

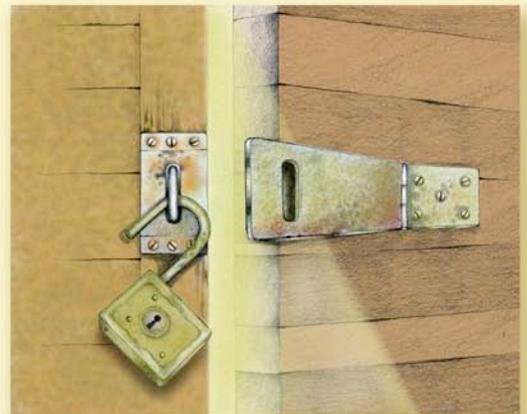
**IIDH**

Instituto Interamericano  
de Direitos Humanos



# Protocolo Facultativo

à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura  
e outros Tratamentos ou Penas Cruéis,  
Desumanos ou Degradantes



**Um manual para a prevenção**







**IIDH**  
Instituto Interamericano  
de Derechos Humanos



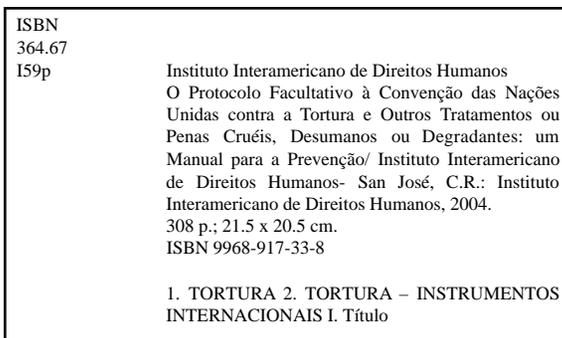
***Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas  
contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas  
Cruéis, Desumanos ou Degradantes***

***Um manual para a prevenção***



Foreign & Commonwealth Office  
London





*É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que não se altere o texto, mencionem-se os créditos e – se for o caso – envie-se uma cópia da publicação para os editores.*

***Equipe responsável pela publicação:***

*Coordenação acadêmica:* Gilda Pacheco, Diretora da Área de Entidades da Sociedade Civil, IIDH  
Claudia Gerez Czitrom, Oficial do Programa para as Américas, APT

*Autores:* Nicolás Boeglin Naumovic, Consultor externo, IIDH  
Debra Long, Oficial do Programa para a ONU e Assuntos Jurídicos, APT

*Edição:* Nicolás Boeglin Naumovic e Claudia Gerez Czitrom

*Tradução:* Cleide de Oliveira Lemos e Vanira Tavares de Souza

*Revisão técnica:* Raquel Willadino Braga

*Capa:* Vicky Ramos

*Diagramação:* Unidade de Informação e Serviço Editorial do IIDH

*Impressão:* Vangraf Editora e Papéis Ltda

**Instituto Interamericano de Direitos Humanos**  
Box 10.081/1000,  
San José, Costa Rica  
Tel.: (506) 234 04 04 – Fax: (506) 234 09 55  
Correio eletrônico: [sociedadcivil@iidh.ed.cr](mailto:sociedadcivil@iidh.ed.cr)  
Endereço na internet: [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)

**Associação para a Prevenção da Tortura**  
10, Route de Ferney, 1211  
Genebra, Suíça  
Tel.: (4122) 919 21 70 Fax: (4122) 919 21 80  
Correio eletrônico: [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch)  
Endereço na internet: [www.apt.ch](http://www.apt.ch)

## Sumário

Apresentação . . . . .	7
<i>Roberto Cuéllar M. / Mark Thomson</i>	
Prefácio . . . . .	11
<i>Elizabeth Odio Benito</i>	
Nota biográfica sobre os autores. . . . .	13
Siglas e abreviaturas utilizadas. . . . .	15
I: Questões Básicas sobre o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura . . . . .	17
II: O Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura sob a perspectiva histórica. . . . .	39
III: Comentário ao Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. . . . .	71
IV: O Mandato e os Métodos de Trabalho dos Mecanismos de Prevenção nos Termos do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. . . . .	149

V: Estratégias para a Campanha de Ratificação e Implementação do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura . . . . .	175
Anexos. . . . .	203
1: Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. . . . .	205
2: Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes . . . . .	223
3: Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. . . . .	243
4: Quadro de votações durante a adoção do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. . . . .	249
5: Membros atuais e ex-membros do Comitê contra a Tortura das Nações Unidas . . . . .	261
6: Procedimentos para a ratificação dos tratados internacionais nos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. . . . .	265
7: Endereços úteis . . . . .	299
8: Bibliografia adicional sobre o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. . . . .	305

## Apresentação

O Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 2002, proporciona uma abordagem nova e realista para prevenir essa violação inaceitável dos direitos humanos, que também constitui um crime contra a humanidade. A implementação desse instrumento inovador e indispensável é o objetivo último deste Manual, que o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH) e a Associação para a Prevenção da Tortura (APT) têm a honra de apresentar ao público. Destinado aos atores nacionais e regionais engajados na prevenção da tortura e dos tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes em suas sociedades, este Manual pretende ser uma ferramenta prática para a campanha em prol da ratificação e implementação do Protocolo Facultativo. Trata-se de uma ativa campanha global para assegurar a imediata entrada em vigor e a aplicação desse instrumento, que irá estabelecer, em nível mundial, um sistema de visitas regulares aos locais de detenção. Eis por que o IIDH e a APT estão incentivando a disseminação desta obra em toda a comunidade internacional.

Essa não é a primeira aliança entre as duas instituições. Num passado recente, devemos recordar, o IIDH e a APT já atuaram juntos – em estreita coordenação com diversas entidades de direitos humanos – na elaboração de um guia para a investigação e a documentação eficazes da tortura e de outras formas de tratamento desumano ou degradante<sup>1</sup>.

Agora, essas duas instituições apresentam um Manual com informações básicas sobre o Protocolo Facultativo, de modo que pode ser utilizado por inúmeros atores dedicados à campanha de ratificação desse documento. O primeiro capítulo introduz o leitor ao Protocolo Facultativo, enfatizando a necessidade de contar com um novo instrumento internacional dessa natureza dentro

---

<sup>1</sup> Ver, a propósito, o Manual para a Investigação e Documentação Eficazes da Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (mais conhecido como “Protocolo de Istambul”, adotado na Turquia, em 2000, por 25 instituições de direitos humanos e ONGs), Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Genebra, Nova Iorque, 2001. Note-se, ainda, que o IIDH, publicou – em estreita colaboração com a Reforma Penal Internacional (PRI) – o Manual de Buena Práctica Penitenciaria: Implementacion de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, IIDH, San José, 2000, obra que se tornou referência nas Américas para a implementação de políticas penitenciárias mais consonantes com os padrões internacionais de direitos humanos.

do quadro das convenções e dos mecanismos de direitos humanos pertinentes. O segundo capítulo traz para o leitor a história da concepção, negociação e adoção do Protocolo Facultativo nos diversos órgãos das Nações Unidas, para que ele entenda melhor esse processo longo e complexo. O terceiro capítulo comenta o texto do Protocolo Facultativo, explorando o conteúdo de cada um dos seus artigos e ressaltando o alcance, o significado e o histórico de algumas disposições. O quarto capítulo procura ilustrar o possível impacto de um sistema de monitoramento regular dos locais de detenção, descrevendo os dois tipos de mecanismos preventivos – nacional e internacional – previstos no Protocolo Facultativo. O quinto e último capítulo identifica os possíveis atores estratégicos e sugere algumas iniciativas para a campanha de ratificação e implementação.

A presente obra baseia-se em manual similar publicado inicialmente pelo IIDH em 2000, relativo ao Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), o qual também se tornou referência relevante para as campanhas de ratificação de novos instrumentos internacionais de direitos humanos.

