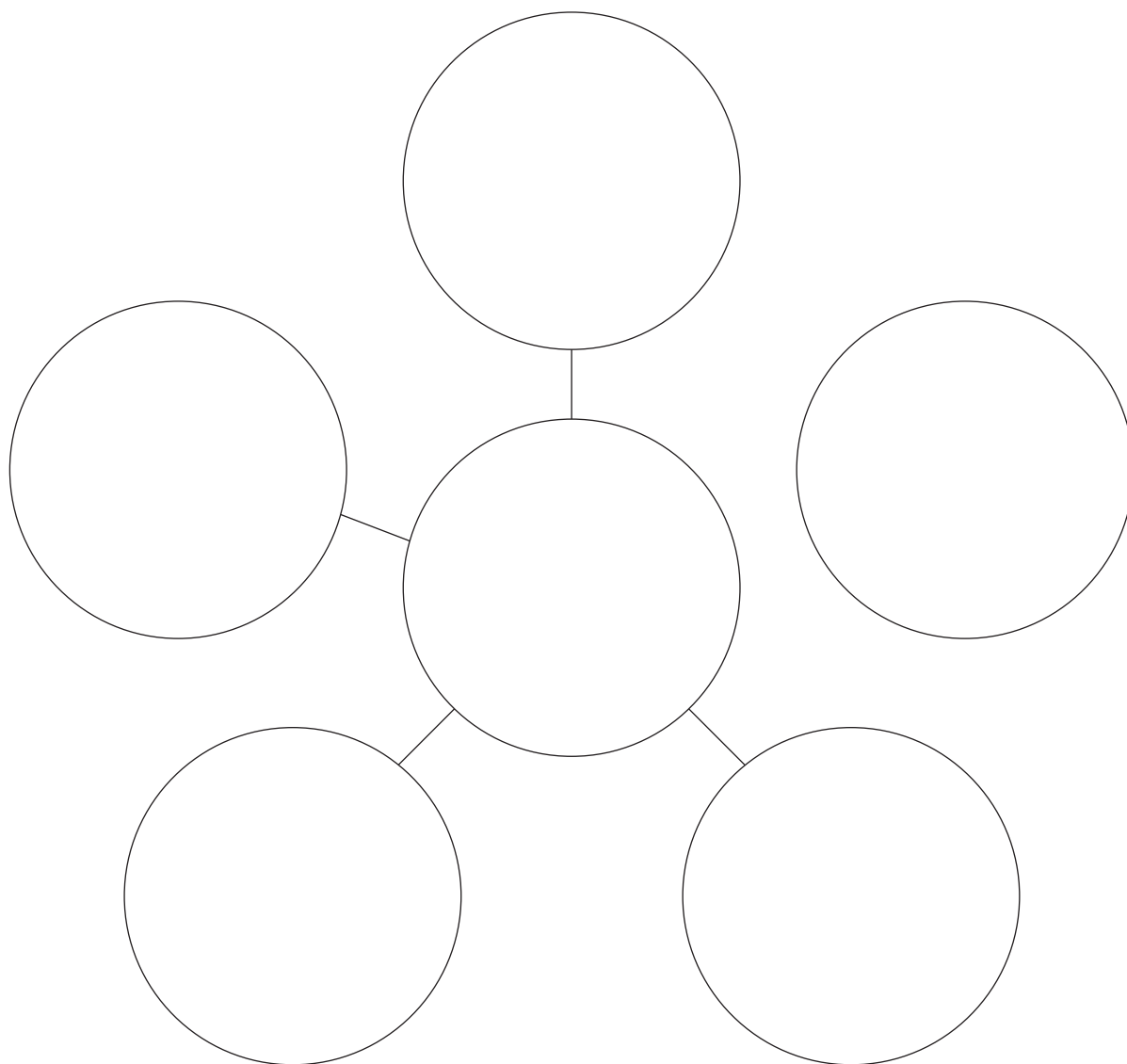
## Descrição da atividade 1 — Versão 2: Identidades múltiplas

- 1 Distribua a ficha de trabalho. Informe que as respostas devem ser breves e espontâneas. (cerca de 5 minutos)
- 2 Peça aos participantes para sublinharem o grupo central com o qual se identificam atualmente.
- 3 Os participantes dividem-se em grupos de 3-4 elementos e discutem os resultados:
  - Foi fácil ou difícil identificar os cinco grupos?
  - Como é ser membro de um grupo? É tranquilizante? É problemático?
- 4 Leia as diferentes categorias de identidades seguintes e peça aos participantes para se porem de pé se tiverem registado a categoria enunciada:

Família	Características/capacidades físicas
Profissão	Opinião/filiação política
Sexo	Trabalho voluntário (ONG)
Orientação sexual	Língua
Nacionalidade/origem nacional	Grupos de amigos
Origem étnica	Atividade de lazer/tempos livres ou desportos
Religião	Estatuto social/património
Idade	Outro grupo não enunciado? Qual?

- 5 Peça aos participantes que se puseram de pé para dizerem qual dos grupos enunciados corresponde à sua categoria central. Estes participantes devem continuar de pé e os restantes devem sentar-se.
- 6 Fale sobre o ato de permanecer de pé. Algumas perguntas pertinentes:
  - Como foi estar de pé? Fácil? Difícil?
  - E qual é a diferença entre estar de pé num grande grupo e estar de pé sozinho?
  - Há algo que queira partilhar com o grupo?
- 7 Fale sobre a atividade em geral. Algumas perguntas pertinentes:
  - Como foi realizar este exercício?
  - Foi fácil ou difícil identificar os cinco grupos?
  - Surgiram-lhe novas ideias enquanto realizava a atividade? Quais?
  - Que papel têm as identidades no policiamento?
  - Qual a importância das identidades nas estruturas internas da polícia?
  - Há mais algum aspeto que gostaria de referir?
- 8 Lance no debate alguns dos temas de caráter mais geral referidos nas notas informativas:
  - Consequências da diversidade para o policiamento e para as organizações de polícia
  - Os direitos humanos enquanto normas aplicáveis neste contexto

## Ficha de trabalho — Atividade 1 versão 2: Identidades múltiplas



### Instruções:

1. Escreva o seu nome no círculo central.
2. Nos círculos exteriores, escreva cinco categorias/grupos sociais relevantes (em sentido lato, por exemplo, grupo de jogadores de xadrez) aos quais considera pertencer ou aos quais as outras pessoas pensam que você pertence.
3. Sublinhe o grupo que atualmente considera corresponder à sua categoria de identificação central.

## Atividade 2: Dramatização — Candidaturas a emprego<sup>3</sup>

### Finalidade:

Dado o maior número de contactos e interações globais e, em especial, de migrações, assiste-se à coexistência de estilos de vida e práticas culturais cada vez mais diversos em todos e cada um dos Estados-Membros da UE. Neste exercício, os participantes abordarão questões relacionadas com a discriminação no contexto do recrutamento.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Compreender a importância fundamental e as características do princípio da igualdade e da não discriminação, aplicável a situações do quotidiano
- Compreender a aplicabilidade das questões da discriminação às estruturas internas
- Compreender os benefícios dos direitos humanos e do princípio da não discriminação

#### Atitude

- Sentir como é ver os seus direitos serem negados ou desrespeitados
- Aceitar melhor os direitos humanos dos outros através do reconhecimento dos seus próprios direitos;
- Reforçar o seu compromisso para com a igualdade
- Desenvolver uma maior compreensão para com os grupos minoritários

#### Competências

- Saber aplicar a análise da discriminação a práticas e a estruturas organizacionais

### Requisitos:

- Tempo: 50-60 minutos
- Material:
  - Ficha de trabalho: descrição de papéis
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: máximo 15-25 pessoas

---

3. Esta atividade foi concebida por Günther Berghofer, Comandante da Polícia austríaca.



## Descrição da atividade 2: Dramatização — Candidaturas a emprego

- 1 Antes de a sessão começar, escolha dois participantes para interpretar os papéis de candidatos numa entrevista de emprego. Atribua um papel a cada um deles, respeitando ou não os papéis previstos na ficha de trabalho da dramatização, e dê-lhes algum tempo para prepararem os seus papéis.

### Sugestão de formação: Adaptar as dramatizações

As descrições das dramatizações podem ser alteradas em função dos desafios que a organização de polícia em causa enfrenta (discriminação com base na orientação sexual, na origem étnica, na crença religiosa ou nas opiniões políticas)

- 2 Os dois «candidatos» saem da sala enquanto os restantes participantes se reúnem ali. Peça aos participantes para observarem a cena e apresente a seguinte explicação: surgiu uma vaga num departamento de polícia e vários agentes candidataram-se ao lugar. Vai ser feita uma entrevista para selecionar o candidato mais apto.
- 3 Chame o primeiro «candidato» e inicie a dramatização do cenário da candidatura a emprego. Inicie a entrevista comportando-se de forma imparcial e, gradualmente, adote uma atitude discriminatória (consoante o elenco que interprete os papéis, discrimine com base em motivos como o sexo, a idade ou a orientação sexual). No final da entrevista, peça ao candidato para se juntar ao plenário.
- 4 Realize a segunda entrevista da mesma forma.
  - a) Fale sobre a dramatização: Pergunte aos «candidatos» com que impressão ficaram da entrevista. Como se sentiram ao ser objeto de discriminação? Que emoções despertou neles essa discriminação? Que reação teriam neste tipo de situações?
  - b) Inicie um debate no plenário: Qual a opinião do público assistente sobre estas entrevistas? Seriam tais situações realmente concebíveis? Por que sim ou por que não? Em que aspetos é esta situação relevante na ótica dos direitos humanos?
  - c) Com base nas notas informativas, faça desta experiência o ponto de partida para a análise posterior das questões da discriminação.

### Sugestão de formação: Realizar as dramatizações com sensibilidade

A entrevista tem de ser conduzida de forma bastante prudente: enquanto entrevistador, tem de ter sensibilidade suficiente para não tratar o «candidato» de forma excessivamente discriminatória e passível de o ofender pessoalmente. Por outro lado, tem de ser suficientemente expressivo para dar visibilidade ao seu comportamento inadequado.

## Sugestões para as entrevistas:

### Discriminação com base no sexo:

- Está a pensar constituir família?
- Quando estiver a gozar a licença de parto, quem acha que irá desempenhar as suas funções?
- Depois de gozar a licença de parto, pensa trabalhar apenas a tempo parcial?
- Por que razão hei de escolher uma agente de polícia que, em breve, estará de licença?
- Se estivesse no meu lugar, não faria o mesmo?
- Pessoalmente, não tenho nada contra si, acho que tem tido um bom desempenho até agora, mas, sinceramente, não acho que os seus projetos pessoais se enquadrem nos requisitos deste lugar.

### Discriminação com base na idade:

- Diz-se que as pessoas mais velhas não são suficientemente flexíveis para enfrentar os desafios diários do trabalho da polícia. Por que razão o escolheria a si em vez de um agente mais jovem e, eventualmente, mais dinâmico?
- Por que está interessado nesta vaga se está já a meio caminho para a reforma?
- A nossa força de polícia é uma organização moderna e dinâmica. Como é que alguém da sua idade encaixaria neste quadro?
- Por que razão hei de selecionar um agente mais velho que, em princípio, dará uma resposta menos rápida às necessidades deste lugar?
- Pessoalmente, não tenho nada contra si, acho que tem tido um bom desempenho até agora, mas, sinceramente, não acho que, com a sua idade, esteja apto para satisfazer os requisitos do lugar.



## Ficha de trabalho — Atividade 2: Dramatização — Candidaturas a emprego

### CANDIDATURA A EMPREGO 1

O seu papel é o de uma jovem agente de polícia de 28 anos. Tem tido um excelente desempenho profissional e está a candidatar-se a uma vaga para um lugar de chefia intermédia. É casada e pretende ter filhos no futuro próximo.

Pode acrescentar outros pormenores ao seu registo pessoal e profissional, respeitando sempre os factos anteriores.

### CANDIDATURA A EMPREGO 2

Vai desempenhar o papel de um agente de polícia de 53 anos. Tem tido um bom desempenho profissional e está a candidatar-se a uma vaga num lugar de chefia intermédia na sua força de polícia. Tem muitos anos de experiência como agente de patrulha e está motivado para enfrentar novos desafios.

Pode acrescentar outros pormenores ao seu registo pessoal e profissional, respeitando sempre os factos anteriores.

## Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação

### Finalidade:

O princípio da igualdade e da não discriminação ocupa uma posição central no domínio dos direitos humanos, sendo de grande relevância no contexto das atuais sociedades diversas europeias. Entre as competências básicas dos agentes de polícia estão, necessariamente, a posse de conhecimentos sólidos para saber analisar as situações na perspectiva da não discriminação. Tais conhecimentos resultarão num policiamento mais eficaz e eficiente e ajudarão a evitar más práticas e queixas.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Compreender a importância fundamental e as características do princípio da igualdade e da não discriminação
- Compreender a caracterização discriminatória com base na etnia e os seus efeitos negativos nos grupos minoritários e na eficácia do policiamento

#### Atitude

- Aceitar a necessidade de lidar com as questões da diversidade e da luta contra a discriminação de forma construtiva
- Reforçar o compromisso para com um policiamento sensível às questões da igualdade
- Aprofundar conhecimentos sobre as minorias

#### Competências

- Ser capaz de avaliar de forma analítica quando é que o tratamento diferenciado é proibido e quando é justificado (no que se refere ao tratamento geral)
- Ser capaz de fazer a distinção entre caracterização discriminatória com base na etnia e métodos policiais legais (no contexto específico da caracterização)

### Requisitos:

- Tempo: 60-90 minutos
- Material:
  - Fichas de trabalho
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: máximo 20-25 pessoas





## Descrição da atividade 3: **Análise dos direitos humanos — Não discriminação**

- ❶ Apresente a finalidade e os objetivos da atividade.
- ❷ Distribua e faça uma breve introdução ao esquema analítico (Ficha de trabalho: Análise dos direitos humanos – não discriminação), com base nas situações reais relatadas pelos participantes ou nos contributos do formador relacionados com situações reais. (cerca de 15 minutos)
- ❸ Divida os participantes em grupos e distribua as fichas de trabalho com os casos de estudo. (cerca de 25-35 minutos) Certifique-se de que os grupos:
  - compreenderam bem o que se lhes pede;
  - escolhem um relator para apresentar os resultados ao plenário.
- ❹ Responda às perguntas que surjam durante o trabalho dos grupos.
- ❺ Peça aos grupos que apresentem o seu trabalho no plenário.
- ❻ Realize um debate geral, refletindo sobre os conhecimentos adquiridos.
- ❼ Resuma os aspetos mais importantes e fale especificamente sobre os mesmos, se necessário, com base nas notas informativas, incidindo especialmente sobre a caracterização discriminatória com base na etnia.

## Ficha de trabalho — Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação

### Caso de estudo A: Rejeitado no posto de controlo

O Sr. T, um cidadão do Estado B originário de uma minoria étnica, viajava de automóvel com o seu motorista entre duas províncias do Estado B. Num posto de controlo da polícia nas fronteiras provinciais, a polícia mandou parar o veículo e ordenou ao Sr. T que voltasse para trás, enquanto outros veículos passaram o posto de controlo sem problemas. Existem duas versões diferentes dos acontecimentos subsequentes.

Versão do Sr. T: Os agentes da Inspeção-Geral da Segurança Rodoviária recusaram-lhe a entrada alegando terem recebido instruções das autoridades provinciais para não admitir ninguém da sua origem étnica.

Versão das autoridades: O Sr. T tentou contornar a fila de veículos esperando conseguir passar pelo posto de controlo e, depois de lhe ter sido recusado tratamento prioritário, voltou para trás.

### Perguntas para debate:

1. Existe alguma diferença na forma como a polícia tratou o Sr. T e os outros automobilistas? Se existe, em que consiste?
2. Caso exista uma diferença de tratamento, é possível ligá-la a algum motivo protegido? Qual?
  - a) Na versão do Sr. T
  - b) Na versão do Estado
3. Caso exista um tratamento diferenciado ligado a um motivo protegido, este é justificado ou discriminatório?



## Ficha de trabalho — Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação (continuação)

### Caso de estudo B: Controlo de identidade numa estação ferroviária

A Sra. W chegou a uma estação ferroviária do país E na companhia do marido e do filho. Ao sair do comboio, um agente de polícia aproximou-se dela e pediu-lhe que apresentasse o seu cartão de identidade nacional. O agente não verificou os cartões de identidade de mais nenhuma pessoa então presente na plataforma, incluindo o marido e o filho. A Sra. W pediu ao agente que explicasse as razões do controlo de identidade, tendo o agente respondido que estava obrigado a verificar a identidade de «pessoas de cor» como ela, uma vez que muitas delas eram imigrantes ilegais. O marido da Sra. W observou que aquilo era discriminação racial, algo que o agente de polícia negou afirmando que tinha de efetuar controlos de identidade devido ao elevado número de imigrantes ilegais que viviam no país E. Eles pediram então ao agente que apresentasse o seu próprio cartão de identidade nacional e o distintivo, tendo o agente respondido que, se não mudassem de atitude, teria de os deter. Acompanhou-os então a um escritório na estação ferroviária, onde tomou registo dos seus dados pessoais e, ao mesmo tempo, mostrou-lhes o seu distintivo. O Sr. W, originário do país X, adquirira a nacionalidade do país E há duas décadas.

### Perguntas para debate:

1. Existe alguma diferença de tratamento? Se existe, em que consiste?
2. Caso exista uma diferença de tratamento, é possível ligá-la a algum motivo protegido? Qual?
3. Caso exista um tratamento diferenciado ligado a um motivo protegido, este é justificado ou discriminatório?

## Ficha de trabalho — Atividade 3: **Análise dos direitos humanos** — **Não discriminação** (*continuação*)

### Análise dos direitos humanos — Não discriminação

#### PARTE 1: IGUALDADE DE TRATAMENTO OU DIFERENÇA DE TRATAMENTO?

##### 1.1. Existem elementos indicadores de um tratamento diferenciado?

É dado um tratamento diferente a situações semelhantes?

É dado um tratamento igual a situações diferentes?

##### 1.2. O tratamento diferenciado baseia-se em algum motivo protegido?

Motivos protegidos: sexo, «raça», cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual

#### PARTE 2: JUSTIFICAÇÃO OU DISCRIMINAÇÃO

##### 2.1. A distinção baseia-se em motivos razoáveis e objetivos?

- O tratamento diferenciado visa um fim legítimo?
- É adequado? É necessário? Corresponde à medida menos intrusiva? Existem outras alternativas?



## Notas informativas

As presentes notas informativas fornecem informações úteis para as quatro atividades incluídas neste módulo, estruturadas da seguinte forma:

### 1. Conceitos-chave

- a) Diversidade e identidade
- b) Igualdade e não discriminação: conceitos básicos
- c) Discriminação e caracterização

### 2. Esquema analítico – Não discriminação

- Atividade 3: Casos de estudo A e B

### 1. Conceitos-chave

#### a) Diversidade e identidade

A diversidade é, presentemente, um aspeto de enorme importância na UE. Os dados demográficos apontam para uma tendência clara no sentido de uma diversidade ainda maior. Esta realidade confronta a UE com desafios específicos, numa altura em que os antigos parâmetros da vida social que ajudaram a criar a paz social parecem estar a desaparecer, dando lugar a sentimentos crescentes de falta de controlo e insegurança. Os Estados-Membros da UE têm de construir uma sociedade integradora e inclusiva para todas as pessoas que vivam no seu território, adaptando as estruturas governamentais e a sociedade em geral a esta realidade.

Neste contexto, assumem particular relevância a questão da identidade (social) e o modo como os seres humanos se veem a si próprios e os outros. Toda esta relevância do conceito da identidade advém do facto de a discriminação com base em vários motivos, a violência étnica e racial e muitas outras violações dos direitos humanos estarem intimamente ligadas às questões da identidade.

Do ponto de vista psicológico, a identidade constitui uma necessidade básica do ser humano. Este «sentimento do eu» gera um sentimento de pertença e funciona como fonte de autoestima. «A necessidade de uma identidade positiva corresponde à necessidade de ter um eu bem desenvolvido e uma conceção positiva de quem somos e de quem queremos ser»<sup>4</sup>.

A identidade é um conceito importante no domínio da investigação sobre a paz e os conflitos, estando, juntamente com a sobrevivência, o bem-estar e a liberdade, entre as quatro necessidades fundamentais<sup>5</sup>. Se a identidade de uma pessoa não é valorizada ou reconhecida como legítima, ou é considerada inferior, surgem problemas de comunicação e conflitos sociais, tanto nas interações pessoais como nas relações internacionais. A título de exemplo, nas últimas décadas temos assistido à propagação dos conflitos sociais relacionados com a identidade:

- Na década de 1990, as guerras civis da ex-Jugoslávia, além dos fatores de âmbito geral relacionados com disputas de poder, tiveram uma forte dimensão étnica e religiosa.

«Uma das questões centrais [relativamente ao «multiculturalismo e liberdade»] respeita ao modo como os seres humanos são vistos. Devem ser categorizados com base nas tradições herdadas, nomeadamente da religião herdada, da comunidade em que nasceram, tendo essa identidade não escolhida automaticamente prioridade sobre outras filiações relacionadas com política, a profissão, a classe, o sexo, a língua, literatura, compromissos sociais e tantas outras ligações? Ou devem ser entendidos como pessoas com muitas filiações e associações, cujas prioridades relativas devem ser escolhidas por eles próprios (assumindo a responsabilidade que acompanha a escolha racional)?»

Amartya Sen (2006),

*Identity and Violence*, Nova Iorque, Londres, Norton, p. 150

4. Staub, E. (2004), «Basic Human Needs, Altruism, and Aggression», in Miller, A. (ed.), *The Social Psychology of Good and Evil*, Nova Iorque, Guilford Press, p. 56.

5. Galtung, J. (2004), *Transcend and Transform, An Introduction to Conflict Work*, Boulder, Paradigm Publisher, p. 2.

- A identidade desempenhou igualmente um papel importante nos distúrbios que eclodiram em vários Estados-Membros da UE, por exemplo, os de Brixton, no Reino Unido.

### Identities múltiplas

É problemático reduzir a identidade de uma pessoa a apenas um ou dois elementos, como a origem étnica ou a religião, e tirar conclusões de carácter geral com base nesta caracterização, ou seja, colocar as pessoas numa «caixa» étnica ou religiosa. Esta redução da identidade das pessoas a uma categoria principal é também visível na sua categorização mais ampla das pessoas por civilização.

Um olhar mais atento revela que todos temos múltiplas filiações ou identidades que perfazem diferentes partes da nossa identidade. Uma pessoa pode, por exemplo, ser de nacionalidade francesa, de etnia argelina, agente de polícia, atleta de triatlo, solteira, crente e boa cozinheira.

Tanto a escolha individual como o contexto social são decisivos para determinar as identidades ou filiações que consideramos relevantes e o grau de importância que lhes atribuímos. Os contextos e fatores externos podem ser extremamente importantes para a construção da identidade, em especial quando tais elementos externos estão na base do tratamento discriminatório que obsta ao reconhecimento de uma parte importante dessa identidade.

### Diversidade e policiamento

As consequências da crescente diversidade são de grande amplitude, tanto para as instituições do Estado como para a sociedade em geral. A Carta de Roterdão constitui a primeira iniciativa sistemática destinada a lidar com o impacto da diversidade sobre o policiamento no espaço da UE. A Carta de Roterdão de 1996: Policiamento para uma Sociedade Multiétnica, uma iniciativa da Polícia de Roterdão, da Câmara Municipal de Roterdão e da Radar, uma organização antidiscriminação, contém orientações específicas para tratar esta questão.

«Neste mundo de diversidade étnica e cultural, o papel da polícia revela-se fundamental. Incumbida da responsabilidade especial de manter a lei e a ordem na sociedade, a polícia é uma guardiã essencial do nosso quadro social. É também a mais visível das instituições que desempenham um papel cívico, o que acarreta duas implicações importantes.

Em primeiro lugar, a polícia tem sempre de agir — e ser vista a agir — com inquestionável imparcialidade perante todos os grupos e com claro respeito pelas diferenças étnicas e culturais. Devido à sua elevada visibilidade, a polícia tem de aceitar que necessita de agir como «modelo a seguir» por todos os organismos públicos na promoção dos direitos fundamentais.

Em segundo lugar, para as minorias superarem essas ameaças [de serem objeto de tratamentos opressivos e discriminatórios] e desempenharem plenamente o seu papel, a polícia tem de pugnar por aplicar os seus poderes especiais e exclusivos em prol dos ideais multiétnicos. Tem de se socorrer da lei, em toda a sua amplitude, para combater os atos motivados pelo racismo e pela xenofobia. A polícia tem também de trabalhar de forma proativa para prevenir tais atos e contribuir para a integração étnica e social».

Robin Oakley (1997), consultor independente em questões de igualdade racial que colaborou na elaboração da Carta de Roterdão, na sua *Introduction for the Rotterdam Charter — policing in a multi-ethnic society* disponível em: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/8562>.

6. Sen, A. (2006), *Identity and Violence*, Nova Iorque, Londres, Norton, p. 40 e seguintes.



Uma sociedade cada vez mais diversa impõe exigências especiais às organizações de polícia. A fim de prestar serviços que sejam igualmente aplicáveis e acessíveis a todos os cidadãos, uma organização policial tem de adaptar:

- O seu trabalho operacional, a qualidade do seu serviço e as suas responsabilidades mais gerais às necessidades de uma população em contínua mutação;
- As suas estruturas organizacionais, nomeadamente o recrutamento e a retenção, as carreiras e os indicadores de desempenho, e os espaços internos para a diversidade (por exemplo, associações de polícias homossexuais);
- A sua formação inicial e contínua e atividades específicas de sensibilização como medidas complementares (que não podem compensar a inação a nível operacional e organizacional).

**Sugestão de formação: Utilizar as atividades 1 e 2 para introduzir os conceitos-chave**

As atividades 1 e 2 são instrumentos úteis para apresentar aos participantes os conceitos-chave do módulo, caso não estejam familiarizados com os mesmos ou precisem de uma atualização. As atividades adotam abordagens de fácil compreensão para ajudar os participantes a entenderem os conceitos. Será útil compreender bem estes conceitos básicos antes de abordar as questões mais abstratas da atividade 3.

**ATIVIDADE DA FRA**

**Melhorar as relações entre as forças de polícia e as minorias**

O módulo 2 debruçou-se sobre a importância de estabelecer uma relação de confiança entre a polícia e todos os setores da sociedade, cuja chave reside em tratar todas as pessoas de forma igual e não discriminatória. Um estudo da FRA, baseado no Inquérito sobre Minorias e Discriminação na União Europeia EU-MIDIS, 2010), inquiriu 23 500 membros de grupos de imigrantes e de minorias étnicas sobre as suas experiências de discriminação e vitimização criminal, tendo descoberto uma necessidade urgente e uma ampla margem de manobra para melhorar as relações entre as forças de polícia e as minorias. O estudo apresentou dados sobre vários problemas, como os controlos policiais, revelando:

- A necessidade de «melhorar a perceção que as minorias têm da polícia enquanto serviço público capaz de responder às necessidades das vítimas de crimes, em especial às necessidades das vítimas de vitimização racista».
- A «necessidade de tomar medidas para corrigir e melhorar as relações entre as minorias e a polícia» devido às elevadas taxas de perceção da caracterização étnica discriminatória.
- Que as pessoas de grupos minoritários que consideram ter sido objeto de controlos policiais devido à sua origem étnica tendem a confiar menos na polícia. Este baixo nível de confiança tem um efeito social negativo, pois pode comprometer a confiança das minorias na polícia e a sua expectativa de receberem um tratamento justo. Ao mesmo tempo, leva a uma subdenúncia de crimes por parte dos imigrantes e membros de minorias étnicas.

Para mais informações, ver FRA (2010), EU-MIDIS, Relatório «Data in focus» 4: Controlos policiais e minorias, outubro de 2010, p. 14, 17, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/eu-midis-data-focus-report-4-police-stops-and-minorities>.

## b) Igualdade e não discriminação: conceitos básicos

### Fontes jurídicas

O princípio da igualdade e da não discriminação assume especial importância no domínio dos direitos humanos. Os dois primeiros artigos da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH) frisam a relevância da igualdade.

#### **Declaração Universal dos Direitos do Homem**

##### **Artigo 1.º**

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos.

##### **Artigo 2.º**

Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. [...]

A ideia básica da igualdade depreende-se facilmente: O simples facto de uma pessoa ter características específicas, como a cor, o sexo ou a religião, não pode dar origem a que seja objeto de um tratamento diferenciado ou menos favorável em comparação com outras pessoas que estejam numa situação comparável. Porém, é mais difícil aplicar esta ideia simples em casos concretos. Tal como acontece com os direitos humanos em geral, é necessário considerar e ponderar todas as circunstâncias pertinentes.

Todos os direitos humanos têm de ser garantidos com base no princípio da não discriminação. Utilizando a linguagem jurídica, a designada proibição «acessória» da discriminação está prevista em todos os tratados gerais em matéria de direitos humanos, por exemplo, no artigo 14.º da CEDH. Isto significa que o direito à liberdade e o direito ao respeito pela vida privada, por exemplo, não podem sofrer ingerências de cariz discriminatório, tais como controlar e revistar pessoas de cor negra de forma sistemática.

Além disso, o direito à igualdade e à não discriminação é garantido como direito distinto e independente, garantindo uma proteção mais abrangente contra a discriminação, por exemplo, nos artigos 20.º e 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, no Protocolo Adicional n.º 12 à CEDH e no artigo 26.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos das Nações Unidas.





Quer a nível internacional quer ao nível da UE, atos legislativos específicos instituem um quadro exaustivo para combater a discriminação através de uma vasta série de medidas.

Ao nível da ONU:

- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965)
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979)
- Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006)

Ao nível da UE:

- Diretiva relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social: Diretiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social
- Diretiva «Igualdade Racial»: Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica
- Diretiva «Igualdade no Emprego»: Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional
- Diretiva relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso a bens e serviços: Diretiva 2004/113/CE do Conselho, de 13 de dezembro de 2004, que aplica o princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso a bens e serviços e seu fornecimento
- Diretiva relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres (reformulação): Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (reformulação)
- Decisão-Quadro relativa à luta contra o racismo: Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2008, relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia

### Motivos protegidos

A lista atual mais exaustiva de motivos protegidos consta do artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Os referidos motivos são os seguintes: «sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual».

### Obrigações decorrentes do princípio da não discriminação

A legislação em matéria de não discriminação impõe aos Estados as seguintes obrigações:

- Respeitar a igualdade (a igualdade perante a lei), ou seja, os poderes executivo e judicial têm de aplicar a lei de forma não discriminatória.
- Proteger contra a discriminação a nível legislativo (igualdade de proteção por parte da lei).
- Tomar medidas administrativas e políticas para uma proteção eficaz contra a discriminação, nomeadamente:
  - Proteger contra a discriminação entre indivíduos, por exemplo, no acesso ao emprego e no local de trabalho, e no acesso a bens e serviços e seu fornecimento, incluindo a habitação. A Diretiva «Igualdade Racial» da UE, por exemplo, prevê estas proteções.
  - Proibir por lei qualquer incitamento público à violência ou ao ódio contra (grupos de) pessoas com base na sua «raça», cor, religião, ascendência ou origem nacional ou étnica. A Decisão-Quadro relativa à luta contra o racismo da UE, por exemplo, prevê estas proibições.
  - Adotar medidas especiais ou específicas para superar desvantagens vindas do passado, ou compensar ou prevenir desvantagens atuais, e acelerar os progressos no sentido da igualdade de grupos específicos. Adotar e manter «medidas específicas» — que poderão ser classificadas de «discriminação positiva», «ação positiva» ou «tratamento preferencial» —, que sejam expressamente permitidas pelo direito em matéria de direitos humanos e não constituam, em si mesmas, discriminação. É disso exemplo a adoção de medidas especiais para eliminar os padrões de discriminação enraizados que afetam as mulheres. No entanto, tais medidas devem ser de caráter temporário e não ir além do necessário para eliminar a desigualdade em questão. Uma vez mais, importa atentar aqui no princípio da proporcionalidade.

No contexto do policiamento, o princípio da igualdade perante a lei assume especial importância. De igual modo, a obrigação, ao abrigo dos direitos humanos, de tomar medidas eficazes para proteger contra a discriminação, por exemplo, tomar medidas contra os crimes de ódio, é cada vez mais tida como crucial na luta contra a discriminação. A decisão-quadro relativa à luta contra o racismo de 2008 reflete a maior consciência da necessidade de uma ação positiva.

«A polícia deve desempenhar as suas funções de forma equitativa, regendo-se, nomeadamente, pelos princípios da imparcialidade e da não discriminação.»

Código Europeu de Ética Policial, Conselho da Europa, Comité de Ministros, Recomendação Rec(2001)10.



«O Tribunal estabeleceu, na sua jurisprudência, que, para uma questão ser submetida ao abrigo do artigo 14.º [proibição da discriminação fundada em determinados motivos], tem de haver uma diferença no tratamento de pessoas em situações perfeitamente semelhantes [...].

Essa diferença de tratamento é discriminatória se não tiver qualquer objetivo nem justificação razoável; por outras palavras, se não visar um fim legítimo ou se não houver uma relação de proporcionalidade razoável entre os meios utilizados e o fim que se pretende alcançar.»

TEDH, Burden/Reino Unido, processo n.º 13378/05, 29 de abril de 2008, n.º 60.

## Definições de discriminação<sup>7</sup>

A **discriminação** pode ser entendida como:

- Uma diferença no tratamento de pessoas que se encontrem numa situação semelhante;
- Um tratamento diferenciado associado a um motivo «protegido»;
- A ausência de um objetivo e de uma justificação razoável para este tratamento diferenciado.