Com base no sucesso desse primeiro manual destinado a apoiar o processo de ratificação do Protocolo Facultativo à CEDAW e no compromisso de longa data com a prevenção da tortura nas Américas, o IIDH e a APT decidiram formar uma parceria estratégica para produzir o presente Manual, relativo ao Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

O IIDH possui histórico reconhecido na promoção dos instrumentos de direitos humanos, vasta experiência na formulação de estratégias para campanhas em prol de instrumentos universais e interamericanos, além de uma rede extensa de parceiros locais no continente americano. Entre 1994 e 1999, ele manteve um programa específico para a prevenção da tortura e atualmente desenvolve, em colaboração com o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), um projeto iniciado em 2002 e destinado a oferecer assistência psicológica às vítimas de tortura dentro do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Embora não tenha participado do processo de elaboração e negociação do Protocolo Facultativo, o IIDH acompanhou de perto seu desenvolvimento por meio da participação da Juíza Elizabeth Odio Benito, membro da Assembléia Geral do Instituto desde 1996, que presidiu o Grupo de Trabalho encarregado de redigir a minuta do Protocolo. A ela, Juíza e Vice-Presidente da Corte Penal Internacional, manifestamos nossa mais profunda gratidão por concordar em prefaciar este Manual.

A APT, por sua vez, é uma organização não-governamental fundada há mais de 25 anos por um filantropo suíço, Jean-Jacques Gautier, que propôs a criação de um sistema de monitoramento para submeter os locais de detenção ao escrutínio externo e assim reduzir o risco potencial da ocorrência de tortura e de outros maus-tratos. Aos poucos, a APT conseguiu angariar o apoio dos Estados para essa idéia prática, começando pela Europa. Posteriormente, ela se dedicou a promover a adoção de um instrumento universal que também abraça a idéia: o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. Desde então, a APT vem desempenhando um papel fundamental e influente no seu processo de ratificação.

Desejamos manifestar nossos agradecimentos aos membros das duas instituições encarregados da coordenação acadêmica desta publicação, particularmente a Gilda Pacheco, Diretora da Área de Entidades da Sociedade Civil do IIDH, e a Claudia Gerez Czitrom, Oficial do Programa para as Américas da APT, bem como aos autores, Nicolás Boeglin Naumovic, consultor externo do IIDH, e Debra Long, Oficial do Programa para as Nações Unidas e Assessoria Jurídica da APT. Desejamos agradecer, ainda, a Maylin Cordero, Assistente da Área de Entidades da Sociedade Civil do IIDH, e a Victoria Kuhn, Assistente do Programa de Comunicações da APT, pela dedicação às questões administrativas relacionadas a este projeto. Manifestamos também nossa profunda gratidão, por parte do IIDH e da APT, aos Governos da Suíça, Holanda e Reino Unido, que, mediante seu apoio financeiro, tornaram possível a edição e a publicação deste Manual.

Finalmente, fazemos um reconhecimento especial ao Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH) do Brasil, pelo valioso compromisso de assumir a responsabilidade pela tradução, revisão técnica e impressão desta publicação em português; agradecemos, em particular, a Raquel Willadino, que coordenou os aspectos técnicos da publicação brasileira.

Lembramos, por fim, que o sucesso extraordinário da adoção do Protocolo Facultativo resultou dos esforços conjuntos de ONGs, Estados e organizações comprometidos com a defesa dos direitos humanos. Para assegurar a pronta ratificação e implementação do Protocolo pelos Estados Partes da Convenção contra a Tortura, tanto o IIDH quanto a APT esperam que esta publicação seja um guia útil para funcionários dos diferentes ministérios, parlamentares, instituições nacionais de direitos humanos, ONGs e indivíduos engajados na campanha de ratificação e implementação do Protocolo em seu próprio país. É por intermédio desse tipo de ação coletiva e de muitas outras

estratégias adotadas pelos atores comprometidos com o Protocolo Facultativo – aos quais definitivamente se unem o IIDH e a APT – que a ratificação global desse tratado imprescindível poderá acabar com a prática da tortura e dos tratamentos cruéis, desumanos e degradantes em todo o mundo.

**Roberto Cuéllar M.**  
Diretor Executivo do IIDH

**Mark Thomson**  
Secretário-Geral da APT

San José, Genebra, 26 de junho de 2004  
Dia Internacional de Apoio às Vítimas de Tortura

## Prefácio

A tortura constitui uma das violações mais flagrantes dos direitos fundamentais dos seres humanos. Destrói a dignidade das pessoas, degradando seu corpo e abrindo feridas, muitas vezes irreparáveis, em sua mente e em seu espírito. As conseqüências nefastas dessa terrível violação dos direitos humanos estendem-se à família das vítimas e a seu círculo social. Com a prática da tortura os valores e princípios sobre os quais se assentam a democracia e toda a forma de convivência humana perdem seu significado.

Durante anos, especialistas, organizações sociais e governos têm somado seus esforços para combater a prática da tortura, punir os agentes e adotar programas de apoio às vítimas e a suas famílias. Entretanto, nada conseguiu deter aqueles que, ao redor do mundo, continuam a torturar com ou sem o consentimento oficial.

A Convenção contra a Tortura, adotada pelas Nações Unidas, representou um enorme avanço ao tipificar a prática da tortura como crime internacional e criar os mecanismos para sua denúncia. Contudo, apesar dos esforços voltados para a prevenção, poucos são os progressos nos âmbitos nacional e internacional.

Em 1980 o Governo da Costa Rica iniciou um processo nas Nações Unidas, que se estendeu até 2002, para adotar um Protocolo destinado exclusivamente à prevenção da tortura mediante ações coordenadas entre os governos e a comunidade internacional. Os governos da América Latina e da Europa, principalmente, contribuíram com entusiasmo e eficiência para o processo de redação do Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura, sobretudo a partir de 1999. Da mesma forma, a Associação para a Prevenção da Tortura (APT), sediada na Suíça, desempenhou, desde o início, papel fundamental nas tarefas de redação do texto e de convencimento dos governos e das organizações não-governamentais vinculadas à matéria.

Tive a honra de presidir o grupo de trabalho permanente da Comissão de Direitos Humanos que, a partir do ano 2000, reforçou seu entusiasmo e compromisso de elaborar o Protocolo Facultativo e obter sua aprovação em todos os órgãos das Nações Unidas. Em 2002, a combinação

de esforços de governos, organizações não-governamentais e especialistas resultou na adoção do Protocolo Facultativo como um novo instrumento internacional dedicado à proteção dos direitos humanos.

Os mecanismos nacionais aliados ao mecanismo internacional propostos pelo Protocolo ajudarão a prevenir a prática da tortura exatamente onde ela ocorre com mais frequência: nos locais de detenção. Onde quer que haja pessoas privadas de liberdade, independentemente do motivo, existe o risco potencial de que sejam submetidas a tortura ou a tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. Os esforços dos mecanismos que serão criados irão evitar que esse risco se transforme em realidade.

Segue-se agora o processo de ratificação do Protocolo, tarefa que reúne nesta ocasião duas organizações líderes na luta pela proteção dos direitos fundamentais das pessoas. O Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH) e a APT elaboraram esta publicação que contribuirá substancialmente – tenho a certeza – para obter, o mais rápido possível, a ratificação desse instrumento essencial. Esta contribuição por parte do IIDH e da APT honra a longa tradição de ambas as organizações e renova nosso entusiasmo de persistir nessa missão.

**Elizabeth Odio Benito**

Vice-Presidente da Corte Penal Internacional,  
Ex-Vice-Presidente da Costa Rica e  
Ex-Presidente do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Redação do  
Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura

San José, 26 de junho de 2004

Dia Internacional de Apoio às Vítimas de Tortura

## Nota biográfica sobre os autores

### **Debra LONG (Reino Unido):**

Com a pesquisa Conhecendo e Protegendo os Direitos Humanos, titulou-se Mestre pela Universidade de Londres (Institute of Commonwealth Studies). Formada em Direito, fez o Curso de Prática Jurídica e o Exame Profissional Público (College of Law, Reino Unido). Habilitada para litigar no Reino Unido, advogou durante três anos antes de especializar-se em direito internacional dos direitos humanos. Trabalhou para ONGs de direitos humanos, dedicando-se particularmente à luta contra a tortura, por mais de quatro anos. Em 2001, já na APT, coordenou a campanha em prol da adoção do Protocolo Facultativo. Atualmente, é a Oficial do Programa para as Nações Unidas e Assessoria Jurídica da APT, em Genebra, e a responsável pela campanha da APT para a ratificação e implementação do Protocolo Facultativo.