O direito da UE estabelece uma distinção entre discriminação direta e indireta:

**Discriminação direta:** «Considera-se que existe [...] sempre que, em razão da origem racial ou étnica, uma pessoa seja objeto de tratamento menos favorável que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável».

**Discriminação indireta:** «Considera-se que existe [...] sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra coloque pessoas de uma dada origem racial ou étnica numa situação de desvantagem comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificada por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários».

Fonte: Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (Diretiva «Igualdade Racial»), artigo 2.º, n.º 2, disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/43/oj>.

O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) define a discriminação direta como uma diferença no tratamento dado a pessoas em situações semelhantes, no qual os princípios do fim legítimo e da proporcionalidade não são devidamente respeitados. A discriminação indireta incide sobre regras, critérios ou práticas neutros e questiona se estes tiveram um efeito negativo em grupos definidos com base num «motivo protegido». Este conceito de discriminação indireta surge também enunciado na jurisprudência do TEDH<sup>8</sup>.

### ATIVIDADE DA FRA

#### Consagrar a discriminação múltipla

A discriminação múltipla consiste na discriminação com base em vários motivos protegidos, por exemplo, ser discriminada por ser mulher e de etnia cigana. A maioria dos tribunais da UE pronuncia-se apenas sobre um motivo de discriminação por processo de discriminação direta ou indireta. Segundo a investigação levada a cabo pela FRA, a introdução do conceito da «discriminação múltipla» na legislação poderia ajudar a ajustar melhor a lei às experiências de discriminação das pessoas.

*Para mais informações sobre discriminação múltipla, ver a secção «Material complementar» do presente módulo e FRA (2013), Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare («Desigualdades e discriminação múltipla no acesso aos cuidados de saúde e na qualidade dos mesmos»), Luxemburgo, Serviço de Publicações, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/inequalities-discrimination-healthcare>*

7. Baseado em FRA e Conselho da Europa (2011), Manual sobre a legislação europeia antidiscriminação, Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia (Serviço das Publicações), p. 21-55, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/handbook-european-non-discrimination-law>.

8. TEDH, D.H. e outros/República Checa, processo n.º 57325/05, 13 de novembro de 2007.

### **Justificação/defesa do tratamento menos favorável: abordagens diferentes, mas com semelhanças, na CEDH e no direito da UE**

A citação seguinte do TEDH enuncia uma fórmula de defesa ou justificação geral para todos os tipos de discriminação: «se [o tratamento diferenciado] não tiver qualquer objetivo nem justificação razoável». Por outras palavras, o tratamento diferenciado é discriminatório se não houver nenhum objetivo e justificação razoável para o mesmo. Ao invés, o direito da UE apenas aplica esta abordagem de defesa geral à discriminação indireta. No que toca à discriminação direta, apenas são de considerar formas de defesa específicas e limitadas.

Embora com formulações diferentes, as abordagens são bastante semelhantes na substância: as defesas específicas do direito da UE podem ser inscritas no contexto mais amplo das defesas gerais, elaboradas pela jurisprudência do TEDH. Dito de outro modo, as defesas específicas previstas nas diretivas antidiscriminação representam aspetos particulares da defesa geral<sup>9</sup>.

Por conseguinte, o esquema analítico seguinte relativo à não discriminação baseia-se na abordagem da «defesa geral».

#### **Sugestão de formação: Utilizar a atividade para aprofundar o tema da não discriminação**

A atividade 3 é um bom instrumento para ajudar os participantes a familiarizar-se com as ideias de não discriminação e tratamento imparcial. Dá-lhes a oportunidade de observar interativamente exemplos de como a discriminação pode ocorrer e de como abordar os problemas relacionados com este tema.

### **c) Discriminação e caracterização**

As instituições do Estado, incluindo a polícia, têm de respeitar a igualdade no exercício das suas funções. Uma das questões altamente relevantes nesta matéria são os métodos policiais de caracterização de acordo com critérios étnicos e outros.

O que é a caracterização?

- Em termos gerais, a caracterização consiste em categorizar os indivíduos de acordo com as suas características, sejam estas «imutáveis» (tais como o sexo, a idade, a etnia ou a altura) ou «mutáveis» (por exemplo, hábitos, preferências e outros elementos comportamentais).
- Embora seja por si só um instrumento valioso, a caracterização pode dar origem a erros quando liga determinadas características a determinadas preferências ou comportamentos.
- A investigação no domínio da psicologia social demonstrou que as pessoas tendem a aplicar estereótipos aos «outros» e, nesta base, a tirar conclusões apressadas e imprecisas<sup>10</sup>.

9. Para mais informações sobre esta matéria, ver FRA e Conselho da Europa (2011), Manual sobre a legislação europeia antidiscriminação, Luxemburgo, Serviço das Publicações, p. 43 e seguintes, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/handbook-european-non-discrimination-law>.

10. Hogg, M. e Vaughan, G. (2011), *Social Psychology*, 6.ª ed., Essex, Pearson Education Limited, p. 356 e seguintes.



### A caracterização no trabalho da polícia

A caracterização pode ser um instrumento legítimo para deter suspeitos de um crime cometido. De igual modo, pode basear-se em pressupostos fundamentados na experiência e na formação, incidindo mais sobre o comportamento do que sobre as características raciais, étnicas ou religiosas. Por exemplo, os agentes de polícia podem trabalhar com perfis que os levem a estar atentos a indivíduos que visitem repetidamente determinados locais, que se encontrem e troquem sacos antes de voltarem a separar-se, que se comportem de forma errática ou nervosa ou que costumem pagar grandes compras apenas em dinheiro.

A caracterização pode tornar-se problemática quando um motivo protegido, por exemplo, a etnia, a «raça» ou a filiação religiosa, for a única ou principal razão para pôr um agente em estado de alerta. O agente pode ser instruído no sentido de estar atento a grupos específicos ou considerar um desses atributos ao agir, mas estes tipos de motivos protegidos não devem ser a principal razão para a ação da polícia. Esta tem de basear-se noutros fatores, determinados pelo direito nacional. Normalmente, um ponto de partida passa por definir os «motivos razoáveis» para formar uma «suspeita», tais como os baseados em comportamentos suspeitos ou invulgares num determinado contexto. Caso contrário, as ações assentes numa caracterização baseada em motivos protegidos específicos, como a etnia, podem ser discriminatórias.

### O que é a caracterização discriminatória com base na etnia?

A caracterização étnica tornou-se um tema muito em voga desde os atentados terroristas em Nova Iorque, Pensilvânia e Washington D.C. (2001), Madrid (2004) e Londres (2005). Várias organizações internacionais, como a ONU, o Conselho da Europa e a UE, e ONG têm manifestado as suas preocupações em relação a este método, que, por conseguinte, pode despertar grande curiosidade nos participantes. Assim, convém saber no que consiste este tipo específico de caracterização.

A publicação da FRA intitulada *Guia para compreender e prevenir a caracterização discriminatória com base na etnia* aborda o tema, propondo a seguinte terminologia:

«A caracterização discriminatória com base na etnia implica:

o tratamento menos favorável de uma pessoa em relação a outras em situação semelhante (ou seja, «discriminatório»), por exemplo, no âmbito do exercício de poderes policiais como os controlos e buscas; uma decisão de exercer os poderes policiais unicamente, ou principalmente, baseada na raça, na etnia ou na religião dessa pessoa.»

Fonte: FRA (2010), *Guia para compreender e prevenir a caracterização discriminatória com base na etnia*, Serviço das Publicações, outubro de 2010, p. 15, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/understanding-and-preventing-discriminatory-ethnic-profiling-guide>.

## 2. Esquema analítico — Não discriminação<sup>11</sup>

Passemos agora à questão de como analisar se uma situação específica constitui discriminação.

Tal como na análise dos direitos humanos do módulo 3, convém seguir uma abordagem em duas etapas. As etapas da análise diferem das do módulo 3 sobre as obrigações de respeitar e de proteger. No entanto, existem também algumas semelhanças relativamente ao princípio da proporcionalidade.

**Parte 1:** Existe um tratamento desigual associado a uma característica específica de uma pessoa?

**Parte 2:** Existem motivos objetivos ou razoáveis para este tratamento desigual?

Esta análise destina-se a concluir a atividade 3 e a ficha de trabalho 3. Contudo, as informações podem ser úteis para todas as atividades do presente módulo.

### Processo analítico

#### PARTE 1: IGUALDADE DE TRATAMENTO OU DIFERENÇA DE TRATAMENTO?

##### 1.1. Existem elementos indicadores de um tratamento diferenciado? É dado um tratamento diferente a situações semelhantes? É dado um tratamento igual a situações diferentes?

As respostas a estas perguntas ajudam a descortinar semelhanças e diferenças de tratamento. A observação das sobreposições e divergências entre estes atributos tornam mais fácil centrar a análise nos elementos que possam estar associados ao tratamento discriminatório.

##### 1.2. O tratamento diferenciado baseia-se em algum motivo protegido?

Os motivos protegidos são: sexo, «raça», cor, origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual.

11. Baseado em Suntinger, W. (2005), *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, Viena, Bundesministerium für Inneres, p. 84-88.



**PARTE 2: TRATAMENTO DIFERENCIADO JUSTIFICADO OU DISCRIMINAÇÃO**

Se a parte 1 da análise assinalar um tratamento diferenciado ligado a um motivo protegido, a parte 2 poderá servir para identificar a lógica subjacente e apurar a justificação ou não desse tratamento diferenciado. De acordo com o direito internacional em matéria de direitos humanos, a diferença de tratamento só se justifica se houver motivos razoáveis e objetivos. As respostas às perguntas seguintes podem ajudar a determiná-lo:

- Se as respostas a todas as perguntas forem «**SIM**», o tratamento diferenciado é justificado.
- Se a resposta a uma ou mais perguntas for «**NÃO**», o tratamento diferenciado não tem justificação e é considerado discriminação.

**2.1. A distinção baseia-se em motivos razoáveis e objetivos?**

- O tratamento diferenciado visa um fim legítimo?
- É adequado? É necessário? Corresponde à medida menos intrusiva? Existem outras alternativas?

## Ficha de trabalho — Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação

### Caso de estudo A: Rejeitado num posto de controlo

A presente análise baseia-se no acórdão do TEDH no processo Timishev/Rússia, n.ºs 55762/00 e 55974/00, de 13 de dezembro de 2005.

Este caso ilustra bem...

... os fatores que transformam o tratamento diferenciado em discriminação ... que é legítimo tratar as pessoas de maneira diferente com base em motivos razoáveis e objetivos, como o comportamento, mas que é discriminatório tratar as pessoas de maneira diferente com base em motivos protegidos, como a origem étnica

#### Análise

#### PARTE 1: IGUALDADE DE TRATAMENTO OU DIFERENÇA DE TRATAMENTO?

##### 1.1. Existem elementos indicadores de um tratamento diferenciado? É dado um tratamento diferente a situações semelhantes? É dado um tratamento igual a situações diferentes?

O Sr. T foi impedido de entrar em Ka-Ba, província do Estado B, ao passo que outros automobilistas — pessoas na mesma situação — foram autorizadas a atravessar a fronteira administrativa e a entrar em Ka-Ba.

##### 1.2. O tratamento diferenciado baseia-se em algum motivo protegido?

No caso em apreço, está em causa saber se o tratamento diferenciado foi devido a um motivo protegido. O Sr. T relacionou a recusa de entrada com a sua origem étnica, motivo protegido cumulativo com o da «raça». As autoridades insistiram em que a diferença de tratamento não teve tal motivação, tendo sido antes a conduta do Sr. T a provocá-la.

O TEDH considerou credível a versão dos acontecimentos relatada pelo demandante, que foi corroborada por inquéritos independentes efetuados pelas autoridades judiciais e policiais (*Ibidem*, n.º 44).

«Atentando nas circunstâncias do presente caso, o Tribunal observa que o comandante da polícia de [Ka-Ba] ordenou aos agentes da polícia de trânsito que não admitissem pessoas [«da etnia X»]. Uma vez que, de acordo com as informações transmitidas pelo Governo, a origem étnica de uma pessoa não é mencionada nos documentos de identificação [do Estado B], a ordem impedia a passagem não só das pessoas que fossem, de facto, da etnia [X], mas também das que parecessem apenas pertencer a esse grupo étnico. Não houve conhecimento de que as pessoas representantes de outros grupos étnicos fossem objeto de restrições semelhantes [...]. O Tribunal considera que esta situação constituiu uma evidente desigualdade de tratamento com base na origem étnica, no exercício do direito à liberdade de circulação» (*Ibidem*, n.º 54).



**PARTE 2: TRATAMENTO DIFERENCIADO JUSTIFICADO  
OU DISCRIMINAÇÃO****2.1. A distinção baseia-se em motivos razoáveis e objetivos?**

Se ficar estabelecido que houve um tratamento diferenciado associado a um motivo protegido, cabe ao Estado demonstrar que tal diferença de tratamento é justificável. Por outras palavras, o Estado tem de aduzir motivos válidos que possam ser tidos como razoáveis e objetivos.

No caso em apreço, o «Governo não deu qualquer justificação para a diferença de tratamento entre as pessoas pertencentes e não pertencentes à etnia [X], no exercício do seu direito à liberdade de circulação. De qualquer modo, o Tribunal considera que nenhuma diferença de tratamento que se baseie exclusiva ou decisivamente na origem étnica de uma pessoa pode ser objetivamente justificada numa sociedade democrática contemporânea alicerçada nos princípios do pluralismo e do respeito pelas diferentes culturas» (*Ibidem*, n.º 58).

Por conseguinte, considerou-se que a diferença de tratamento constituiu discriminação.

A análise baseia-se nas deliberações do Comité dos Direitos do Homem da ONU no processo n.º 1493/2006, Williams/Espanha, de 17 de agosto de 2009.

## Caso de estudo B: Controlo de identidade numa estação ferroviária

Este processo ilustra bem...

... as principais características da caracterização étnica que é proibida à polícia: basear-se única ou principalmente na «raça», etnia ou religião de uma pessoa. [...]

... a caracterização étnica como uma violação da dignidade humana das pessoas em causa.

### Dados suplementares do caso

A Sra. W instaurou um processo nos tribunais do país E contra o tratamento que lhe foi dado pela polícia. Os tribunais do país E consideraram legal o controlo de identidade seletivo realizado pela polícia, visto que poderia ser justificado pelo objetivo legítimo de controlar a imigração ilegal. A Sra. W apresentou uma denúncia ao Comité dos Direitos do Homem da ONU, o qual acompanha a aplicação do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, tendo alegado que o país E violara o artigo 26.º do PIDCP, que proíbe a discriminação.

### Análise

#### PARTE 1: IGUALDADE DE TRATAMENTO OU DIFERENÇA DE TRATAMENTO?

- 1.1. Existem elementos indicadores de um tratamento diferenciado?  
É dado um tratamento diferente a situações semelhantes?  
É dado um tratamento igual a situações diferentes?**

Não se contestou que a Sra. W foi o único passageiro que o agente de polícia mandou parar para efetuar o controlo da sua identidade. Assim, a Sra. W foi tratada de maneira diferente dos outros passageiros, que não foram controlados.

- 1.2. O tratamento diferenciado baseia-se num motivo protegido?**

Quais foram os motivos deste tratamento diferenciado da Sra. W?

No processo corrido a nível nacional, ficou claro que o agente de polícia a mandou parar e a controlou devido à cor da sua pele, facto que o agente reconheceu abertamente e que não foi contestado nos tribunais nacionais. O que ficou por esclarecer foi se o agente de polícia tinha agido com base numa ordem emitida por escrito. Mesmo que tivesse sido esse o caso, em nada teria alterado o cerne da questão, ou seja, a ligação clara entre a cor da pele e o tratamento dado pelo agente de polícia à senhora W.

O Comité dos Direitos do Homem declarou:

«No presente caso, pode-se inferir do processo que o controlo de identidade em causa era de carácter geral. A autora alega que mais ninguém nas imediações foi objeto de um controlo de identidade e que o agente de polícia que a mandou parar e a interrogou mencionou as suas características físicas para explicar por que motivo só a ela, e a mais ninguém nas imediações, tinha sido pedido que apresentasse os seus documentos de identificação. Estas alegações não foram refutadas pelas instâncias administrativas e judiciais antes de a autora ter apresentado o seu caso, nem no processo submetido ao Comité.»

Organização das Nações Unidas, Comité dos Direitos do Homem, processo n.º 1493/2006, Williams/Espanha, 17 de agosto de 2009, n.º 7.4.



«A responsabilidade internacional do Estado por violar o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos deve ser julgada de forma objetiva e pode derivar de ações ou omissões por qualquer um dos seus órgãos de autoridade. No caso em apreço, embora pareça não ter existido qualquer ordem escrita no [país E] exigindo expressamente a realização de controlos de identidade pela polícia com base no critério da cor da pele, tudo indica que o agente de polícia considerou estar a agir em conformidade com esse critério, o qual foi considerado justificado pelos tribunais que se pronunciaram sobre o caso» (*Ibidem*, n.º 7.3).

«Dadas as circunstâncias, o Comité só pode concluir que a autora foi escolhida para a realização do controlo de identidade em causa exclusivamente pelas suas características raciais e que estas foram o fator decisivo que a tornaram suspeita de comportamento ilegal» (*Ibidem*, n.º 7.4).

## PARTE 2: TRATAMENTO DIFERENCIADO JUSTIFICADO OU DISCRIMINAÇÃO

Se o tratamento diferenciado está, de facto, associado a um motivo protegido, subsiste ainda a questão da possível justificação para este tratamento. De acordo com o direito internacional em matéria de direitos humanos, a diferença de tratamento só se justifica se houver motivos razoáveis e objetivos.

O Comité dos Direitos do Homem: «[...] remete para a sua jurisprudência, de acordo com a qual nem toda a diferenciação de tratamento constitui discriminação se os critérios em que esta se baseia forem razoáveis e objetivos e se tiver por objetivo alcançar um fim que seja legítimo ao abrigo do Pacto».

### 2.1. A distinção baseia-se em motivos razoáveis e objetivos?

As autoridades do país E alegaram que, no caso em apreço, a realização do controlo de identidade foi perfeitamente legal e visou o fim legítimo de controlar a imigração ilegal. Caso se admita que este fim é legítimo, haverá igualmente que admitir, na sua opinião, que «os controlos de polícia realizados para o efeito, com o devido respeito e com o necessário sentido de proporcionalidade, podem considerar determinadas características físicas ou étnicas um indício razoável de que a pessoa em causa não é originária [do país E]» (*Ibidem*, n.º 4.3).

Embora tenha concordado com o governo quanto à legitimidade do objetivo de controlar a imigração ilegal, o Comité manifestou o seu desacordo em relação à ação da polícia motivada unicamente por características físicas e étnicas.

«No caso em apreço, o Comité considera que os critérios da razoabilidade e da objetividade não foram satisfeitos. Acresce que não foi dada qualquer satisfação à autora, por exemplo, com a apresentação de um pedido de desculpas» (*Ibidem*).

Esta constatação da falta de razoabilidade e objetividade foi enunciada tendo em consideração os efeitos conhecidos deste tipo de tratamento: «Agir de outra forma [visando apenas pessoas com determinadas características] não só afetaria negativamente a dignidade das pessoas em causa como contribuiria para a disseminação de atitudes xenófobas no espaço público e obstaría a uma política eficaz destinada a combater a discriminação racial» (*Ibidem*, n.º 7.2).

**Sugestão de formação: Encarar as preocupações dos participantes com seriedade**

Alguns participantes poderão objetar contrapondo que a polícia tem de se basear nas características externas para fazer o seu trabalho. Poderão questionar se esta decisão significa que nunca poderão ter a cor da pele ou outras características físicas como critérios de policiamento pertinentes. Outros poderão ainda perguntar onde traçar a linha entre a utilização adequada das características exteriores e a caracterização proibida.

Estes comentários dizem bem da dificuldade em abordar a caracterização étnica no contexto da formação policial, visto que tal abordagem é vista como pondo em causa alguns dos pressupostos mais básicos associados à ideia do bom policiamento. Tal poderá suscitar um sentimento de insegurança e a reação, frequentemente muito emotiva, dos participantes.

Deste modo, é extremamente importante que, no contexto da formação, o formador consiga pôr-se no lugar dos participantes e levar a sério os seus receios.



## Material complementar

### Motivos protegidos «clássicos» e «novos»

Numa perspetiva histórica europeia, o princípio da igualdade visou principalmente privilégios associados a determinados grupos da sociedade, tais como homens, pessoas de maior estatuto à nascença ou pessoas com posses. Num grande número de Estados-Membros da UE, as disposições do direito constitucional refletem esta história.

Tais motivos podem ser tidos como os «clássicos». O século XX assistiu a uma expansão considerável da lista de motivos de distinção proibidos. A lista atual mais exaustiva consta do artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que inclui os seguintes motivos: «sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual». A deficiência, a idade, a orientação sexual ou as características genéticas não são explicitamente enunciadas no artigo 14.º da CEDH, cujo texto foi elaborado em 1950. Contudo, importa lembrar que, na maioria dos instrumentos em matéria de direitos humanos, as listas de motivos proibidos não são exaustivas, facto que permite a sua expansão por meio da jurisprudência.

A que se deve esta abordagem da expansão da lista de motivos protegidos? Na verdade, ela equivale a uma interessante reflexão sobre duas questões inter-relacionadas:

- As perceções e valores sociais estão em permanente evolução, facto que se reflete na natureza dinâmica do desenvolvimento dos direitos humanos.
- Esta expansão foi desencadeada por forças ou movimentos sociais, que fazem seu o discurso dos direitos humanos para fortalecer as suas exigências. Foi assim com o movimento dos direitos da mulher e, mais recentemente, com o movimento das pessoas lésbicas, homossexuais, bissexuais e transgénero (LGBT).

#### Sugestão de formação: Expandir a lista

A cultura policial tende a ser caracterizada por uma perspetiva algo conservadora quando se trata de mudar perceções sociais. O debate sobre estas questões depara frequentemente com uma «resistência instintiva». A experiência mostra que debater esta lista de motivos em expansão pode ser uma maneira útil de dar a conhecer o quadro geral. Ajuda a tratar este tema difícil de forma construtiva.

### Discriminação múltipla

As pessoas pertencentes a minorias «visíveis», como os ciganos ou as pessoas de origem africana, são mais suscetíveis do que as outras minorias de ser objeto de discriminação múltipla, ou seja, de discriminação baseada em mais de um motivo. De igual modo, fatores socioeconómicos, como os baixos rendimentos, podem tornar as pessoas mais vulneráveis à discriminação múltipla.

Tal como referem as notas informativas, a maioria dos tribunais da UE pronuncia-se apenas sobre um motivo de discriminação por processo. Isto faz com que as vítimas de discriminação múltipla tenham dificuldade em submeter o seu caso à justiça e ser ressarcidas por todos os tipos de discriminação de que são alvo. A introdução do conceito de «discriminação múltipla» na legislação poderia ajudar a ajustar a lei às complexas experiências de discriminação que as pessoas realmente enfrentam.

#### ATIVIDADE DA FRA

### Encontrar provas de discriminação

O Inquérito sobre Minorias e Discriminação na União Europeia da FRA (EU-MIDIS, 2010), que inquiriu 23 500 membros de grupos de imigrantes e de minorias étnicas sobre as suas experiências de discriminação e vitimização criminal, constatou que um em cada quatro inquiridos de minorias étnicas ou imigrantes na UE se tinha sentido discriminado com base em dois ou mais motivos nos 12 meses anteriores ao inquérito. As suas respostas apontaram a origem étnica ou o estatuto de imigrante como o motivo mais importante da discriminação sentida. O inquérito incidiu sobre os seguintes motivos de discriminação: origem étnica ou estatuto de imigrante, sexo, orientação sexual, idade, religião ou convicções, deficiência e outros motivos relevantes para o inquirido.

*Para mais informações, ver FRA (2011), EU-MIDIS Data in Focus 5: Multiple Discrimination, Luxemburgo, Serviço das Publicações, disponível em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/eu-midis-data-focus-report-5-multiple-discrimination>.*

## Caracterização: definições e efeitos potenciais

### Caracterização com base na etnia

#### ATIVIDADE DA FRA

### Evitar a caracterização discriminatória com base na etnia

Em geral, a caracterização discriminatória com base na etnia é uma prática pouco denunciada e pouco compreendida. A publicação da FRA *Guia para compreender e prevenir a caracterização discriminatória com base na etnia* debruça-se sobre a caracterização enquanto prática no contexto da ação policial e explica por que é que a caracterização baseada na raça, na etnia ou na religião é considerada discriminatória e, por conseguinte, ilegal.

*Para mais informações, ver FRA (2010), Guia para compreender e prevenir a caracterização discriminatória com base na etnia, Luxemburgo, Serviço das Publicações, disponível em: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_PT.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_PT.pdf).*

Tal como referem as notas informativas, o guia da FRA propõe terminologia para a «caracterização com base na etnia», a qual tem por base definições e explicações apresentadas por várias instâncias, nomeadamente:

- A Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (CERI) adotou a recomendação de política geral n.º 11 sobre o combate ao racismo e à discriminação racial no policiamento, que define a «caracterização racial» como<sup>12</sup>:  
«A utilização pela polícia, sem qualquer justificação objetiva ou razoável, de motivos como a raça, a cor, a língua, a religião, a nacionalidade ou a origem nacional ou étnica nas atividades de controlo, fiscalização ou investigação».
- O TEDH, numa importante decisão, proferiu a seguinte declaração sobre esta questão:  
«[...] nenhuma diferença de tratamento que se baseie exclusiva ou decisivamente na origem étnica de uma pessoa pode ser objetivamente justificada numa sociedade democrática contemporânea alicerçada nos princípios do pluralismo e do respeito pelas diferentes culturas»<sup>13</sup>.
- O Comité dos Direitos do Homem da ONU tem a seguinte passagem sobre o tema:  
«[...] Caso as autoridades efetuem tais controlos [de identidade], as características físicas ou étnicas das pessoas a eles sujeitas não devem, por si só, ser consideradas indicativas da sua eventual presença ilegal no país, nem os referidos controlos devem destinar-se apenas a pessoas com determinadas características físicas ou étnicas. Agir de outra forma não só afetaria negativamente a dignidade das pessoas em causa como contribuiria para a disseminação de atitudes xenófobas no espaço público e obstará a uma política eficaz destinada a combater a discriminação racial»<sup>14</sup>.

### Três tipos de caracterização policial:

- **Perfis baseados em informações específicas relativas a um suspeito de crime:** A caracterização é, obviamente, um instrumento legítimo para deter suspeitos de um crime cometido. Normalmente, a utilização de um perfil que enumere as características de suspeitos específicos como instrumento auxiliar para a sua detenção é vista como uma abordagem de «bom senso» no contexto do policiamento. Esse perfil baseia-se em dados recolhidos a propósito de um dado acontecimento ou cadeia de acontecimentos.
- **Perfis não baseados em informações específicas:** A caracterização pode igualmente ser um instrumento legítimo e útil para identificar indivíduos que possam estar a cometer um delito de forma «dissimulada», por exemplo, esconder produtos proibidos, ou possam vir a cometer um delito no futuro, por exemplo, estando a preparar um assalto. Os perfis claramente baseados em tipos de comportamento são menos suscetíveis de constituir discriminação com base na «raça», etnia e religião.
- **Caracterização baseada em generalizações:** Pode ocorrer como consequência da política organizacional, por exemplo, com a emissão de instruções explícitas, orais ou escritas, visando determinados grupos. Pode também ocorrer a nível operacional, com a aplicação, por parte de agentes de polícia agindo a título individual, de estereótipos ou generalizações baseados na «raça», etnia ou religião. Esta caracterização pode ser conscientemente motivada por preconceitos pessoais ou advir do facto de os agentes não terem consciência de estar a aplicar generalizações e estereótipos.

12. Conselho da Europa, Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (2007), *Combating racism and racial discrimination in policing*, CRI(2007) 39, *Estrasburgo, Conselho da Europa, 29 de junho de 2007*.

13. TEDH, Timishev/Rússia, processos n.os 55762/00 e 55974/00, 13 de dezembro de 2005, n.º 58

14. Organização das Nações Unidas, Comité dos Direitos do Homem, processo n.º 1493/2006, Williams/Espanha, 17 de agosto de 2009, n.º 7.2.

### A distinção entre caracterização admissível e caracterização discriminatória com base na etnia

Se um agente de polícia controlar um indivíduo com base exclusiva ou principalmente na sua «raça», etnia ou religião, tal ação constitui discriminação direta e é ilegal. Neste caso, o «motivo principal» corresponde à assunção de que o agente não controlaria o indivíduo se não fosse a sua «raça», etnia ou religião. Embora se aceite que a «raça», a etnia ou a religião seja um dos fatores tidos em conta pelo agente, ela não pode constituir o único ou principal motivo do controlo<sup>15</sup>.

Atente-se neste exemplo descrito no *Guia para compreender e prevenir a caracterização discriminatória com base na etnia* da FRA: «Após uma série de assaltos brutais em Viena, capital da Áustria, alegadamente cometidos por dois criminosos de pele escura, os agentes policiais receberam ordens para controlar todos os homens de raça negra que fossem vistos em grupos para verificar a sua identidade. Perante os protestos da população, a ordem foi reformulada, passando a visar todos os “africanos de pele negra, com cerca de 25 anos e 170 cm de altura, magros e vestidos com [...] um anoraque leve”. Num só dia, a polícia controlou e submeteu a buscas 136 homens negros, sem que tenha sido estabelecida uma ligação entre qualquer uma dessas pessoas e os assaltos. O controlo de pessoas com base na primeira descrição dos suspeitos poderia ser considerado um exemplo de discriminação direta, ao passo que a utilização do segundo perfil provavelmente já não o seria. Evidentemente que a origem étnica do suspeito é importante para o identificar, mas não pode constituir o único fundamento para se adotarem medidas policiais contra uma pessoa. O que se conclui dos casos acima descritos é que a “suspeita” conducente à intervenção policial deve ser baseada no comportamento de um indivíduo ou num fator semelhante que o distinga e não em características como a raça, a etnia ou a religião» (*Ibidem*, p. 22).

### Discriminação intencional e efeito discriminatório

Os debates sobre a caracterização étnica podem dar azo a objeções alegando que a caracterização étnica não pode ser discriminatória porque não teve a intenção de discriminar. A resposta deve frisar dois aspetos:

- O direito internacional dos direitos humanos esclarece que a discriminação abrange não só os casos em que uma pessoa é deliberadamente objeto de um tratamento menos favorável mas também as situações em que o tratamento menos favorável é simplesmente o efeito de determinadas ações, sem qualquer «má intenção».
- Assim, uma polícia sensível às questões da igualdade tem de considerar como é que a parte contrária percebe e vive as suas ações.

### Por que razão a caracterização discriminatória com base na etnia é prejudicial e contraproducente<sup>16</sup>

- **Efeitos negativos no indivíduo:** A caracterização discriminatória com base na etnia viola a dignidade humana e é suscetível de humilhar ou mesmo traumatizar o indivíduo. A caracterização generalizada ignora que cada um de nós é um indivíduo único. A lei exige que cada pessoa seja tratada como um indivíduo. Embora possa ser verdade que os terroristas islâmicos associados à ameaça em questão tendem a ser muçulmanos e de aparência asiática, tal não permite supor que todas as pessoas muçulmanas ou de aparência asiática tendem a ser terroristas.

15. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_PT.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_PT.pdf).

16. Baseado em *Ibidem*, p. 37 e seguintes.





- **Efeitos negativos na comunidade:** Por razões semelhantes, a caracterização discriminatória com base na etnia também pode ser considerada contraproducente. Se uma ação se basear numa caracterização ilegal, pode exacerbar as tensões raciais e alimentar ressentimentos das minorias contra a polícia e a população maioritária. A soma dessas «experiências individuais pode traduzir-se em efeitos negativos a nível do grupo». Quando se aplica um perfil racial, étnico ou religioso, o grupo minoritário pode desenvolver, a nível interno, uma perceção negativa de si próprio e, a nível externo, a comunidade pode desenvolver uma perceção negativa desse grupo. O grupo minoritário pode tornar-se uma «comunidade suspeita», associada à criminalidade pela opinião pública. Este facto pode ter outras consequências negativas, como o reforço dos preconceitos raciais. O grupo minoritário pode passar a ser objeto de uma vigilância excessiva, absorvendo uma quantidade desproporcionada de recursos policiais, o que, por sua vez, poderá conduzir a um número mais elevado de detenções, estabelecendo-se uma relação autossustentada entre a intensificação da ação policial e as maiores taxas de detenção.