Contato: [dlong@apt.ch](mailto:dlong@apt.ch)

### **Nicolás BOEGLIN NAUMOVIC (França):**

Doutor pela Universidade Panthéon-Assas de Paris II e Mestre pelo Instituto Universitário Europeu de Florença, diplomou-se pelo Instituto Internacional de Direitos Humanos (Instituto René Cassin de Estrasburgo), onde foi Professor Visitante e é Membro desde 2003. Lecionou direito internacional público na Faculdade de Direito da Universidade La Salle na Costa Rica e foi Encarregado de Programa e Assessor da Direção Executiva no IIDH (1994-2000). Foi convidado a integrar, na qualidade de membro externo, o Comitê Assessor em Direito Internacional do Ministério das Relações Exteriores da Costa Rica (1998-2000). Atualmente em Genebra, presta consultoria para diversas ONGs e instituições internacionais de direitos humanos, além de colaborar com programas de entidades acadêmicas dedicadas ao ensino do direito internacional público. Consultor do IIDH para a elaboração deste manual.

Contacto: [nboeglin@caramail.com](mailto:nboeglin@caramail.com)



## Siglas e abreviaturas utilizadas

AI	Anistia Internacional
APCE	Assembléia Parlamentar do Conselho da Europa
APT	Associação para a Prevenção da Tortura
BHC	Comitê Búlgaro de Helsinque
CADHP	Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
CAT	Comitê contra a Tortura (das Nações Unidas)
CACT	Comitê Austríaco contra a Tortura
CCT	Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes
CDH	Comissão de Direitos Humanos (das Nações Unidas)
CEDAW	Convenção das Nações Unidas para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CEPTA	Comitê de Especialistas para a Prevenção da Tortura nas Américas
CERD	Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIJ	Comissão Internacional de Juristas
CINAT	Coalizão Internacional de Organizações não-Governamentais contra a Tortura
CPT	Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura
CSCT	Comitê Suíço contra a Tortura (hoje APT)
ECOSOC	Conselho Econômico e Social (das Nações Unidas)
FiACAT	Federação Internacional de Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura
FIDH	Federação Internacional das Ligas de Direitos Humanos

FIO	Federação Ibero-americana de Ombudman
GRULAC	Grupo de Países Latino-americanos e Caribenhos (das Nações Unidas)
HRW	Human Rights Watch
IIDH	Instituto Interamericano de Direitos Humanos
IRCT	Conselho Internacional de Reabilitação para Vítimas da Tortura
ISHR	Serviço Internacional para os Direitos Humanos
LIDH	Liga Internacional de Direitos Humanos
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMCT	Organização Mundial contra a Tortura
ONG	Organização não-governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
TPIY	Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia
UE	União Européia
UIP	União Interparlamentar

## Capítulo I

### Questões básicas sobre o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura\*

**Sumário:** Introdução 1. Legislação das Nações Unidas em matéria de tortura a) Como são definidos, no direito internacional, os atos de tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes? b) O que é a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura? c) O que é o Comitê das Nações Unidas contra a Tortura? d) O que faz o Comitê contra a Tortura?; 2. O Protocolo Facultativo no direito internacional dos direitos humanos a) O que é um protocolo facultativo? b) Quem pode assinar e ratificar um protocolo facultativo? c) Por que se fez necessário um Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura? d) Como as visitas aos centros de detenção podem prevenir a tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes?; 3. Aspectos característicos do Protocolo Facultativo a) O que há de novidade no Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura? b) Como funcionará o Protocolo Facultativo? c) Que tipo de relação existirá entre o mecanismo internacional e o mecanismo preventivo nacional? d) Como e quando se realizarão as visitas aos centros de detenção? e) Que locais poderão ser visitados? f) O que acontecerá depois das visitas? g) Como os Estados se beneficiarão do sistema de visitas?; 4. O que fazer agora para a efetiva implementação do Protocolo Facultativo?

---

\* Escrito por Nicolás Boeglin e Debra Long



## Introdução

Para a comunidade internacional, a tortura é uma das afrontas mais terríveis e abomináveis à dignidade da pessoa humana. Embora ela ainda ocorra em todas as regiões do mundo, sua prática encontra vedação expressa em vários tratados internacionais de caráter universal<sup>1</sup> e regional<sup>2</sup>. Na verdade, há muitas décadas, a doutrina jurídica internacional já considera essa vedação uma norma do direito internacional consuetudinário, que jamais poderá ser revogada: seja em tempos de paz,

---

<sup>1</sup> No âmbito das Nações Unidas, além do Artigo 3 da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, podemos citar o Artigo 7 do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, de 16 de dezembro de 1966; os Artigos 3(1)(a) e 3(1)(c) das quatro Convenções de Genebra sobre a proteção de vítimas de conflitos armados, de 12 de agosto de 1949, especificamente o Artigo 147 da Convenção sobre a Proteção dos Cívicos em Tempos de Guerra, os Artigos 49 a 51 da Convenção para a Melhoria da Sorte dos Feridos e Enfermos dos Exércitos em Campanha, e os Artigos 51 a 53 da Convenção sobre a Melhoria da Sorte dos Feridos, Enfermos e Náufragos das Forças Armadas no Mar; todo o texto da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 10 de dezembro de 1984; e os Artigos 37 e 39 da Convenção sobre os Direitos da Criança, de 29 de novembro de 1989.

<sup>2</sup> No plano americano, podemos citar o Artigo 5 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 22 de novembro de 1969, e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 9 de dezembro de 1985. No âmbito europeu, merecem referência o Artigo 3 da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, de 4 de novembro de 1950; o Princípio VII da Ata Final de Helsinque, de 1º de agosto de 1975; a Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, de 26 de novembro de 1987, assim como seus Protocolos 1 e 2, de 4 de novembro de 1993. No plano africano, vale mencionar o Artigo 5 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 27 de julho de 1981.

seja durante a guerra, seja sob a alegação de perigo estrutural e iminente para o Estado<sup>3</sup>. Por conseguinte, o banimento incondicional da tortura e de outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes constitui uma obrigação internacional de todos os funcionários do Estado, mesmo que este não haja ratificado qualquer tratado de direitos humanos. Não obstante o repúdio internacional, vale repetir, esses abusos intoleráveis continuam a acontecer mundo afora.<sup>4</sup>

Por esse motivo, ainda nos anos setenta, enquanto se negociava o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (de agora em diante, Convenção contra a Tortura ou CCT), várias organizações internacionais já procuravam encontrar fórmulas novas e mais realistas para prevenir esses abusos. Inspirado nos resultados das visitas a prisões realizadas pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) durante os conflitos armados, o filantropo Jean-Jacques Gautier defendeu a adoção de um mecanismo preventivo contra a tortura baseado em um sistema de visitas regulares aos centros de detenção em todo o mundo. Depois de um longo e árduo processo de negociação, esse sistema será finalmente criado pelo Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Protocolo Facultativo, daqui

---

3 Parte crescente da doutrina defende a tese de que a proibição da tortura tem hoje o estatuto de *jus cogens* ou “norma imperativa” do direito internacional, definida no Artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 3 de maio de 1969, como norma “aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo (...) da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza”. Em outras palavras, os Estados não podem fugir dessas obrigações sob nenhuma circunstância, e elas não podem ser modificadas por qualquer tratado. Uma das decisões de maior repercussão sobre o assunto foi emitida pelo Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia, em 10 de dezembro de 1998, no caso Anto Furundzija (IT-95-17/1-T). A decisão, que consolida os efeitos jurídicos da proibição da tortura como norma de *jus cogens* e deita as bases para o exercício da jurisdição universal sobre os atos de tortura, descartando a aplicabilidade de normas de prescrição e de anistia, pode ser conferida na página <http://www.un.org/icty/cases/jugemitandex-e.htm>. Ver a respeito, ainda, SEIDERMAN Ian, *Hierarchy in International Law: The Human Rights Dimension*, School of Human Rights Research, Hart Publishing, 2000, pp. 55-59, 92-93, 109-119 e Anistia Internacional. *Combatendo a Tortura: Manual de Ação*, Londres, Amnesty International Publications, 2003.