**Efeitos negativos na eficácia da ação policial:** Os efeitos negativos da caracterização discriminatória com base na etnia na eficácia policial prendem-se com duas questões:

- A caracterização étnica pode resultar numa descida da taxa de deteção de incidentes e de detenções por parte da polícia. As investigações levadas a cabo sobre os traficantes de droga mostram que, eliminando a «raça» ou a etnia de um perfil criminal genérico (e não do perfil de um suspeito específico) e exigindo que os agentes de polícia considerem determinados critérios não étnicos, é possível melhorar a eficácia ou a «taxa de êxito» da ação policial e evitar, simultaneamente, o tratamento discriminatório. Os perfis são previsíveis e podem ser iludidos. A excessiva confiança num perfil estereotipado pode, na verdade, conduzir, ao longo do tempo, a um aumento da taxa de delinquência global relativa a um tipo de delito, e isto por duas razões:
  - Em primeiro lugar, os grupos não associados a determinados delitos podem aproveitar o facto de a atenção da polícia estar focada noutro grupo para os cometerem. Deste modo, mesmo que as forças policiais obtenham uma determinada taxa de deteção de incidentes e de detenções entre as minorias, a taxa de delinquência na população maioritária pode aumentar, precisamente porque os seus membros não são objeto de vigilância e têm, assim, menos probabilidades de ser detidos.
  - Em segundo lugar, os grupos associados à criminalidade podem acabar por aderir ao estereótipo de delinquência, um processo que foi descrito pelos sociólogos e criminologistas através de teorias como a da «rotulagem».
- A caracterização étnica pode induzir um défice de cooperação suscetível de reduzir a eficácia policial: a ação policial está profundamente dependente da cooperação da população em geral mas, se a confiança na polícia estiver deteriorada, essa cooperação torna-se menos provável. As autoridades policiais dependem da população não só para obter testemunhos na investigação dos crimes, mas também para a prevenção e a deteção de incidentes. Sem a cooperação da população, os agentes de polícia raramente conseguem identificar ou prender suspeitos, ou obter condenações. Os estudos realizados no Reino Unido e nos Estados Unidos mostram que o facto de os cidadãos se sentirem descontentes com os seus contactos com a polícia tem um efeito negativo na confiança e na cooperação da população com as forças da ordem. Isto acontece porque as pessoas afetadas podem partilhar as suas experiências com os seus familiares, amigos e associados.



**MÓDULO 6: OS DIREITOS HUMANOS DOS AGENTES DE POLÍCIA**

<b>Introdução.....</b>	<b>187</b>
<b>Atividade 1: Experiências no domínio dos direitos humanos .....</b>	<b>188</b>
<b>Atividade 2: Caso de estudo — Discriminação no local de trabalho.....</b>	<b>190</b>
Ficha de trabalho – Atividade 2:	
Caso de estudo: discriminação no local de trabalho.....	192
<b>Notas informativas .....</b>	<b>194</b>
1. Conceitos-chave .....	194
a) Os agentes de polícia têm direitos humanos?.....	194
b) Desafios que se colocam aos direitos humanos dos agentes de polícia.....	196
c) Quais os direitos humanos particularmente relevantes para os agentes de polícia? .....	198
2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos.....	200



# Os direitos humanos dos agentes de polícia

## Introdução

O tema dos direitos humanos dos policiais é um elemento importante da formação e é recorrente em quase todos os cursos de formação no domínio dos direitos humanos: «E os meus direitos humanos? Quem se importa com eles?» Encarar estas preocupações com seriedade pode contribuir para a aceitação do sistema dos direitos humanos em geral por parte dos agentes de polícia. É necessário que eles compreendam os benefícios dos direitos humanos não só para os outros, mas também para si próprios. Ao exercerem as suas funções, os agentes de polícia são confrontados com muitas questões relacionadas com os direitos humanos, sendo também diretamente afetados quando se trata dos seus próprios direitos.

Será de equacionar a possibilidade de iniciar o curso de formação com este módulo, procurando assim mostrar aos participantes que as suas preocupações são levadas a sério. Isso ajudaria a reduzir a «carga» moral dos direitos humanos e fomentaria uma abordagem positiva dos direitos humanos durante o curso de formação.

As preocupações dos participantes decorrem por vezes da ideia de que nem a população nem as autoridades policiais respeitam ou valorizam o seu trabalho. Durante o debate, poderá ser útil pedir aos participantes que deem exemplos concretos e analisá-los na perspectiva dos direitos humanos. A fim de maximizar o seu contributo para o debate, inteire-se das normas legislativas e regulamentares nacionais em vigor para a proteção específica dos agentes de polícia, por exemplo, no código penal, dos regulamentos internos das organizações de polícia em matéria de condições de trabalho, das medidas operacionais para a proteção dos agentes de polícia e das atividades dos sindicatos de polícia.

## Atividade 1: Experiências no domínio dos direitos humanos

### Finalidade:

Em muitos casos, os agentes de polícia colocam a questão dos seus direitos humanos durante a formação neste domínio porque não se sentem protegidos pelos mesmos. Assim, será boa ideia abordar esta questão de forma proativa e incorporá-la numa fase inicial da formação.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Conhecer o conceito de direitos humanos dos agentes de polícia

#### Atitude

- Aceitar melhor os direitos humanos dos outros através do reconhecimento dos seus próprios direitos
- Adquirir consciência dos seus próprios direitos e da função capacitadora dos direitos humanos
- Sentir-se parte, e não adversário, do sistema dos direitos humanos

#### Competências

- Ser capaz de realizar uma análise das estruturas e práticas organizacionais na perspetiva dos direitos humanos

### Requisitos:

- Tempo: 60-70 minutos
- Material:
  - Quadros com perguntas para debate
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: 15-20 pessoas



## Descrição da atividade 1: **Experiências no domínio dos direitos humanos**

- 1 Apresente a finalidade e o objetivo da atividade.
- 2 Peça aos participantes para pensarem individualmente em 2-3 exemplos, que tenham vivido pessoalmente ou de que tenham tido conhecimento, em que os seus direitos humanos enquanto agentes de polícia tenham sido respeitados ou protegidos e noutros 2-3 exemplos em que tal não tenha acontecido. Escreva as duas categorias de exemplos no quadro (cerca de 10 minutos).
- 3 Os exemplos dados devem ser tão concretos quanto possível, descrevendo uma prática organizacional, um ordem, uma situação real ou um cenário/caso breve. Por outras palavras, prefira um exemplo específico, como: «na semana passada, o meu superior chamou-me e referiu [...]», em vez de um exemplo mais geral: «os superiores não prestam atenção às necessidades dos funcionários».
- 4 Peça aos participantes que formem grupos de debate com 3-4 participantes, discutam as suas experiências e selecionem 2-3 exemplos positivos e negativos para apresentar no plenário (cerca de 25 minutos).
- 5 Responda às perguntas que surjam durante o trabalho dos grupos.
- 6 Os grupos apresentam os seus exemplos no plenário. Debatem os exemplos (Qual a impressão dos restantes participantes? O exemplo em causa é igualmente aplicável aos contextos profissionais dos outros participantes?) Analisam os exemplos na perspetiva dos direitos humanos: qual a relevância dos exemplos nesta perspetiva? Quais os direitos em causa? Que estruturas organizacionais tendem a facilitar ou impedir o pleno exercício dos direitos humanos por parte dos agentes de polícia? (cerca de 30 minutos).
- 7 Resuma os aspetos mais importantes e fale especificamente sobre os mesmos, se necessário, com base nas notas informativas.

## Atividade 2: Caso de estudo — Discriminação no local de trabalho

### Finalidade:

Em muitos casos, os agentes de polícia colocam a questão dos seus direitos humanos durante a formação neste domínio porque não se sentem protegidos pelos mesmos. Assim, será boa ideia abordar esta questão de forma proativa e incorporá-la numa fase inicial da formação.

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Conhecer o conceito de direitos humanos dos agentes de polícia
- Conhecer as questões pertinentes de uma análise dos direitos humanos relativamente aos seus próprios direitos

#### Atitude

- Aceitar melhor os direitos humanos dos outros através do reconhecimento dos seus próprios direitos
- Adquirir consciência dos seus próprios direitos e da função capacitadora dos direitos humanos
- Sentir-se parte, e não adversário, do sistema dos direitos humanos

#### Competências

- Ser capaz de integrar a perspectiva dos direitos humanos nos seus próprios direitos
- Ser capaz de colocar as perguntas pertinentes aplicáveis à análise dos direitos humanos e inseri-las nos contextos organizacionais dos participantes

### Requisitos:

- Tempo: 60-90 minutos
- Material:
  - Ficha de trabalho 1 com caso de estudo e perguntas orientadoras
  - Opcional: projetor e apresentações em PowerPoint
  - Quadro
- Espaço: sala plenária e duas salas para os grupos de trabalho
- Dimensão do grupo: 15-20 pessoas





## Descrição da atividade 2: **Caso de estudo — Discriminação no local de trabalho**

- 1 Apresente a finalidade e os objetivos da atividade.
- 2 Apresente o caso no plenário.
- 3 Distribua a ficha de trabalho. (caso de estudo e perguntas orientadoras)
- 4 Peça aos participantes para pensarem individualmente na abordagem que seguiriam para resolver o caso de estudo.
- 5 Mandar formar grupos de 5-6 participantes para debater o caso.
- 6 Responda às perguntas que surjam durante o trabalho dos grupos.
- 7 Peça aos grupos que apresentem os seus resultados no plenário. Debata as soluções propostas e registre os aspetos principais no quadro.
- 8 Resuma os aspetos mais importantes e fale especificamente sobre os mesmos, se necessário, com base nas notas informativas.

## Ficha de trabalho – Atividade 2: Caso de estudo: discriminação no local de trabalho

### Caso de estudo: Discriminação no local de trabalho

Apesar das muitas candidaturas que apresentou ao longo de sete anos, a subchefe de polícia Alison Halford não foi promovida. Está convicta de que o seu superior, o chefe de polícia, não a promoveu por se opor ao seu compromisso para com a igualdade de tratamento entre homens e mulheres. Assim, intentou um processo por discriminação em razão do sexo.

Nos meses seguintes, sentiu ser alvo de uma «campanha» lançada contra si por certos colegas do departamento devido à sua denúncia. Alegou que o telefone fixo do seu gabinete foi posto sob escuta para obter informações que pudessem ser usadas contra si no processo por discriminação. Apresentou provas em apoio das suas alegações e invocou ter havido violação dos seus direitos humanos.

### Perguntas para debate:

1. Quais os direitos humanos aplicáveis?
2. Colocar o telefone de um gabinete sob escuta constitui uma ingerência nos direitos humanos?
3. Colocar o telefone de um gabinete sob escuta constitui uma violação dos direitos humanos?
4. Quais os interesses (em conflito) envolvidos?
5. Que outros focos de tensão podem surgir no que respeita aos direitos humanos no local de trabalho?



## Ficha de trabalho — Atividade 2: Caso de estudo — Discriminação no local de trabalho *(continuação)*

### PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/INGERÊNCIA DO ESTADO?

1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?

1.2. A ação do Estado constitui ingerência nos direitos humanos aplicáveis?

### PARTE 2: JUSTIFICAÇÃO OU VIOLAÇÃO?

2.1. Existe, a nível nacional, uma base jurídica para a ação do Estado?

## Notas informativas

As presentes notas informativas abordam os direitos humanos dos agentes de polícia. Seguidamente, analisam um caso de estudo sobre o respeito dos direitos humanos utilizando o esquema analítico apresentado no módulo 3.

### 1. Conceitos-chave

- a) Os agentes de polícia têm direitos humanos?
- b) Desafios que se colocam aos direitos humanos dos agentes de polícia.
- c) Quais os direitos humanos particularmente relevantes para os agentes de polícia?

### 2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos

- Aplicação da análise dos direitos humanos, em especial do princípio da proporcionalidade, no que respeita aos direitos humanos dos agentes de polícia.

### 1. Conceitos-chave

#### a) Os agentes de polícia têm direitos humanos?

Quando se fala sobre os direitos humanos, a questão mais proeminente é a relação entre os indivíduos e o Estado. Quando se fala sobre os direitos humanos e a polícia, a primeira consideração aventada é a de que os agentes de polícia agem enquanto funcionários do Estado, sendo, portanto, obrigados a respeitar e a proteger os direitos das pessoas. Todavia, os próprios agentes de polícia questionam muitas vezes se, no exercício do seu dever, são também detentores de direitos. A resposta é, simplesmente, «sim».

- Os agentes de polícia gozam dos mesmos direitos e liberdades que assistem às outras pessoas e estão protegidos pelos direitos humanos no exercício das suas funções. Podem invocar os seus direitos previstos em vários documentos internacionais em matéria de direitos humanos, tais como a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) ou o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP). São aplicáveis aos direitos humanos dos agentes de polícia os mesmos princípios que se aplicam aos direitos humanos em geral. Os direitos dos agentes de polícia podem ser objeto de restrições, mas só se forem direitos relativos e essa restrição for necessária para, no quadro de uma sociedade democrática, a polícia agir em conformidade com a lei e no respeito pelo princípio da proporcionalidade<sup>1</sup>.
- Os direitos humanos são indivisíveis e respeitam a todos os seres humanos devido à sua dignidade intrínseca. A entrada numa organização de polícia ou o uso de um uniforme não implica que seja necessário sacrificar os direitos humanos em nome das regras internas dessa organização. Uma interpretação antiga defendia que os direitos humanos não eram aplicáveis aos agentes de polícia<sup>2</sup>, mas esta conceção restritiva está agora desatualizada.

---

1. Conselho da Europa, Comité de Ministros (2001), Exposição de Motivos, Recomendação Rec(2001)10 do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre o Código Europeu de Ética Policial, 19 de setembro de 2001.

2. Essa inaplicabilidade abrangia também, por exemplo, os funcionários do Estado, os membros das forças armadas e os reclusos.



- Existe uma exceção a este conceito geral dos direitos humanos dos agentes de polícia, que resulta do disposto no artigo 11.º da CEDH<sup>3</sup>, relativo ao direito à liberdade de reunião e de associação. O artigo 11.º, n.º 2, não proíbe os Estados de imporem restrições legítimas ao exercício do direito à liberdade de reunião e de associação aos membros das forças armadas, da polícia ou da administração do Estado. Devido aos seus cargos específicos, o direito à liberdade de reunião e de associação dos funcionários do Estado pode ser sujeito a restrições mais apertadas do que o do cidadão comum. Esta possibilidade decorre do interesse do Estado em dar prioridade às funções de segurança vitais em detrimento dos interesses individuais. Porém, a negação total do direito à liberdade de reunião e de associação não seria conforme com o artigo 11.º, n.º 2, da CEDH. As restrições têm de observar o direito nacional e não podem ser arbitrárias<sup>4</sup>. Uma proibição constitucional húngara das atividades políticas e da filiação em partidos políticos dos agentes de polícia não foi considerada violação dos artigos 10.º e 11.º da CEDH porque servia o fim legítimo de despolitizar a polícia após a era comunista e não era desproporcionada no contexto da transição de um regime totalitário para uma democracia pluralista<sup>5</sup>.

A exposição a situações difíceis faz parte do trabalho de um agente de polícia. É compreensível que essa exposição possa desencadear emoções como a raiva ou a agressividade. Num curso de formação, os participantes poderão utilizar argumentos como: «Como agente de polícia, tenho de aceitar que as pessoas gritem contra mim, cuspem em mim, me desrespeitem e me atirem pedras, e ainda tenho de manter o respeito, a educação e a calma. É demais».

Deste modo, uma organização de polícia tem de assegurar que os seus agentes recebam orientação operacional suficiente antes de enfrentar tais situações. Tem igualmente de existir espaço para reflexão após operações policiais difíceis. A formação dá a possibilidade de sensibilizar os agentes de polícia para a razão da importância — para eles, para a polícia e para a sociedade em geral — de proteger e respeitar os direitos humanos, mesmo em situações difíceis.

Os agentes de polícia consideram frequentemente que os atos agressivos contra a polícia são violações dos direitos humanos, mas não podemos falar de violações dos direitos humanos quando estão em causa atos de indivíduos contra agentes de polícia. Efetivamente, o eixo dos direitos humanos relevantes estabelece-se entre o agente e a organização de polícia. Como se preparam os agentes de polícia para uma operação? Que medidas os protegem em situações perigosas? De que equipamento necessitam? Que medidas operacionais estratégicas foram tomadas?

3. Ver também: Organização das Nações Unidas (ONU), Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP), 16 de dezembro de 1966, artigo 22.º, n.º 2.

4. Grabenwarter, C. (2005), *Europäische Menschenrechtskonvention*, Viena, Verlag C. H. Beck, p. 263 e 271.

5. TEDH, Rekvényi/Hungria, processo n.º 25390/94, 20 de maio de 1999.

**Código Europeu de Ética Policial**, Comité de Ministros, Recomendação Rec(2001)10

#### Artigos

31. Os agentes de polícia gozam, em regra, dos mesmos direitos civis e políticos que os outros cidadãos. As restrições a estes direitos só podem ser impostas quando forem necessárias para a polícia exercer as suas funções numa sociedade democrática, de acordo com a lei e em conformidade com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem.
32. Os agentes de polícia gozam, enquanto funcionários públicos, de direitos sociais e económicos, na medida do possível. Mais concretamente, os agentes de polícia têm o direito de organizar ou participar em organizações representativas, receber uma remuneração adequada e beneficiar de segurança social, bem como de beneficiar de medidas especiais em matéria de saúde e segurança, tendo em conta as especificidades do seu trabalho.
33. As medidas disciplinares tomadas contra agentes de polícia são apreciadas por uma instância independente ou um tribunal.
34. As autoridades públicas devem apoiar os agentes de polícia que sejam objeto de acusações infundadas relacionadas com as suas funções.