4 Cf. STROUM Jacques e DAUDIN Pascal., “Une analyse des facteurs qui favorisent a torture”, in APT, *Vingt ans consacrés à la réalisation d'une idée. Recueil d'articles em l'honneur de Jean-Jacques Gautier*, APT, Genève, 1997, pp.117-128, p. 128: “... em todas a sociedades humanas existe um potencial para a tortura, e apenas um ambiente adequado permite controlar esse potencial”.

para frente), que foi adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas no dia 18 de dezembro de 2002<sup>5</sup>.

Cabe aos Estados, agora, dar mais alguns passos na luta contra a tortura, com a assinatura, a ratificação e a implementação desse novo instrumento, assim garantindo sua vigência imediata e coroando um sonho acalentado há trinta anos.

Este capítulo procura familiarizar o leitor com o texto do Protocolo Facultativo, oferecendo respostas a algumas questões básicas sobre esse instrumento. Nesse sentido, ele começa com um panorama a respeito do primeiro tratado da ONU sobre o tema – a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes – e do mecanismo ali previsto: o Comitê contra a Tortura. O capítulo discorre acerca do significado de um protocolo facultativo no direito internacional e mostra a necessidade e a inovação do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a tortura. Também descreve como o sistema de visitas nele previsto irá funcionar na prática e conclui com a indicação de algumas medidas que devem ser tomadas para a efetiva implementação desse tratado.

## **1. Legislação das Nações Unidas em matéria de tortura**

### ***a) Como são definidos, no direito internacional, os atos de tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes?***

No direito internacional, a definição de tortura mais aceita é aquela que aparece no Artigo 1 da Convenção contra a Tortura<sup>6</sup>:

*Para fins da presente Convenção, o termo “tortura” designa qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta*

---

<sup>5</sup> Resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas A/Res/57/199, de 18 de dezembro de 2002.

<sup>6</sup> Contida na Resolução A/RES/39/46, de 10 de dezembro de 1984, que entrou em vigor no dia 26 de junho de 1987.

*pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou delas decorram.*<sup>7</sup>

Há, nesse artigo, três elementos fundamentais para a definição de tortura:

- 1) a ocorrência de dores ou sofrimentos agudos, físicos ou psicológicos;
- 2) a existência de uma intenção deliberada;
- 3) o fato de tais dores ou sofrimentos serem infligidos por funcionário público ou pessoa no exercício de função pública, ou por sua instigação ou com seu consentimento ou aquiescência<sup>8</sup>.

Embora haja diversas definições de tortura nos níveis internacional e regional, esses elementos distintivos essenciais que aparecem na CCT são comuns a todas elas. O enfoque adotado pelo direito internacional tem sido justamente evitar a elaboração de uma lista exaustiva dos atos que podem ser considerados tortura, por conta do risco de que essa lista se revele muito limitada no seu campo de abrangência e não seja capaz de responder adequadamente aos avanços tecnológicos e valorativos das sociedades democráticas.

A definição contida na CCT estabelece, no entanto, uma lista dos fins que motivam a prática dos atos de tortura. Esta lista não é exaustiva. Pretende, sobretudo, oferecer uma indicação sobre os distintos motivos que podem levar as autoridades de um determinado país a infligir dores ou sofrimentos agudos – físicos ou psicológicos – a uma pessoa. Além disso, avaliar a gravidade do

---

<sup>7</sup> Ressalte-se, a propósito, que um ato não se torna uma sanção legítima somente pelo fato de estar previsto na legislação nacional, devendo também guardar consonância com os padrões internacionais.

<sup>8</sup> Para informações adicionais sobre a definição da tortura, ver: APT, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, Geneva, APT, 2003, e RODLEY Nigel, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 75-107.

ato para enquadrá-lo ou não como tortura é um exercício subjetivo que deve considerar as circunstâncias de cada caso.

Ao contrário da tortura, os tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes não são claramente definidos pela Convenção contra a Tortura, nem por qualquer outro instrumento de direitos humanos. A Convenção simplesmente afirma que eles não se enquadram na definição de tortura do Artigo 1<sup>9</sup>, gerando alguma incerteza sobre o alcance dos maus-tratos. Por conta disso, a jurisprudência dos órgãos internacionais e regionais de direitos humanos e a doutrina especializada oferecem farta definição desses atos. Do ponto de vista jurisprudencial, eles se distinguem da tortura quando são perpetrados sem nenhuma finalidade específica.<sup>10</sup> Contudo, para que seja considerado tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante, deve ser infligido por funcionário público ou pessoa no exercício de função pública, ou por sua instigação ou com seu consentimento ou aquiescência<sup>11</sup>.

#### ***b) O que é a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura?***

A Convenção contra a Tortura foi adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1984 e entrou em vigor em 26 de junho de 1987. É o único instrumento universal juridicamente vinculante consagrado exclusivamente à erradicação da tortura<sup>12</sup>.

A Convenção estabelece uma série de obrigações aos Estados Partes destinadas a proibir e prevenir a tortura. Ela é importante sobretudo porque contém uma definição de tortura internacionalmente reconhecida e porque exige dos Estados Partes que sua legislação nacional

---

<sup>9</sup> Artigo 16 da Convenção contra a Tortura.

<sup>10</sup> Ver APT, *The Definition of Torture*, op.cit., p. 18 e pp. 58-59.

<sup>11</sup> Já existe jurisprudência internacional e regional que considera, por exemplo, que condições deploráveis de detenção podem equivaler a pena ou tratamento cruel, desumano ou degradante. Para informações adicionais sobre o assunto, consultar: APT, *The Definition of Torture*, op.cit., pp.40-41.

<sup>12</sup> Até dezembro de 2003, 134 Estados haviam ratificado a Convenção. A lista atualizada dos Estados Partes pode ser conferida em: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/cat/treaties/conratification.htm>

considere crime os atos de tortura<sup>13</sup>. Estipula que o direito de não ser torturado é inderrogável, o que significa que a proibição da tortura prevalece sob quaisquer circunstâncias.

Além disso, a Convenção obriga os Estados Partes a adotar medidas efetivas para prevenir a tortura e outras formas de tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante. Nesse sentido, refere-se explicitamente à revisão dos métodos de interrogatório, à garantia de investigações imediatas e imparciais, à garantia de que as declarações obtidas sob tortura não tenham valor probatório, ao direito de obter reparação e indenização, entre outros.

Por fim, a Convenção ainda cria o Comitê contra a Tortura, órgão convencional encarregado de monitorar o cumprimento das obrigações contraídas pelos Estados Partes.

#### ***c) O que é o Comitê das Nações Unidas contra a Tortura?***

No sistema de direitos humanos das Nações Unidas, todo tratado cria um órgão composto de peritos independentes para supervisionar o cumprimento das obrigações internacionais nele contraídas pelos Estados Partes, conhecido como órgão convencional ou de tratado. O Comitê contra a Tortura das Nações Unidas (simplesmente “o Comitê” daqui em diante) é o órgão criado pela Convenção contra a Tortura para monitorar a observância das obrigações nela contidas. Também conhecido por sua sigla em inglês CAT (Committee Against Torture), ele é integrado por dez especialistas independentes de reconhecida competência em matéria de direitos humanos.

#### ***d) O que faz o Comitê contra a Tortura?***

Os órgãos de tratado, incluindo o Comitê contra a Tortura, instituíram um sistema de relatórios periódicos para verificar se os Estados Partes estão observando suas obrigações para

---

<sup>13</sup> A Convenção também estipula que os Estados Partes têm a obrigação de permitir o exercício da jurisdição universal relativa à punição da tortura (Artigos 5 a 8). Quando esses crimes ocorrem, portanto, os tribunais nacionais gozam de plena jurisdição sobre a matéria, independentemente do lugar onde se produziram os fatos, da nacionalidade dos réus ou da vítima. Por trás desses dispositivos está a idéia de que alguns crimes, inclusive a tortura, são tão graves que seus autores devem ser julgados onde quer que estejam e não devem encontrar esconderijo em nenhum canto do mundo.

implementar os respectivos tratados. Os Estados Partes devem encaminhar ao Comitê um relatório escrito a cada quatro anos (embora, na prática, muitos não cumpram esse prazo). O Comitê examina, então, o relatório, o que inclui um encontro público formal com os representantes do Estado para esclarecer eventuais dúvidas. O CAT também recebe, informalmente, dados adicionais fornecidos por outras fontes, como as organizações não-governamentais. O objetivo desse procedimento é obter um quadro realista sobre a situação da tortura e de outras formas de tratamento desumano ou degradante no Estado Parte em questão e assim poder formular recomendações para melhor implementar as obrigações relativas à proibição, prevenção e punição da prática de tortura.

Afora o procedimento dos relatórios regulares, o Comitê pode efetuar investigações confidenciais a respeito das alegações de prática sistemática de tortura em determinado Estado<sup>14</sup>. Entretanto, só conduz essas investigações quando recebe “informações fidedignas que lhe pareçam indicar, de forma fundamentada, que a tortura é praticada sistematicamente”<sup>15</sup>. O Estado Parte é convidado, então, a cooperar com o Comitê e, se consentir, a receber uma missão de investigação do Comitê em seu território (visita *in situ*). Posteriormente, o CAT submete ao Estado Parte as descobertas e as recomendações da investigação. Apesar da confidencialidade desse procedimento, o Comitê pode – depois da consulta ao Estado Parte – incluir um resumo dos resultados da investigação no seu relatório anual ou publicar todo o relatório da visita<sup>16</sup>.

Finalmente, o Comitê também pode receber e examinar comunicações enviadas pelas supostas vítimas de tortura ou maus-tratos, ou por seus representantes, desde que o Estado Parte envolvido tenha feito uma declaração reconhecendo a competência do Comitê para examinar comunicações individuais<sup>17</sup>.

---

14 Artigo 20. Ver, no Anexo 3, a lista dos Estados Partes que apresentaram reserva a esse dispositivo, que confere tal mandato ao Comitê.

15 Na prática, contudo, o mandato conferido pelo Artigo 20 não tem sido muito acionado.

16 O último relatório publicado em sua totalidade pelo Comitê contra a Tortura, com o consentimento do Estado, refere-se à investigação realizada no México, nos termos do Artigo 20, no período de 2001 a 2002. Ver Doc. CAT/C/75, de 16 de maio de 2003, titulado *Informe sobre México preparado por el Comité en el Marco del Artículo 20 de la Convención y respuesta del Gobierno de México*.

17 Ver, no Anexo 3, a lista dos Estados Partes que reconhecem a competência do Comitê para examinar as comunicações individuais previstas no Artigo 22.

## 2. O Protocolo Facultativo no direito internacional dos direitos humanos

Antes de examinar o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura em si, discorreremos um pouco sobre a natureza desse tipo de tratado.

### *a) O que é um protocolo facultativo?*

É um texto aditivo a um tratado, pacto, acordo, carta ou convenção internacional, adotado ao mesmo tempo que ele ou depois, que introduz disposições não contempladas no tratado original, complementando-o. Diz-se que é facultativo, opcional ou adicional porque seu conteúdo não é automaticamente obrigatório para os Estados ratificadores do tratado original (os “Estados Partes”), tendo estes a liberdade de ratificar ou não o protocolo de acordo com sua conveniência. Por conseguinte, o protocolo facultativo estabelece um procedimento de ratificação e vigência que lhe é particular e autônomo em relação ao tratado que complementa.

São muitos os instrumentos internacionais de direitos humanos – universais e regionais – que se acham complementados por protocolos.<sup>18</sup> Estes respondem a diferentes necessidades:

- Em alguns casos, eles tratam de instituir um mecanismo de monitoramento extra ao que estabelece o tratado original. Os exemplos mais conhecidos são o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (que entrou em vigor ao mesmo tempo que o Pacto, em 1976) e o Protocolo Facultativo à Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1999 (mais conhecida como CEDAW). Ambos os protocolos estendem a competência dos seus respectivos comitês de monitoramento ao exame de comunicações individuais e à realização de investigações de violação dos direitos resguardados nos tratados originais.<sup>19</sup> De modo semelhante, o Protocolo Facultativo à

---

<sup>18</sup> Citemos, por exemplo, no âmbito mundial, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, que conta com dois protocolos, o primeiro de 1966 e o segundo de 1989; a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, complementada por Protocolo adotado em 1967; a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) de 1979 e o respectivo Protocolo de 1999; e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, objeto de dois protocolos adotados em 2000. No âmbito regional, podemos citar os onze protocolos que completam a Convenção Européia dos Direitos Humanos de 1950, além do Protocolo Facultativo de Ouagadougou de 1998 à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos de 1981, que estabelece uma Corte Africana de Direitos Humanos e que entrou em vigor em janeiro do 2004.

<sup>19</sup> Ver IIDH, *Protocolo Facultativo. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*, San José, IIDH/UNIFEM, 2000.

Convenção contra a Tortura de 2002 prevê a criação de novos órgãos de direitos humanos destinados a prevenir a tortura e os tratamentos desumanos ou degradantes mediante um sistema de visitas regulares aos centros de detenção.

- Em outros casos, eles buscam sanar deficiências do tratado original, instituindo direitos e obrigações não previstos nele. O Protocolo Adicional em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador, de 1988), por exemplo, visa complementar as disposições da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, que até então se reportavam exclusivamente aos direitos civis e políticos. Por sua parte, o Protocolo de Assunção de 1990 busca reforçar – no plano interamericano – a crescente tendência mundial de apoio à abolição da pena de morte.

Podemos dizer que um protocolo facultativo ou opcional constitui uma estratégia ou ferramenta jurídica para que os Estados atualizem ou consolidem as disposições de um tratado específico, ou estendam o seu alcance, sem reabrir a discussão sobre o texto original. Ao negociar um acordo adicional, os Estados descartam o risco de um possível enfraquecimento do sistema de proteção estabelecido no tratado original, geralmente fruto de intensas lutas diplomáticas e de um consenso frágil e momentâneo.

#### ***b) Quem pode assinar e ratificar um protocolo facultativo?***

Por ser um texto complementar a um instrumento internacional já existente, na maioria das vezes, o protocolo facultativo só pode ser ratificado pelos Estados Partes do tratado original. Em outras palavras, os Estados devem *primeiro* ratificar o tratado e somente *depois* ratificar o respectivo protocolo.<sup>20</sup> Esse é o caso do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura, cujo texto prevê explicitamente que apenas os Estados que são parte da Convenção podem ratificá-lo.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Existem algumas exceções a essa prática geral, por exemplo: os dois Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança, adotados em 25 de maio de 2000, e o Protocolo de 1967 à Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951. O Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, à prostituição e à pornografia infantil permite a assinatura e a ratificação dos Estados que assinaram mas não ratificaram a Convenção sobre os Direitos da Criança. Já o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à participação de crianças em conflitos armados vai ainda mais longe ao permitir a assinatura e a ratificação de qualquer Estado, parte ou não da referida Convenção.

<sup>21</sup> Note-se que o Protocolo Facultativo também permite que os Estados que *assinaram* a Convenção contra a Tortura possam *assinar* o Protocolo Facultativo, mas eles não poderão ratificá-lo enquanto não ratificarem a própria Convenção.

***c) Por que se fez necessário um Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura?***

Vimos que a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura oferece uma sólida estrutura legal para combater essa prática e que o CAT dispõe de ampla competência para supervisionar se os Estados Partes observam suas obrigações de proibir, prevenir e punir tal prática. Também vimos que existem diversas normas e mecanismos contra a tortura e outras formas de tratamento desumano ou degradante no plano regional. Ainda assim, esses abusos subsistem e alastram-se pelo mundo. Daí a enorme necessidade de uma abordagem completamente nova para prevenir, de fato, tais violações.

Essa nova abordagem, consagrada no texto do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura, baseia-se na idéia de que, quanto mais abertos e transparentes forem os centros de detenção, menores serão os abusos ali cometidos. Visto que esses locais são, por definição, interditados ao mundo exterior, as pessoas privadas de liberdade estão vulneráveis e particularmente expostas à tortura e a outras formas de tratamento desumano ou degradante, assim como às demais violações dos direitos humanos. Nesse contexto, o exercício dos seus direitos fundamentais e a satisfação de suas necessidades mais básicas dependem exclusivamente das autoridades responsáveis pelo local de detenção.