#### b) Desafios que se colocam aos direitos humanos dos agentes de polícia

- As condições de trabalho e as estruturas ou medidas organizacionais podem não garantir ou mesmo minar/violar os direitos humanos dos agentes de polícia. «O meu chefe limita-se a dar ordens. Está sempre a dizer: “Não gosta, pode ir embora. Enquanto estiver aqui, está sob as minhas ordens”». Noutra situação: «Pediram-nos para apresentar amostras de ADN. Isto é contra os nossos direitos humanos».

Os chefes de polícia são responsáveis pelos direitos humanos dos agentes sob o seu comando. Os fatores estruturais e a cultura do serviço de polícia influem também nos direitos civis, económicos e sociais dos agentes de polícia, ao nível, por exemplo, das condições/horas de trabalho, da segurança social, da transparência e da participação em processos de comunicação e de gestão, da gestão dos recursos humanos, da responsabilidade da chefia ou da formação e educação. Um olhar atento sobre a organização na perspetiva dos direitos humanos permite obter informações importantes sobre se o ambiente da mesma promove ou não os direitos humanos dos agentes de polícia.

- Os agentes de polícia podem ser confrontados com comportamentos agressivos, altamente provocadores ou violentos e estarem limitados (do seu ponto de vista) a efetuar intervenções moderadas. «Durante as manifestações, tenho de permanecer num cordão. Os manifestantes podem provocar-nos, cuspir em nós, arremessar objetos contra nós e ser violentos, mas o máximo que nos é permitido é protegermo-nos atrás dos nossos escudos».

No exercício das suas funções, em especial quando é necessário aplicar os poderes de polícia, um agente de polícia não está a agir como indivíduo, mas sim como um órgão do Estado. Assim, a obrigação do Estado de respeitar e proteger os direitos humanos tem um efeito direto nas opções de que um agente de polícia dispõe para responder a atos de agressão. Os direitos dos agentes de polícia, que podem incorrer no risco de lesões ou de morte no cumprimento do dever, têm igualmente de ser respeitados e protegidos, por exemplo, fornecendo-lhes equipamento de proteção, planeando criteriosamente as operações policiais ou tomando



medidas preventivas. As restrições aos seus direitos podem revelar-se necessárias no exercício das suas funções, mas têm de reger-se pelo princípio da proporcionalidade. Dada a sua função específica enquanto órgão do Estado, um agente de polícia pode ter os seus direitos mais limitados do que um «cidadão comum». Retomando o exemplo da manifestação que se torna violenta, um «cidadão comum» pode fugir ou procurar ajuda, enquanto um agente de polícia está obrigado a proteger os direitos humanos das outras pessoas e a restabelecer a ordem pública.

- Um agente de polícia pode enfrentar alegações de maus tratos ou ser responsabilizado por atos/omissões no cumprimento do dever.

De um modo geral, nesta situação, os superiores do agente de polícia responsabilizá-lo-ão instaurando-lhe um processo disciplinar interno na organização. Se uma ação policial tiver graves consequências, um agente de polícia terá de assumir a responsabilidade individual pelos seus atos ou omissões perante o sistema de justiça penal e enfrentar sanções, que podem ir até à prisão. Nestes casos, entram em conflito interesses fundamentais: todas as pessoas têm o direito de pedir a fiscalização dos atos da polícia e uma indemnização em caso de má conduta, ao passo que os agentes de polícia têm direito a um processo equitativo com presunção de inocência. Estes interesses antagónicos têm de ser conciliados, tendo em conta a função da polícia e o princípio da proporcionalidade. As normas decorrentes da jurisprudência dos tribunais internacionais de direitos humanos contribuem para que tais casos tenham um processo equitativo.

#### **Sugestão de formação: Lidar com o sentimento de que «nós não temos direitos, ninguém se importa conosco.»**

- Saliente que, com base no direito em matéria de direitos humanos, os agentes de polícia têm legitimidade para invocar os direitos humanos;
- Esclareça a responsabilidade individual e a necessidade de um agente de polícia prestar contas pelas suas ações e debata as suas consequências;
- Utilize os casos de estudo, como o caso da subchefe Halford, sobre os direitos humanos dos agentes de polícia;
- Inicie a sessão com uma situação em que os agentes de polícia tenham de lidar com esta questão, por exemplo, numa audição;
- Na formação com base em cenários, explique e deixe bem explícito que os direitos humanos dos agentes de polícia também são protegidos;
- Refira que instituições de acompanhamento como o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura têm em consideração as condições de trabalho e as estruturas organizacionais relevantes para os direitos humanos dos agentes de polícia;
- Explique os procedimentos existentes a nível nacional para proteger os direitos dos agentes de polícia na perspetiva dos direitos humanos (direitos laborais, sindicatos de polícia, normas de segurança, questões em matéria de segurança social, procedimentos de luta contra a discriminação e o assédio).

Os direitos humanos e a democracia determinam o papel e os objetivos do policiamento, incluindo as funções da polícia e o modo como estas devem ser exercidas. O reconhecimento dos direitos humanos dos agentes de polícia é um elemento importante do Estado de direito, ajudando a incorporar a polícia na sociedade que ela serve<sup>6</sup>.

6. Conselho da Europa, Comité de Ministros (2001), Exposição de Motivos, Recomendação Rec(2001)10 do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre o Código Europeu de Ética Policial, 19 de setembro de 2001, p. 30.

Os direitos humanos dos agentes de polícia têm valor por si mesmos, estando a defesa dos direitos dos agentes ligada à observação pelos mesmos dos direitos humanos. O Comité Europeu para a Prevenção da Tortura, por exemplo, monitoriza os centros de detenção por toda a Europa, atentando nas condições dos detidos. Para o efeito, observa também as condições de trabalho dos agentes nos centros de detenção. Fatores como a falta de pessoal, as horas de trabalho e as condições materiais são todos relevantes para o respeito pelos direitos humanos.

**c) Quais os direitos humanos particularmente relevantes para os agentes de polícia?**

Os direitos humanos dos agentes de polícia são estabelecidos pela legislação nacional e pelas diretivas organizacionais internas. Além disso, existe uma perspetiva dos direitos humanos a um nível mais elevado. Em muitas organizações de polícia, os direitos dos agentes são discutidos quando estão em causa regras e regulamentos concretos relacionados com questões como remunerações, horas extraordinárias, licenças ou condições de trabalho. Mas esta discussão só raramente surge expressa na linguagem dos direitos humanos. O caso da subchefe Halford é um bom exemplo de uma abordagem diferente, pois mostra que os direitos humanos são pertinentes para as normas organizacionais internas.

A restrição dos direitos dos agentes de polícia tem de fundar-se na lei e só é permitida se existir um fim legítimo e se o princípio da proporcionalidade for respeitado.





Quadro 6.1: Exemplos dos direitos humanos dos agentes de polícia

<p><b>Direito à vida</b></p> <p>Artigo 2.º da CEDH</p> <p>Artigo 2.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta dos Direitos Fundamentais da UE)</p> <p>Artigo 6.º do PIDCP</p>	<p>Direito a ser protegido em situações perigosas</p> <p>Equipamento, treino e formação, operações policiais profissionais, afetação de recursos adequados, inquérito eficaz em caso de morte de um agente de polícia em serviço</p>
<p><b>Direito a um processo equitativo</b></p> <p>Artigo 6.º da CEDH</p> <p>Artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE</p> <p>Artigos 14.º e 15.º do PIDCP</p>	<p>Se um agente de polícia tiver de ser julgado num processo penal devido a atos praticados na qualidade de oficial, aplicam-se todos os elementos do processo equitativo (direito a ser informado da acusação, à defesa, incluindo o direito de manter o silêncio, à assistência jurídica, à presunção de inocência e ao exame da sua causa por um tribunal independente)</p>
<p><b>Direito ao respeito pela vida privada e familiar, incluindo a proteção de dados pessoais</b></p> <p>Artigo 8.º da CEDH</p> <p>Artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE</p> <p>Artigo 17.º do PIDCP</p>	<p>Ter uma expectativa razoável de privacidade no local de trabalho (Halford/Reino Unido). Questões sensíveis: vigilância do local de trabalho, vigilância do correio eletrónico e do telefone, testes de drogas, requisitos para apresentação de amostras de ADN, impressões digitais, normas sobre aparência</p>
<p><b>Liberdade de expressão</b></p> <p>Artigo 10.º da CEDH</p> <p>Artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE</p> <p>Artigo 19.º do PIDCP</p>	<p>Atividades políticas dos agentes de polícia no que respeita à garantia da neutralidade política com os serviços de polícia, confidencialidade de informações oficiais</p>
<p><b>Liberdade de reunião e de associação</b></p> <p>Artigo 11.º da CEDH</p> <p>Artigo 12.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE</p> <p>Artigos 5.º e 6.º da Carta Social Europeia (CSE)</p> <p>Artigos 21.º e 22.º do PIDCP</p> <p>Artigo 8.º do PIDESC</p>	<p>Fundar organizações sindicais de polícia. Os agentes de polícia estão autorizados a fazer greve?</p>
<p><b>Proibição de discriminação</b></p> <p>Artigo 14.º da CEDH, artigos 20.º e 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE</p> <p>Artigo 26.º da CSE</p> <p>Artigos 2.º e 24.º do PIDCP</p> <p>Artigo 2.º, n.º 2, do PIDESC</p>	<p>Procedimentos de recrutamento discriminatórios, condições de trabalho, promoções, salário igual para homens e mulheres, despedimentos, assédio</p>
<p><b>Direito a condições de trabalho justas e equitativas</b></p> <p>Artigos 2.º, 3.º e 4.º da CSE</p> <p>Artigo 31.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE</p> <p>Artigo 7.º do PIDESC</p>	<p>Horários de trabalho razoáveis, períodos de repouso, férias pagas, remuneração adequada, normas de saúde e de segurança</p>
<p><b>Segurança social</b></p> <p>Artigos 8.º, 12.º, 27.º e 32.º da CSE</p> <p>Artigo 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE</p> <p>Artigos 9.º e 10.º do PIDESC</p>	<p>Sistema de pensões, licença por doença (em especial no que respeita a acidentes em serviço), seguro de invalidez, licença de parto, responsabilidades parentais</p>

Fonte: As informações constantes deste quadro são extraídas sobretudo de Conselho da Europa, Plataforma Europeia para o Policiamento e os Direitos Humanos, *Police officers have rights too!*, Estrasburgo, Conselho da Europa

## 2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos

### Caso de estudo: Discriminação no local de trabalho

Este caso de estudo ilustra bem...

... que os direitos humanos são também aplicáveis aos agentes de polícia. Há processos submetidos ao TEDH para determinar se os direitos humanos dos agentes de polícia foram respeitados e/ou protegidos.

... que existe uma expectativa razoável de privacidade em instalações empresariais ou esquadras de polícia. Uma ingerência no artigo 8.º da CEDH tem de respeitar a lei, ter um fim legítimo e ter em devida consideração o princípio da proporcionalidade.

#### Análise

O caso da subchefe de polícia Halford prende-se com a obrigação do Estado de respeitar os seus direitos humanos. Aplicamos o instrumento de análise dos direitos humanos apresentado no módulo 3 para verificar se a ingerência se justifica ou se houve violação dos direitos humanos.

#### PARTE 1: DIREITOS HUMANOS APLICÁVEIS/INGERÊNCIA DO ESTADO?

##### 1.1. Que direito(s) humano(s) é/são aplicáveis à situação concreta?

#### Protocolo Adicional n.º 12 à Convenção Europeia dos Direitos do Homem Artigo 1.º

1. O gozo de todo e qualquer direito previsto na lei deve ser garantido sem discriminação alguma em razão, nomeadamente, do sexo, raça, cor, língua, religião, convicções políticas ou outras, origem nacional ou social, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento ou outra situação.
2. Ninguém pode ser objeto de discriminação por parte de qualquer autoridade pública com base nomeadamente nas razões enunciadas no n.º 1 do presente artigo.

O Protocolo Adicional n.º 12 à CEDH prevê uma proibição geral da discriminação que é relevante para a não promoção. No entanto, na altura em que ocorreu este caso, o Protocolo Adicional n.º 12 ainda não tinha entrado em vigor. Um tribunal nacional concedeu à subchefe Halford uma indemnização por discriminação devido à sua não promoção. O processo que submeteu ao TEDH centrou-se na colocação do telefone do seu gabinete sob escuta. Neste momento, o Protocolo Adicional n.º 12 à CEDH é vinculativo para sete Estados-Membros da UE. A disposição equivalente incluída no artigo 26.º do PIDCP é aplicável a todos os Estados-Membros da UE.

**Convenção Europeia dos Direitos do Homem**  
**Artigo 8.º: Direito ao respeito pela vida privada e familiar**

1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.
2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infrações penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros.

Em relação ao artigo 8.º, o TEDH observou que «as chamadas telefónicas feitas a partir de instalações empresariais e do domicílio podem ser abrangidas pelos conceitos de “vida privada” e “correspondência”».

TEDH, Halford/Reino Unido, processo n.º 20605/92, 25 de junho de 1997, n.º 44.

O artigo 8.º incide sobre vários aspetos da vida privada, tais como a autonomia e a identidade individuais, o domicílio, a família, o casamento e o sigilo da correspondência. Embora inicialmente a correspondência abrangesse as cartas escritas, atualmente abrange todas as formas modernas de comunicação e de transmissão de dados, incluindo chamadas telefónicas e mensagens de correio eletrónico.

**1.2. A ação do Estado constitui ingerência nos direitos humanos aplicáveis?**

Constitui ingerência qualquer ato de retenção, censura, inspeção, interceção ou publicação de correspondência privada<sup>7</sup>.

A subchefe de polícia Halford alegou que os telefones do seu gabinete foram colocados sob escuta. Assim, a questão reside em saber se o conceito de vida privada se aplica também a instalações empresariais ou, no caso em apreço, a esquadras de polícia.

Não foi produzida qualquer prova de que a subchefe tenha sido avisada, enquanto utilizadora do sistema de telecomunicações interno a funcionar no seu departamento, que as chamadas efetuadas através desse sistema poderiam ser intercetadas. (*Ibidem*, n.º 45) «Ela teria uma expectativa razoável de privacidade» (*Ibidem*) para efetuar tais chamadas, considerou o TEDH.

O TEDH não concordou com o ponto de vista do demandado de que «o empregador deve, em princípio, sem o conhecimento prévio do funcionário, poder controlar as chamadas efetuadas por este último nos telefones disponibilizados pelo empregador» (*Ibidem*, n.º 43).

O TEDH concluiu que «as conversas telefónicas que a Sra. Halford manteve no telefone do seu gabinete se inserem no âmbito dos conceitos de «vida privada» e «correspondência», pelo que o artigo 8.º era aplicável a esta parte da queixa.» O TEDH declarou que «se verificou a probabilidade razoável de as chamadas terem sido intercetadas pelo seu departamento com o objetivo principal de recolher elementos de apoio à defesa do processo por discriminação».

Tal prática constituiu, de forma incontestável, uma «ingerência por parte de uma autoridade pública» (*Ibidem*, n.º 48).

7. União Interparlamentar (UIP)/Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos do Homem (ACNUDH) (2005), *Human Rights: Handbook for Parliamentarians*, UIP/ACNUDH, p. 104 e seguintes.

**PARTE 2: JUSTIFICAÇÃO OU VIOLAÇÃO?****2.1. Existe, a nível nacional, uma base jurídica para a ação do Estado?**

O passo seguinte consiste em determinar se a ingerência estava «prevista na lei». A fim de oferecer proteção contra ingerências arbitrárias, «o direito nacional tem de ser suficientemente claro nos seus termos para dar aos cidadãos uma indicação adequada das circunstâncias e condições em que as autoridades públicas estão habilitadas a adotar tais medidas secretas» (*Ibidem*, n.º 49). De acordo com jurisprudência já consagrada do TEDH, esta expressão não só «obriga ao cumprimento do direito nacional como se refere igualmente à qualidade do mesmo, exigindo que seja compatível com o Estado de direito» (*Ibidem*).

«No contexto das medidas secretas de vigilância ou interceção de comunicações por parte das autoridades públicas, devido à falta de escrutínio público e ao risco de abuso de poder, o direito nacional tem de assegurar alguma proteção ao indivíduo contra ingerências arbitrárias no disposto no artigo 8.º» (*Ibidem*).

No caso em apreço, o direito interno não regulamentou as escutas telefónicas em sistemas de comunicação internos utilizados pelas autoridades públicas. Por conseguinte, as regras estabelecidas para os sistemas de telecomunicações públicos não se aplicavam aos sistemas de comunicação internos utilizados pela polícia.

Assim, a ingerência no direito da subchefe Halford não estava «prevista na lei, visto que o direito nacional não continha qualquer disposição sobre as interceções de chamadas efetuadas em sistemas de telecomunicações exteriores à rede pública» (*Ibidem*, n.º 50).

O TEDH concluiu que a ausência de disposições legislativas precisando as opções da autoridade pública para, neste contexto específico, ingerir no direito ao respeito pela vida privada implicava que tinha ocorrido violação do artigo 8.º Deste modo, não eram necessárias mais diligências, como examinar se a medida aplicada visava um fim legítimo e respeitava o princípio da proporcionalidade, para determinar se tinha ocorrido violação.