Devemos lembrar que a violação dos direitos das pessoas privadas de liberdade tanto pode resultar de uma deliberada política repressiva do Estado quanto da falta de infra-estrutura apropriada, inclusive de supervisão. Logo, a abertura dos locais de detenção para um sistema de controle externo – a exemplo do que faz o Protocolo Facultativo – constitui um dos meios mais eficazes para prevenir práticas abusivas e melhorar as condições de detenção.

***d) Como as visitas aos centros de detenção podem prevenir a tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes?***

A vasta experiência de entidades como a Cruz Vermelha e o Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT)<sup>22</sup> demonstra quão eficazes podem ser na prática as visitas regulares

---

<sup>22</sup> O Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT), criado em 1987, é um órgão de especialistas independentes que tem a competência de efetuar visitas aos centros de detenção localizados nos Estados Partes da Convenção Europeia para a

aos centros de detenção. Antes de tudo, a simples sujeição ao controle externo tem um importante efeito dissuasivo sobre as autoridades, que não querem se expor a críticas externas e acreditam que jamais serão responsabilizadas por seus atos. Além disso, essas visitas permitem que os peritos independentes examinem o tratamento dispensado às pessoas privadas de liberdade de forma direta, sem testemunhas e intermediários, e avaliem as condições em que elas estão detidas. Com base na situação concreta que observam, eles podem formular recomendações práticas e realistas e assim estabelecer diálogo com as autoridades competentes para sanar os problemas detectados. Finalmente, o contacto com o mundo exterior que essas visitas representam pode ser uma fonte significativa de apoio moral para as pessoas privadas de liberdade.

### **3. Aspectos característicos do Protocolo Facultativo**

#### ***a) O que há de novidade no Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura?***

Comparado aos instrumentos de direitos humanos já existentes, o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura traz duas importantes inovações. Por um lado, o sistema que ele criará volta-se a *prevenir* as violações, em vez de *reagir* a elas depois de sua ocorrência. A abordagem preventiva baseia-se no monitoramento regular e periódico dos centros de detenção, mediante visitas a suas instalações realizadas por órgãos especializados, a fim de prevenir abusos. Em contraste, a maioria dos mecanismos de direitos humanos existentes, incluindo o Comitê contra a Tortura, exercem o monitoramento *a posteriori*, quando ficam sabendo que houve violação. Por exemplo, o CAT só pode efetuar visitas a um Estado Parte desde que haja indícios bem fundados de que a tortura já está sendo praticada de maneira sistemática por lá e desde que obtenha o consentimento prévio do Estado envolvido.

Por outro lado, o Protocolo Facultativo inova porque se baseia na premissa da *colaboração* com os Estados Partes para prevenir as violações, e não na sua *condenação pública* pelos abusos

---

Prevenção da Tortura e de Tratamentos ou Penas Desumanos ou Degradantes, com o objetivo de fazer recomendações para melhorar o tratamento das pessoas privadas de liberdade e suas condições de detenção. Para informações adicionais sobre o CPT, favor consultar: [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int).

cometidos. Embora os mecanismos existentes de direitos humanos, incluindo o Comitê contra a Tortura, também busquem um diálogo construtivo com o Estado, eles se reportam ao exame público do cumprimento das obrigações internacionais dos Estados, seja mediante o sistema de relatórios periódicos, seja por meio do recebimento de comunicações individuais acima descrito. Já o sistema previsto no Protocolo fundamenta-se num processo de diálogo e cooperação permanentes com os Estados Partes, a fim de ajudá-los na implementação das mudanças necessárias para prevenir – a longo prazo – a tortura e outras formas de tratamento cruel, desumano ou degradante.

### ***b) Como funcionará o Protocolo Facultativo?***

O Protocolo ainda inova ao prever o estabelecimento de um sistema dual de prevenção que se articula por meio de um mecanismo internacional (órgão de peritos independentes a ser criado no âmbito das Nações Unidas) e de um ou mais mecanismos nacionais (que serão instituídos pelos Estados Partes). Esses órgãos efetuarão visitas regulares aos locais de detenção com o objetivo de monitorar a situação das pessoas privadas de liberdade, propor recomendações de melhoria e trabalhar construtivamente com os Estados para que elas sejam implementadas.<sup>23</sup>

**O mecanismo internacional** – denominado “Subcomitê de Prevenção da Tortura” – será inicialmente composto de dez peritos independentes com profissões variadas, número que aumentará para 25 após a quinquagésima ratificação do Protocolo. O Subcomitê terá mandato para realizar visitas regulares aos centros de detenção situados em qualquer Estado Parte. Após a visita, ele fará um relatório escrito com recomendações para as autoridades competentes e manterá a confidencialidade do documento, a menos que o Estado Parte envolvido consinta em publicá-lo ou deixe de cooperar com o órgão. Também constitui importante atribuição do Subcomitê prestar assessoria técnica aos Estados Partes e aos mecanismos preventivos nacionais.

**O mecanismo preventivo nacional** consiste no estabelecimento ou na designação, pelo Estado Parte, de entidades nacionais que terão mandato idêntico para efetuar visitas aos centros de

---

<sup>23</sup> O mandato e o funcionamento do Subcomitê internacional e dos mecanismos nacionais serão abordados de forma minuciosa no Capítulo IV do presente Manual.

detenção e formular recomendações para as autoridades competentes. Todo Estado Parte têm a obrigação de criar (ou de manter, se já existe) o referido sistema nacional no prazo de um ano após a entrada em vigor do Protocolo ou Facultativo ou dentro de um ano a contar da data da respectiva ratificação ou adesão que ocorrer já na vigência dele. Para garantir o funcionamento efetivo e independente dessas entidades nacionais e colocá-las a salvo de qualquer interferência indevida, o Protocolo fixa – de maneira inédita nos instrumentos internacionais – salvaguardas específicas que os Estados Partes devem respeitar. Contudo, não determina a forma que devem assumir esses mecanismos, dando aos Estados a liberdade de escolher quem designará, incluindo as comissões de direitos humanos, as ouvidorias, as comissões parlamentares, os grupos de base, as organizações da sociedade civil e as entidades que combinam alguns dos elementos acima.

***c) Que tipo de relação existirá entre o mecanismo internacional e o mecanismo preventivo nacional?***

Esses mecanismos trabalharão de modo complementar, podendo se reunir e trocar informações, até de forma confidencial, se necessário. A estreita colaboração permitirá a otimização do trabalho de ambos: o mecanismo nacional, sempre presente no país, reforçará o trabalho do seu homólogo internacional, de presença física esporádica; este, por seu turno, poderá oferecer-lhe capacitação e assistência técnica, de modo a ampliar sua capacidade de ação. Além disso, o Subcomitê internacional deverá oferecer assistência técnica e assessoria direta aos Estados Partes para a criação e o perfeito funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais.

Ao prescrever essa relação complementar dos esforços preventivos nos planos internacional e nacional, o Protocolo Facultativo abre novas perspectivas para a efetiva implementação dos padrões internacionais de proteção dos direitos humanos no âmbito doméstico.

***d) Como e quando se realizarão as visitas aos centros de detenção?***

Os membros dos mecanismos internacional e nacional deverão realizar visitas aos centros de detenção de modo regular e periódico. O Subcomitê internacional fixará um calendário de visitas

periódicas a todos os Estados Partes e escolherá os centros de detenção que serão visitados por seus membros. Também poderá propor ao Estado, se julgar conveniente, uma visita de seguimento a outra periódica. Já os mecanismos preventivos nacionais poderão efetuar visitar mais freqüentes, em razão de sua presença permanente no país.