Este processo é fundamental no tocante ao conceito dos direitos dos agentes de polícia e à sua questão central: o direito ao respeito pela vida privada é igualmente aplicável no âmbito de uma organização de polícia. Deixa bem claro que não há distinções entre os direitos dos agentes de polícia e os direitos dos cidadãos. São aplicáveis os mesmos princípios.

Outras questões relacionadas com o direito ao respeito pela vida privada dos agentes de polícia:

- Vigilância do local de trabalho (videovigilância e vigilância do correio eletrónico e do telefone).
- Utilização de telemóveis pessoais.
- Testes de drogas obrigatórios.
- Análises sanguíneas obrigatórias para despiste do VIH.
- Apresentação de amostras de ADN ou impressões digitais.
- Restrições em termos de aparência ou hábitos pessoais (cortes de cabelo, tatuagens, maquilhagem, símbolos religiosos, brincos, fumar em locais públicos).

**ANEXOS**

Anexo 1: Programas de seminários .....	205
Anexo 2: Orientações básicas para os formadores.....	212
Anexo 3: Sugestões para a elaboração de casos de estudo.....	216
Anexo 4: Compilação de práticas.....	221



# Anexo 1:

## Programas de seminários

### Grupo-alvo:

Agentes de polícia abaixo do nível de comando

Dimensão do grupo: 18-20 pessoas

### Objetivos:

#### Conhecimentos

- Compreender os conceitos-chave dos direitos humanos e as obrigações deles decorrentes
- Compreender a responsabilidade da polícia de respeitar e proteger os direitos humanos numa sociedade democrática
- Compreender a importância e as características do princípio da não discriminação

#### Atitude

- Aceitar os direitos humanos como a base e o objetivo do policiamento
- Adotar uma atitude mais positiva em relação aos direitos humanos e ao princípio da não discriminação
- Reforçar o compromisso para com um policiamento sensível às questões da igualdade

#### Competências

- Aplicar na prática as normas dos direitos humanos e o princípio da não discriminação utilizando o instrumento analítico dos direitos humanos para analisar situações concretas do policiamento

## Seminário A (2,5 dias)

O seminário A foi concebido como abordagem-tipo do policiamento baseado nos direitos humanos. As questões dos direitos humanos são abordadas de forma dinâmica, mas prudente. Esta componente do curso é recomendada para formadores com pouca ou nenhuma experiência em formação no domínio dos direitos humanos.

### DIA 1

#### Sessão da manhã (cerca de 3,5 horas)

1 unidade (50 minutos)	Apresentação do seminário	Apresentação dos formadores e participantes Expectativas e objetivo da formação (quadro com triângulo da educação para os direitos humanos) Questões organizacionais	
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Introdução ao tema Debater a polícia e os direitos humanos O homicídio constitui uma violação dos direitos humanos?	O policiamento na perspetiva dos direitos humanos Trabalho de grupo, seguido de debate no plenário	Módulo 2 Atividade 1
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Ideias e conceitos básicos no domínio dos direitos humanos «A ideia dos direitos humanos tem tanto de simples como de poderosa: tratar as pessoas com dignidade»	Conhecer os conceitos básicos no domínio dos direitos humanos Trabalho de grupo, seguido de debate no plenário; o formador fala especificamente sobre os aspetos mais importantes	Módulo 1 Ficha de trabalho
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1/2 unidade (25 minutos)	Análise dos direitos humanos Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger O que constitui uma violação dos direitos humanos?	Apresentação dos esquemas analíticos dos direitos humanos (respeitar e proteger) utilizando casos de estudo Direitos humanos absolutos e relativos	Módulo 3 Ficha de trabalho 1 Ficha de trabalho 2
90 minutos	<i>Pausa para almoço</i>		





**Sessão da tarde (cerca de 3 horas)**

1/2 unidade (25 minutos)	Casos de estudo: A e B sobre a obrigação de respeitar C e D sobre a obrigação de proteger	Trabalho de grupo Quatro casos de estudo (respeitar e proteger), quatro grupos	Módulo 3 Ficha de trabalho 1 Ficha de trabalho 2
1 unidade (50 minutos)	Casos de estudo ( <i>continuação</i> ) Notas informativas 2. Guia da atividade: análise dos direitos humanos Material complementar	Apresentação e debate no plenário; o formador fala especificamente sobre os aspetos mais importantes	Módulo 3
20 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Casos de estudo ( <i>continuação</i> )	Apresentação e debate no plenário; o formador fala especificamente sobre os aspetos mais importantes	Módulo 3
15 minutos	Conclusão, perguntas abertas, breve <i>feedback</i>		

**DIA 2****Sessão da manhã (cerca de 3,5 horas)**

1 unidade (50 minutos)	Os direitos humanos dos agentes de polícia Experiências no domínio dos direitos humanos: casos em que os direitos humanos dos agentes de polícia são respeitados ou negados	Trabalho de grupo, reflexão, debate no plenário	Módulo 6 Atividade 1
1 unidade (50 minutos)	Caso de estudo: discriminação no local de trabalho	Trabalho de grupo, seguido de debate no plenário	Módulo 6 Atividade 2
20 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Diversidade, igualdade e não discriminação Esquerdinos/destros	Reflexão e debate no plenário	Módulo 5 Atividade 1 versão 1
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1/2 unidade (25 minutos)	Análise dos direitos humanos Esquema analítico: Não discriminação	Apresentação do esquema analítico da discriminação utilizando exemplos reais e casos de estudo	Módulo 5 Atividade 3
90 minutos	<i>Pausa para almoço</i>		

### Sessão da tarde (cerca de 3 horas)

1/2 unidade (25 minutos)	Casos de estudo: A — Rejeitado no posto de controlo B — Controlo de identidade numa estação ferroviária	Trabalho de grupo, dois casos de estudo/quatro grupos	Módulo 5 Atividade 3
1 unidade (50 minutos)	Casos de estudo ( <i>continuação</i> ) Notas informativas <b>3.</b> Esquema analítico — Não discriminação Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação Material complementar	Apresentação e debate no plenário; o formador fala especificamente sobre os aspetos mais importantes	Módulo 5
20 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Casos de estudo ( <i>continuação</i> )	Apresentação e debate no plenário; o formador fala especificamente sobre os aspetos mais importantes	Módulo 5
(15 minutos)	Conclusão, perguntas abertas, breve <i>feedback</i>		

## DIA 3

### Sessão da manhã (cerca de 3,5 horas)

1-1,5 unidades (75 minutos)	Condições que facilitam ou previnem os maus tratos Discussão em mesa redonda, proibição da tortura	Trabalho de grupo e debate no plenário	Módulo 4 Atividade versão 1
20 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	O policiamento na perspetiva dos direitos humanos Reflexão baseada em exemplos práticos para compreender o papel da polícia na proteção dos direitos humanos	Trabalho de grupo, seguido de reflexão e debate no plenário	Módulo 2 Ficha de trabalho 2
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1/2 unidade (25 minutos)	Perguntas finais, <i>feedback</i> , encerramento		



## Seminário B (2,5 dias)

No seminário B, os elementos da abordagem baseada nos direitos humanos surgem mais interligados com as questões da diversidade e da não discriminação. Assim, enquanto formador, terá de lidar com um quadro mais complexo, estabelecendo a ligação entre as diferentes questões.

Alguns dos exercícios propostos requerem competências de facilitação avançadas e a criação de um ambiente de segurança e à-vontade no grupo. Se for um formador experiente em matéria de direitos humanos e diversidade, este seminário será compatível com as suas competências.

### DIA 1

#### Sessão da manhã (cerca de 3,5 horas)

1 unidade (50 minutos)	Diversidade, igualdade e não discriminação Esquerdinos/destros	Reflexão e debate no plenário	Módulo 5 Atividade 1 versão 1
1 unidade (50 minutos)	Apresentação do seminário	Apresentação dos formadores e participantes Expectativas e objetivos da formação Questões organizacionais	
20 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Conceitos básicos no domínio dos direitos humanos Ideias e conceitos básicos no domínio dos direitos humanos	Trabalho de grupo, quatro grupos, debate no plenário	Módulo 1 Ficha de trabalho
1/2 unidade (25 minutos)	Debater a polícia e os direitos humanos O homicídio constitui uma violação dos direitos humanos?	Debate no plenário	Módulo 2 Ficha de trabalho 1
90 minutos	<i>Pausa para almoço</i>		

### Sessão da tarde (cerca de 3 horas)

1 unidade (50 minutos)	(continuação) Notas informativas 1. Conceitos-chave Material complementar Análise dos direitos humanos Análise dos direitos humanos: a obrigação de respeitar Análise dos direitos humanos: a obrigação de proteger O que constitui uma violação dos direitos humanos?	O duplo papel da polícia (a obrigação de respeitar e de proteger)  Direitos humanos absolutos e relativos  Apresentação dos esquemas analíticos dos direitos humanos (respeitar e proteger) utilizando breves exemplos ou casos de estudo	Módulo 2 Módulo 3 Módulo 3 Ficha de trabalho 1 Ficha de trabalho 2
1/2 unidade (25 minutos)	Casos de estudo: A e B sobre a obrigação de respeitar C e D sobre a obrigação de proteger	Trabalho de grupo Dois casos de estudo (respeitar, proteger), quatro grupos	Módulo 3
20 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Casos de estudo (continuação) Notas informativas 2. Esquema analítico — Não discriminação Atividade 3: Casos de estudo A e B Material complementar	Apresentação e debate no plenário; o formador fala especificamente sobre os aspetos mais importantes	Módulo 3
(15 minutos)	Conclusão, perguntas abertas, breve <i>feedback</i>		

## DIA 2

### Sessão da manhã (cerca de 3,5 horas)

1 unidade (50 minutos)	Casos de estudo (continuação)	Apresentação e debate no plenário; o formador fala especificamente sobre os aspetos mais importantes	Módulo 3
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Diversidade, igualdade e não discriminação Identidades múltiplas	Trabalho de grupo e debate no plenário	Módulo 5 Ficha de trabalho — Atividade 1 versão 2
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1/2 unidade (25 minutos)	Análise dos direitos humanos Análise dos direitos humanos — Não discriminação	Apresentação do esquema analítico da discriminação utilizando exemplos reais e casos de estudo	Módulo 5 Ficha de trabalho — Atividade 3
1/2 unidade (25 minutos)	Casos de estudo: A — Rejeitado no posto de controlo B — Controlo de identidade numa estação ferroviária	Trabalho de grupo, dois casos de estudo/quatro grupos	Módulo 5 Ficha de trabalho — Atividade 3
1/2 unidade (25 minutos)	Casos de estudo (continuação) Notas informativas 2. Esquema analítico — Não discriminação Atividade 3: Análise dos direitos humanos — Não discriminação Material complementar	Debate dos casos de estudo no plenário	Módulo 5
90 minutos	<i>Pausa para almoço</i>		



**Sessão da tarde (cerca de 3,5 horas)**

1,5 unidades (75 minutos)	Casos de estudo (continuação)	Debate dos casos de estudo no plenário (continuação)	Módulo 5
20 minutos	<i>Intervalo</i>		
1,5 unidades (75 minutos)	Condições que facilitam ou previnem os maus tratos	Trabalho de grupo e debate no plenário	Módulo 4 Atividade versão 1
(15 minutos)	Conclusão, perguntas abertas, breve <i>feedback</i>		

**DIA 3****Sessão da manhã (cerca de 3,5 horas)**

1 unidade (50 minutos)	Dramatização: candidaturas a emprego	Princípio da não discriminação, também relevante para os direitos humanos dos agentes de polícia	Módulo 5 Atividade 2 Módulo 6
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Direitos humanos dos agentes de polícia (continuação) Experiências no domínio dos direitos humanos: casos em que os direitos humanos dos agentes de polícia são respeitados ou negados	Trabalho de grupo e debate no plenário	Módulo 6 Atividade 1
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1 unidade (50 minutos)	Policamento na perspetiva dos direitos humanos Exemplos práticos no domínio dos direitos humanos para <i>compreender o papel da polícia na proteção dos direitos humanos</i>	Trabalho de grupo, reflexão e debate no plenário sobre os direitos humanos e a sua eficácia	Módulo 2 Ficha de trabalho 2
10 minutos	<i>Intervalo</i>		
1/2 unidade (25 minutos)	Conclusão, perguntas finais, <i>feedback</i> , encerramento		

## Anexo 2: Orientações básicas para os formadores

O presente anexo poderá ser-lhe útil se...

... não tiver muita experiência em formação no domínio dos direitos humanos;

... tiver dado muita formação, mas não relacionada com os direitos humanos; ou

... quiser aperfeiçoar os seus conhecimentos e abordagens de formação.

### Observações gerais sobre como conduzir um curso de formação policial sobre os direitos humanos

#### Quem é o meu público-alvo?

Antes de dar início à sessão de formação, procure obter todas as informações possíveis sobre os participantes. Quanto mais souber sobre eles, melhor poderá analisar as suas necessidades e expectativas e adaptar a conceção do seu curso de formação às mesmas. Para analisar e para se preparar para o seu grupo de formação, procure conhecer previamente os seguintes aspetos:

- Patente: recrutas, agentes abaixo do nível de comando, chefias intermédias, chefias superiores.
- Funções: especialistas, generalistas.
- Características: idade, sexo.
- Formação anterior: formação no domínio dos direitos humanos, nível de experiência neste tipo de formação.
- Motivação/expectativas: o que motiva os participantes a frequentar esta formação? Quais são as suas expectativas em relação a esta formação?
- Homogeneidade e diversidade: O grupo é homogéneo? Em que aspetos? O grupo é diverso? Em que aspetos? De que forma a homogeneidade e/ou a diversidade do grupo podem influir na sua formação?

Considere as suas próprias expectativas em relação aos participantes e à formação. Reflita sobre os pressupostos que possa ter sobre a formação e os participantes e adapte as suas perspetivas em conformidade.

#### Quais são os objetivos de formação definidos para este grupo de participantes em particular?

Ao pensar nos objetivos da formação, considere as três dimensões da aprendizagem: conhecimentos, atitude e competências. Ajuste-os ao seu grupo-alvo e à duração da formação. Seja realista! Concentre-se em 2-3 objetivos de aprendizagem principais que possa dividir em componentes mais pequenas.



### Que contexto nacional e/ou cultural poderá ser relevante para este grupo formação?

As sessões de formação do presente manual devem ser adaptadas ao contexto nacional dos países em que são ministradas. Isto significa que:

- ao abordar todos os direitos humanos e as questões da não discriminação, é necessário ser sensível às cambiantes culturais do país. A título de exemplo, a questão da homofobia tem de ser debatida adotando uma abordagem específica se, no contexto nacional, a sensibilização geral para este tema for limitada;
- é necessário estar a par dos acontecimentos e temas relacionados com os direitos humanos que possam emergir durante a formação;
- é necessário conhecer as normas legislativas e regulamentares nacionais respeitantes ao trabalho da polícia;
- deve evocar jurisprudência nacional em complemento da jurisprudência europeia ou jurisprudência suplementar do TEDH relativa ao país onde decorre a formação (ver anexo 3 para obter mais informações sobre a identificação da jurisprudência e a elaboração dos casos de estudo).

### Sugestões gerais para conduzir uma sessão de formação

#### Respeito

Durante a formação, cabe ao formador garantir que todos os participantes sejam tratados com o devido respeito, mesmo que os debates se tornem emotivos, algo que pode acontecer com as questões dos direitos humanos. No início de cada seminário, os participantes devem comprometer-se a fazer do respeito uma regra fundamental, e assim será fácil para si lembrá-los desta regra em etapas posteriores do curso de formação. O respeito não significa que os participantes tenham de concordar uns com os outros; respeito significa tratar os outros participantes com respeito e tolerância. Fale também com os participantes sobre as experiências e histórias pessoais que tragam para o debate, acordando com eles que as devem manter dentro do grupo e não as devem discutir no exterior. Este aspeto é extremamente importante nos grupos compostos por agentes de polícia que trabalham em estreita ligação. Enquanto formador, deve tentar criar um ambiente de confiança. Se um participante disser algo inadequado ou discriminatório, reaja com o devido respeito, para ajudar a garantir um ambiente de aprendizagem respeitoso.

#### Interiorização

Assente a formação nesta premissa: os direitos humanos têm um valor prático para os agentes de polícia em serviço. Os conhecimentos, a atitude e as competências são dimensões de aprendizagem essenciais para a sua formação. Não basta conhecer as normas e os instrumentos em matéria de direitos humanos. É necessário ter uma atitude de aceitação dos mesmos e deter competências para aplicar na prática as respetivas normas. Trabalhar as três dimensões de aprendizagem ajuda os participantes a interiorizar os direitos humanos, um objetivo geral da educação para os direitos humanos.