Quando ratifica o Protocolo Facultativo ou a ele adere, o Estado aceita permitir que os membros de ambos os mecanismos tenham acesso a qualquer local de detenção no território sob sua jurisdição ou controle, sem prévio consentimento. Os peritos integrantes da delegação de visita poderão manter entrevistas, *reservadas e sem testemunhas*, com qualquer pessoa privada de liberdade e com outras pessoas de sua escolha, tais como os funcionários da equipe médica ou de segurança e os parentes dos detentos. Eles terão acesso irrestrito a todos os registros relativos a qualquer preso ou detento e terão o direito de examinar as regras disciplinares, o regime de punição e outros documentos relevantes, a exemplo do que informa o número de pessoas detidas e o número de locais de detenção. A delegação de visita inspecionará regularmente o conjunto das instalações de detenção e terá acesso a *todas as dependências*, incluindo, por exemplo, os dormitórios, os refeitórios, as cozinhas, as celas de isolamento, os banheiros, as áreas para exercício físico e os consultórios médicos.

#### ***e) Que locais poderão ser visitados?***

O termo "centro de detenção" é definido de maneira bastante ampla no Protocolo Facultativo a fim de assegurar proteção integral para *todas as pessoas* privadas de liberdade, sejam quais forem as circunstâncias. Isso significa que as visitas dos mecanismos preventivos não se limitarão às delegacias de polícia e aos presídios, mas também se estenderão aos centros de detenção preventiva, às unidades de internação de adolescentes, às prisões administrativas e aos quartéis das forças de segurança. De modo similar, poderão ser objeto de visitas os centros de detenção para imigrantes, os centros para solicitantes de asilo, as zonas de trânsito nos portos e aeroportos internacionais, os postos de fiscalização na faixa de fronteira, assim como as instituições médicas e psiquiátricas. O mandato dos mecanismos de visita também deverá incluir os locais de detenção "não oficiais", onde as pessoas são particularmente vulneráveis a todo tipo de abuso.

*f) O que acontecerá depois das visitas?*

Encerrada a visita, os mecanismos preventivos emitirão um relatório com uma série de recomendações baseadas no que observaram, de modo a estabelecer um relacionamento duradouro de colaboração com as autoridades competentes (por exemplo, os ministros da justiça e do interior e as autoridades penitenciárias) para que as recomendações sejam implementadas. Como o Protocolo busca primeiro e antes de tudo *ajudar ao* Estado a encontrar soluções práticas e realistas para prevenir a tortura e outras formas de tratamento cruel, desumano ou degradante, a eficácia do sistema de visitas apóia-se na premissa dessa colaboração contínua e construtiva. Por isso, o texto do Protocolo imputa aos Estados a obrigação específica de estabelecer diálogo com os mecanismos internacional e nacional a respeito das possíveis medidas de implementação.

Para instaurar esse clima de colaboração e respeito mútuo, o Protocolo determina que o relatório de visita do Subcomitê internacional, com suas observações e recomendações, seja confidencial. Isso confere ao Estado Parte a chance de corrigir os problemas e implementar as mudanças necessárias sem se expor à condenação pública, o que pode levá-lo a estabelecer um diálogo que não teria lugar em outras circunstâncias.

Não obstante, o Estado Parte pode decidir autorizar a publicação do relatório, assim como o próprio Subcomitê pode resolver publicá-lo caso o Estado leve ao conhecimento do público apenas uma parte do relatório. Além disso, se o Estado se recusa a cooperar com o órgão internacional reiteradas vezes, seja durante a visita, seja na implementação das recomendações formuladas, o Subcomitê pode solicitar que o CAT faça uma declaração pública ou mesmo que publique o relatório, depois de consultar o Estado interessado.

Os relatórios elaborados pelos mecanismos preventivos nacionais, por seu turno, não estão sujeitos ao princípio de confidencialidade. Ao contrário, o Protocolo Facultativo estipula que o Estado Parte tem a obrigação de publicar e divulgar os relatórios anuais dos mecanismos preventivos nacionais.

*g) Como os Estados se beneficiarão do sistema de visitas?*

O Protocolo Facultativo destina-se a ajudar os Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura na implementação prática da obrigação que assumiram de prevenir a tortura e outras formas de tratamento cruel, desumano ou degradante. Muitas vezes, esses maus-tratos resultam das condições e instalações inadequadas dos próprios locais de detenção, ou da falta de treinamento apropriado do responsável pela custódia das pessoas privadas de liberdade. Pode ser que eles ocorram porque as autoridades do Governo desconhecem as práticas adotadas numa delegacia ou num centro de detenção situados em área remota ou de difícil acesso. Seja como for, o Protocolo Facultativo e os mecanismos nele previstos oferecem aos Estados assessoria e assistência técnica e financeira para solucionar esses problemas de caráter institucional.

O Protocolo Facultativo não tem a finalidade de expor nem de acusar os Estados Partes, mas de trabalhar com eles de maneira construtiva a fim de implementar melhorias permanentes. Para criar um ambiente de colaboração e confiança, o Subcomitê internacional poderá trabalhar confidencialmente com o Estado se este assim o desejar. Para os Estados Partes, cooperar com o Subcomitê e com os mecanismos preventivos nacionais não é apenas uma obrigação derivada do Protocolo, mas uma iniciativa que reverte em seu próprio benefício. Ao ajudar os mecanismos nacionais a identificar as necessidades efetivas para reforçar a proteção das pessoas privadas de liberdade, eles podem mostrar – a longo prazo – as melhorias realizadas e responder adequadamente às críticas.

Diferentemente de outros tratados e órgãos de monitoramento que lançam exigências aos Estados Partes sem oferecer qualquer orientação, o Protocolo Facultativo apresenta uma fórmula para implementar as mudanças no âmbito doméstico. Trata-se da criação do Fundo Voluntário Especial, que viabilizará a assistência técnica e financeira aos Estados Partes na implementação integral das recomendações do Subcomitê e no apoio aos programas educativos dos mecanismos preventivos nacionais.

Ademais, ao aumentar o profissionalismo dos funcionários responsáveis pelo cumprimento da lei, mediante a oferta de melhores condições de trabalho e de capacitação, o nível de confiança

no tocante às autoridades e ao sistema judicial deve crescer. Nesse sentido, a assistência técnica oferecida pelo Protocolo constitui uma ajuda efetiva para os Estados que enfrentam problemas institucionais e sociais complexos e interligados.

#### **4. O que fazer agora para a efetiva implementação do Protocolo Facultativo?**

Pelo menos vinte Estados devem ratificar o Protocolo Facultativo para que ele entre em vigor e os mecanismos de visitas sejam estabelecidos na prática.<sup>24</sup> Todos os Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura têm agora a possibilidade de ratificar esse instrumento, demonstrando, assim, sua vontade política de prevenir a tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

A campanha para promover a ratificação e implementação do Protocolo deve envolver a participação ativa de uma vasta gama de atores nacionais e internacionais. Ela deve servir de pretexto para o amplo debate público sobre a persistência da prática da tortura e de outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes e a urgente necessidade de erradicá-la. A opinião pública decerto desempenhará um papel decisivo no sentido de persuadir os Estados a aprovar esse novo sistema de inspeção com a ratificação do Protocolo. As organizações da sociedade civil e as instituições nacionais de direitos humanos também desempenharão um papel particularmente ativo na campanha de ratificação e no processo de implementação do Protocolo, sobretudo na designação dos mecanismos nacionais de visitas e possível participação direta neles. Os jornalistas, os parlamentares, as associações profissionais e as diversas instituições e autoridades comprometidas com os direitos humanos podem igualmente contribuir para a imediata entrada em vigor do Protocolo, participando do esforço para convencer os Estados a ratificá-lo, aproximando assim o fim da tortura.

---

<sup>24</sup> Consulte a lista atualizada dos países que assinaram e ratificaram o Protocolo Facultativo na página: [www.apt.ch/un/opcat\\_statuts](http://www.apt.ch/un/opcat_statuts)

Desde sua adoção em 18 de dezembro de 2002, criou-se um verdadeiro movimento mundial de apoio ao Protocolo Facultativo. No prazo de um ano, três Estados decidiram ratificá-lo (Malta, Albânia e Reino Unido) e outros 22 – de todas as regiões do mundo – tornaram-se signatários, indicando seu compromisso com a causa defendida nesse instrumento internacional.