### Moderar a sessão

Não raro, as metodologias de formação interativa apresentadas no módulo exigem que o formador assuma o papel de facilitador. Terá de iniciar o debate, colocar as perguntas «certas», trabalhar tendo em conta as diferentes perspetivas e experiências dos participantes, complementar o debate com informação adicional, tirar conclusões e apresentá-las de forma clara aos participantes. Para ser eficaz, tem de criar primeiro uma atmosfera de confiança na qual os participantes se sintam suficientemente seguros para exprimir as suas opiniões e manter o espírito aberto às dos outros. Se necessário, lembre aos participantes a necessidade de manter o respeito e a abertura de espírito.

### Flexibilidade

Planeie criteriosamente as sessões de formação e tente antecipar todos os fatores relevantes. No entanto, uma vez na sessão, as coisas podem passar-se de maneira diferente do previsto. Mantenha-se flexível. Trabalhar com um grupo de pessoas sobre questões dos direitos humanos é um processo dinâmico que obriga o formador a ajustar a metodologia e os conteúdos de acordo com o ritmo do grupo. Não perca de vista os seus objetivos, mas prepare-se para ser flexível na forma de seguir a sua agenda. Prepare atividades e temas alternativos para dispor de opções que lhe permitam lidar com diferentes situações de formação.

### Iniciar a sessão de formação

As primeiras impressões são importantes. Uma primeira impressão positiva pode ajudar a criar uma base sólida para formação e dar o tom para o resto do curso. Para assegurar um bom início das sessões de formação, procure:

- **Criar uma atmosfera positiva, favorável à aprendizagem e geradora de confiança.** Os participantes têm de sentir-se «seguros» para aprender e tentar compreender novas ideias. Devem ser estabelecidas e acordadas as regras do seminário. Oriente os participantes e discuta os objetivos do curso e do programa para ajudar a criar um ambiente seguro em que todos se sintam bem.
- **Capte a atenção dos participantes.** Desperte o interesse dos participantes, em especial se deparar com um grupo que revele uma atitude negativa ou depreciativa em relação à sua formação. Utilize uma dinâmica quebra-gelo ou inicie um debate para suscitar uma atitude mais positiva.
- **Conheça as necessidades e expectativas dos participantes.** No início da sessão, procure ter uma ideia de quem são os participantes para conhecer as suas necessidades e expectativas. Com esta informação, poderá (re)ajustar a formação em conformidade.
- **Trace um caminho claro para a sessão de formação.** Enquanto formador, cabe-lhe conduzir os participantes ao longo do curso, pelo que importa ter uma ideia clara do que pretende fazer durante a sessão de formação e assegurar que os participantes acompanhem e compreendam facilmente os conteúdos e objetivos da sessão. Se tiver dúvidas quanto à sessão de formação e à forma de orientar os participantes, pode confundir e dificultar-lhes a aprendizagem e compreensão dos temas tratados.

A compilação das práticas de formação do anexo 4 (disponível apenas em linha) apresenta algumas ideias sobre como iniciar uma sessão de formação.





### Encerramento

Reserve algum tempo no final do seminário para responder a eventuais dúvidas pendentes. Se o tempo se esgotar e subsistirem temas pendentes, tente ajudar os participantes a esclarecer as dúvidas, por exemplo, comunicando individualmente com os participantes, fornecendo informações ao grupo em causa ou abordando o tema na sessão de formação seguinte.

Fale com os participantes e peça-lhes para darem a sua opinião (*feedback*) sobre a sessão. Avalie os objetivos de aprendizagem que definiu no início da sessão de formação: em que medida foram atingidos? Tome nota das respostas dos participantes e aceite as suas observações como informações valiosas para o ajudar a melhorar e preparar a sua experiência de formação seguinte.

### Leituras complementares

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos do Homem (2002), *Human Rights and Law enforcement, A Trainer's guide on human rights for the police, Genebra*, disponível em [www.ohchr.org/Documents/Publications/trainings5Addzen.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/trainings5Addzen.pdf).

OSCE, *Trainer Skills Course for Anti-Trafficking Trainers* (curso de 12 lições elaborado pela Unidade de Desenvolvimento da Polícia da Missão de Observação e Contenção da OSCE em Skopje), disponível em: <https://polis.osce.org/node/4051> (registo necessário).

ACNUR (2011), *Protection Training Manual for European Border Guards and Entry Officials*, disponível em: [www.unhcr.org/4d948c736.html](http://www.unhcr.org/4d948c736.html).

## Anexo 3:

# Sugestões para a elaboração de casos de estudo

O presente manual apresenta vários casos de estudo extraídos da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), relativos à obrigação de respeitar e proteger os direitos humanos, à não discriminação e aos direitos humanos dos agentes de polícia. Consoante os objetivos do curso de formação e o seu grupo-alvo, pode preferir recorrer a casos de estudo diferentes dos apresentados no manual. Seguem-se algumas dicas úteis para elaborar o seu próprio caso de estudo. Os seus casos de estudo podem ter por base a jurisprudência do TEDH, podendo também ser útil consultar a jurisprudência nacional.

### Preparar um caso de estudo

Um acórdão do TEDH inclui uma análise aprofundada do processo e abunda em linguagem e informação de teor jurídico. No entanto, devido à sua extensão e à utilização da linguagem jurídica, os acórdãos originais revelam-se inadequados para um curso de formação. Precisam de ser decompostos em excertos assimiláveis e compreensíveis para os participantes.

#### 1. Como encontrar jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH)

##### Base de dados de jurisprudência HUDOC

A base de dados HUDOC permite aceder gratuitamente à jurisprudência do TEDH em: <http://HUDOC.echr.coe.int>. Está disponível em inglês e francês e disponibiliza um motor de busca amigável do utilizador.

Estão disponíveis tutoriais em vídeo e manuais de instruções na página «Help» (Ajuda) da HUDOC. Para obter ajuda com as funções e opções de pesquisa, o utilizador pode colocar o ponteiro do rato sobre o sinal ⓘ e obter mais informações e exemplos.

As referências de jurisprudência incluídas no presente manual contêm informações exaustivas que permitem encontrar facilmente o texto completo dos acórdãos e decisões.

Antes de iniciar uma pesquisa, importa ter em conta que as configurações por defeito apresentam os acórdãos de Grande Secção e de secção por ordem cronológica descendente. Para pesquisar noutras coletâneas de documentos, por exemplo, as decisões, o utilizador deve clicar na caixa correspondente no campo «Document Collections» (Coletâneas de documentos), no lado superior esquerdo do ecrã.

A forma mais simples de encontrar os processos é introduzir o número do pedido no campo «Application Number» da opção «Advanced Search» (Pesquisa avançada), na parte superior direita do ecrã, e em seguida clicar no botão azul «Search» (Pesquisar).



Para aceder a jurisprudência referente a outros temas, por exemplo, questões em matéria de asilo, o utilizador pode utilizar o campo de pesquisa indicado com uma lupa na parte superior direita do ecrã. Neste campo de pesquisa, o utilizador pode pesquisar utilizando:

- uma palavra (por exemplo, asilo, refugiados);
- um termo composto (por exemplo, «requerentes de asilo»);
- o título de um processo;
- o estado;
- uma frase booleana («AND», «OR», «NOT» e «NEAR»).

Em alternativa, o utilizador pode ativar a pesquisa booleana simples, clicando na seta que aparece no interior do campo de pesquisa. A pesquisa booleana simples oferece seis possibilidades de pesquisa: «This exact word or phrase» (Esta palavra ou expressão exata), «All of these words» (Todas estas palavras), «Any of these words» (Uma destas palavras), «None of these words» (Nenhuma destas palavras), «Near these words» (Palavras semelhantes) e «Boolean search» (Pesquisa booleana). Ao realizar uma pesquisa booleana, lembre-se de que as frases têm de estar dentro de aspas duplas e que os operadores booleanos têm de estar sempre em letras maiúsculas.

Quando surgem os resultados da pesquisa, o utilizador pode restringi-los facilmente utilizando os filtros propostos no campo «Filters» do lado esquerdo do ecrã, por exemplo, «Language» (Língua) ou «State» (Estado). Os filtros podem ser utilizados sozinhos ou combinados, para restringir ainda mais os resultados. O filtro «Keywords» (Palavras-chave) pode ser um instrumento útil, visto que muitas vezes inclui termos extraídos do texto da CEDH e está diretamente ligado à fundamentação e às conclusões do TEDH.

Exemplo. Como consultar a jurisprudência do TEDH relativa à questão da expulsão de requerentes de asilo que os expõe ao risco de tortura ou de penas ou tratamentos desumanos e degradantes na aceção do artigo 3.º da CEDH:

- 1) Introduza a expressão «requerentes de asilo» no campo de pesquisa e clique no botão azul «Search» (Pesquisa).
- 2) Depois de surgirem os resultados da pesquisa, selecione «3» no filtro «Violation» (Violação), no campo «Filters» (Filtros) para restringir os resultados aos relacionados com o artigo 3.º
- 3) Por fim, selecione, no filtro «Keywords», as palavras-chave adequadas para restringir os resultados aos pertinentes para o artigo 3.º, neste caso, as palavras-chave «(Article 3) Prohibition of torture» («Artigo 3.º Proibição da tortura»).

Em relação aos processos mais importantes, está disponível um sumário jurídico na HUDOC, que inclui uma nota introdutória e uma exposição concisa dos factos e do direito, com especial atenção às questões com interesse jurídico. Se existir um sumário, surgirá uma ligação na página dos resultados, juntamente com a ligação ao texto do acórdão ou da decisão. Em alternativa, o utilizador pode pesquisar exclusivamente os sumários jurídicos clicando na caixa «Legal Summaries» no campo «Document Collections» (Coletâneas de documentos).

Se tiverem sido publicadas traduções não oficiais de um processo, surgirá uma ligação nos resultados juntamente com a ligação ao texto do acórdão ou da decisão. A HUDOC também fornece ligações a sítios internet de terceiros que contêm outras traduções da jurisprudência do TEDH. Para mais informações, ver «Language versions» (Versões linguísticas) na rubrica «Help» da HUDOC.

### Outras fontes de informação relativa a jurisprudência

**«Press release page» (Página de comunicados de imprensa) da base de dados HUDOC do TEDH:** É um bom ponto de partida para aceder a sumários e ao essencial dos acórdãos do TEDH. A página está disponível em <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press#>.

**Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE):** o TJUE disponibiliza a base de dados CURIA, que permite aceder gratuitamente à jurisprudência do TJCE/TJUE: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/). O motor de busca pode ser utilizado para pesquisar todos os documentos e obter informações relacionadas com processos encerrados ou em curso no Tribunal de Justiça, no Tribunal Geral e no Tribunal da Função Pública.

**Instituto dos Direitos Humanos dos Países Baixos:** esta fonte resume os acórdãos de diferentes tribunais e comités em matéria de direitos humanos. Está disponível em: <https://www.uu.nl/en/research/netherlands-institute-of-human-rights-sim>.

**Instituições nacionais de direitos humanos e ONG:** estes organismos e organizações disponibilizam frequentemente acórdãos relevantes em matéria de direitos humanos, podendo constituir bons recursos na elaboração de casos de estudo para efeitos de formação.

## 2. Elaborar o caso de estudo

Uma vez selecionados os processos a utilizar na formação, é necessário determinar os factos dos mesmos que sejam pertinentes para os objetivos da formação. Registe os factos do(s) caso(s) de estudo numa ficha de trabalho destinada aos participantes, mas lembre-se: seja sucinto! Não se perca nos pormenores do caso. O objetivo passa por reunir informação suficiente para ajudar os participantes a compreender as diferentes dimensões dos direitos humanos enquanto trabalham no caso de estudo, analisar os pormenores do caso e refletir sobre a fundamentação do tribunal. O excesso de pormenores pode tornar o caso de estudo difícil de acompanhar ou compreender.

Utilize os esquemas analíticos apresentados nos módulos como guia para abordar o(s) caso(s) e selecionar os pormenores pertinentes. Pense na(s) conclusão(ões) do(s) caso(s): qual(is) é(são) a(s) mais importante(s)? Que elementos dos direitos humanos podem os participantes aprender com o caso de estudo?

Considere, também, os vários factos do caso e procure antecipar as perguntas dos participantes. Entre as mais comuns estão: De quando é este acórdão? Quem o proferiu? Houve opiniões discordantes? Quais foram as consequências do acórdão (indenização, penas, etc.)? Como reagiu a opinião pública?



**Critérios úteis para selecionar processos e elaborar casos de estudo:**

- **Pertinência em relação aos aspetos práticos do policiamento:** o acórdão emite orientações sobre questões importantes relacionadas com o trabalho da polícia, tais como o uso da força durante o controlo de multidões ou o princípio da proporcionalidade ao lidar com a violência doméstica;
- **Utilidade no contexto da formação:** os participantes podem acompanhar facilmente a fundamentação do tribunal. Esta pode igualmente transmitir uma mensagem positiva, como os direitos humanos dos direitos de polícia ou a ação da polícia no cumprimento do dever de proteger;
- **Casos atuais/recentes:** os participantes podem ter ouvido falar do caso nas notícias, se este tiver despertado a atenção da opinião pública;
- **Processos jurídicos importantes:** processos de grande importância em termos jurídicos e que sirvam de base a jurisprudência subsequente, por exemplo, Ribitsch/Áustria, Mc Cann/Reino Unido;
- **Casos que esclareçam o conteúdo de um direito ou de uma obrigação:** os participantes compreendem a base teórica da obrigação de respeitar e proteger os direitos humanos e a aplicação prática do princípio abordado no caso de estudo. O caso esclarece o conteúdo material de uma norma dos direitos humanos, clarificando, por exemplo, o que significa o direito à vida e o que implicam as obrigações do Estado para com este direito.

**Lista selecionada de processos importantes do TEDH no contexto do policiamento:****Convenção Europeia dos Direitos do Homem****Artigo 2.º: Direito à vida***Kontrova/Eslováquia**Mc Cann e outros/Reino Unido**Nachova e outros/Bulgária**Opuz/Turquia**Osman/Reino Unido**Scavuzzo-Hager e outros/Suíça**Stewart/Reino Unido***Artigo 3.º: Proibição da tortura e dos maus tratos***A/Reino Unido**Aksoy/Turquia**Ilhan/Turquia**Hurtado/Suíça**Kaya/Turquia**Keenan/Reino Unido**Ribitsch/Áustria**Selmouni/França***Artigo 5.º: Direito à liberdade e à segurança***McVeigh, O'Neill e Evans/Reino Unido**Fox, Campbell e Hartley/Reino Unido**K-F/Alemanha**Litwa/Polónia*

**Artigo 6.º: Direito a um processo equitativo**

*Vilho Eskelinen/Finlândia*

**Artigo 8.º: Direito ao respeito pela vida privada e familiar**

*Halford/Reino Unido*

**Artigo 11.º: Liberdade de reunião e de associação**

*Bączkowski/Polónia*

*Giuliani e Gaggio/Itália*

*Molnár/Hungria*

*Öllinger/Áustria*

*Plattform Ärzte für das Leben/Áustria*

**Artigo 14.º: Proibição de discriminação**

*Timishev/Rússia*



## Anexo 4: Compilação de práticas

O anexo 4 pretende dar uma ideia de como outras instituições de formação policial realizam a formação no domínio dos direitos humanos. Estas práticas fornecem informações sobre outros conhecimentos e experiências de formadores neste domínio na Europa.

As referidas práticas estão disponíveis em linha em: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training>.









## **COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA**

### **Publicações gratuitas:**

- um exemplar:  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:  
nas representações da União Europeia ([http://ec.europa.eu/represent\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/represent_pt.htm)),  
nas delegações em países fora da UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_pt.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm)),  
contactando a rede Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_pt.htm](http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm))  
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (\*).

(\* ) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabinas telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

### **Publicações pagas:**

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Assinaturas pagas:**

- através de um dos agentes de vendas do Serviço das Publicações da União Europeia ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_pt.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm)).

## HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Os agentes de polícia que garantem que as pessoas possam exercer os seus direitos e liberdades fundamentais ganham o respeito e a confiança da população. Nesse sentido, o presente manual da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) propõe-se promover esse trabalho da polícia baseado nos direitos humanos colocando a formação no domínio dos direitos humanos no centro da formação policial, em sintonia com os objetivos da União Europeia no domínio da justiça e dos assuntos internos. Para o efeito, o manual converte «elevados» princípios em exercícios práticos específicos que facilitam o trabalho da polícia e apoia os agentes de polícia na interiorização dos conceitos que orientam o policiamento baseado nos direitos humanos, ajudando a garantir a sua preparação para tomar as decisões corretas no seu trabalho diário. O manual centra-se em questões fulcrais para a ação policial, como a diversidade e a não discriminação, a proibição absoluta da tortura e os direitos humanos dos agentes de polícia. Experimentado e testado com várias escolas de polícia da União Europeia, o manual pretende ser um instrumento prático para a realização de um policiamento com base nos direitos fundamentais na União Europeia.

---

### FRA — AGÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Áustria  
Tel. +43 158030-0 – fax +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Serviço das Publicações