Até o início de abril de 2004, os seguintes Estados haviam ratificado ou assinado o Protocolo Facultativo:

<b>Participante</b>	<b>Assinatura</b>	<b>Ratificação / Adesão (a)</b>
<b>Albânia</b>		<b>1º de outubro do 2003 (a)</b>
Argentina	30 de abril de 2003	
Áustria	25 de setembro de 2003	
Brasil	13 de outubro de 2003	
Costa Rica	4 de fevereiro de 2003	
Croácia	23 de setembro de 2003	
Dinamarca	26 de junho de 2003	
Finlândia	23 de setembro de 2003	
Guatemala	25 de setembro de 2003	
Islândia	24 de setembro de 2003	
Itália	20 de agosto de 2003	
Madagáscar	24 de setembro de 2003	
Mali	19 de janeiro de 2004	
<b>Malta</b>	<b>24 de setembro de 2003</b>	<b>24 de setembro de 2003</b>
México	23 de setembro de 2003	
Nova Zelândia	23 de setembro de 2003	
Noruega	24 de setembro de 2003	
Polônia	5 de abril de 2004	
<b>Reino Unido</b>	<b>26 de junho de 2003</b>	<b>10 de dezembro de 2003</b>
Romênia	24 de setembro de 2003	
Senegal	4 de fevereiro de 2003	
Sérvia e Montenegro	25 de setembro de 2003	
Serra Leoa	26 de setembro de 2003	
Suécia	26 de junho de 2003	
Uruguai	12 de janeiro de 2004	



## Capítulo II

### O Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura sob a perspectiva histórica\*

**Sumário:** Introdução 1. A origem do processo de criação de um mecanismo internacional de prevenção da tortura a) A preocupação da comunidade internacional com a prática da tortura b) O projeto “Gautier” c) A fórmula de protocolo facultativo; 2. A opção entre o regional e o universal a) Tentativas de estabelecer mecanismos regionais de visita: i) Na Europa ii) Nas Américas b) O retorno à opção universal: i) Uma nova minuta do Protocolo Facultativo ii) O apoio crescente à opção universal; 3. O Grupo de Trabalho criado para elaborar a minuta do Protocolo Facultativo: um processo de dez anos a) A criação do Grupo de Trabalho b) A dinâmica do Grupo de Trabalho c) Os principais pontos de controvérsia dentro do Grupo de Trabalho: i) A multiplicação dos mecanismos de monitoramento de direitos humanos ii) O financiamento do Subcomitê de Prevenção iii) O acesso irrestrito a todos os locais de detenção sem autorização prévia iv) A possibilidade de emissão de reserva v) A conformidade com a legislação nacional vi) Os mecanismos preventivos nacionais d) Um breve relato das sessões do Grupo de Trabalho e) A participação das ONGs no processo de negociação; 4. A adoção final do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura a) A adoção do Protocolo Facultativo no seio das Nações Unidas: votação ou consenso? b) O Protocolo Facultativo perante as diversas instâncias das Nações Unidas: i) A Comissão de Direitos Humanos ii) O Conselho Econômico e Social iii) A Assembléia Geral - a Terceira Comissão - o Plenário c) Análise do comportamento dos Estados no processo de adoção do Protocolo d) A estratégia de pressão durante o processo de adoção do Protocolo

---

\* Escrito por Nicolás Boeglin



## Introdução

A história do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura começou há mais de trinta anos, com os esforços de um cidadão que partiu em busca do apoio de organizações não-governamentais e dos Estados para a idéia da criação de um sistema universal de inspeção aos locais de detenção, a fim de prevenir a tortura. Para que o leitor compreenda melhor o alcance e o significado do texto que a Assembléia Geral das Nações Unidas finalmente aprovou em 18 de dezembro de 2002, este capítulo descreve as diversas etapas do processo de adoção do Protocolo, sob a perspectiva histórica.<sup>1</sup>

O capítulo parte da lógica de sustentação dessa idéia, mostra como ela ganhou corpo na comunidade internacional e descreve a forma que ela acabou por assumir. Em seguida, explora o resultado das tentativas de estabelecer sistemas de visitas preventivas no âmbito regional, nomeadamente na Europa e nas Américas, antes de retornar à concepção original de um sistema

---

<sup>1</sup> O autor gostaria de agradecer a ajuda inestimável que recebeu das pessoas diretamente envolvidas no processo de negociação do Protocolo Facultativo, sobretudo à Sra. Elizabeth Odio Benito, ex-Presidente do Grupo de Trabalho da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas encarregado de redigir o Protocolo Facultativo; ao Sr. François de Vargas e à Sra. Claudine Haenni, ambos ex-Secretários-Gerais da APT; à Sra. Debra Long, Oficial do Programa ONU e Assuntos Jurídicos da APT; ao Sr. Ian Seiderman, Assessor Jurídico da Comissão Internacional de Juristas; à Sra. Carmen Rueda Castañon, membro da Secretaria do Comitê das Nações Unidas Contra a Tortura, e ao Sr. Carlos Villán-Durán, Chefe do Projeto de Pesquisa em Direitos Humanos do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Também gostaria de expressar sua gratidão aos funcionários das chancelarias e aos membros das Missões Permanentes perante a ONU, sediadas em Genebra, que aceitaram ser entrevistados, em particular: à Sra. Carmen I. Claramunt Garro e ao Sr. Christián Guillermet, da Costa Rica; ao Sr. Jean Daniel Vigny e à Sra. Claudine Haenni, da Suíça; à Sra. Ulrikka Sundberg, da Suécia; à Sra. Susan M. T. Mc Crory e ao Sr. Bob Last, do Reino Unido; ao Sr. Hervé Magro, da França, e à Sra. Norma Nascimbene de Dumont, da Argentina. O autor assume inteira responsabilidade pelos erros de apreciação e interpretação por ventura existentes neste capítulo quanto ao processo de adoção do Protocolo Facultativo.

dentro das Nações Unidas para a realização de inspeções no mundo inteiro. Enfoca, por último, o período de dez anos de árduas negociações dentro do Grupo de Trabalho da Comissão de Direitos Humanos responsável pela elaboração do Protocolo Facultativo e as diversas etapas do processo que culminou com a adoção desse instrumento pela Assembléia Geral da ONU. Diante do protagonismo das ONGs ao longo desse processo, todas as seções do presente capítulo irão abordar sua contribuição.

## **1. A origem do processo de criação de um mecanismo internacional de prevenção da tortura**

### *a) A preocupação da comunidade internacional com a prática da tortura*

Na década de 70, a preocupação crescente com a prática disseminada – e muitas vezes sistemática – da tortura levou a comunidade internacional a conceber normas destinadas a proibir e prevenir a tortura, além de estabelecer mecanismos internacionais para fiscalizar o comportamento dos Estados.<sup>2</sup> Duas iniciativas da Anistia Internacional (AI) lançadas em 1973 exerceram particular influência sobre a opinião pública internacional: a campanha mundial em prol da erradicação da tortura e a publicação do primeiro relatório acerca do problema. No rastro delas, em 1978, começaram as negociações para a elaboração de um instrumento universal relativo à matéria, o que deu ensejo à adoção, em 1984, da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes das Nações Unidas, assim como ao estabelecimento do Comitê contra a Tortura.

---

<sup>2</sup> Eram os tempos da Guerra Fria, quando vários países da América Latina estavam sob o governo de regimes ditatoriais, os depoimentos de Alexander Soljenitsine começavam a revelar os horrores praticados nos *gulags* e nos hospitais psiquiátricos da União Soviética e dos países socialistas, e a doutrina da segurança nacional imperava na maioria dos países do Hemisfério Sul e em alguns do Norte, justificando condições desumanas de encarceramento e detenção.

### ***b) O “Projeto Gautier”***

Nessa época, um grupo de organizações já apontava a necessidade de um outro tipo de órgão internacional de combate à tortura, que teria por objetivo prevenir as violações, em vez de reagir a elas, e que pautaria sua conduta não pela condenação pública do Estado, mas pelo diálogo com ele para a implementação das medidas preventivas. Dado o caráter sigiloso da prática da tortura, geralmente perpetrada em locais de detenção interditados ao exame público, o sistema deveria basear-se na possibilidade de realizar inspeções regulares a esses locais a qualquer momento.

A idéia de estabelecer um mecanismo internacional de visitas veio de um banqueiro suíço, Jean-Jacques Gautier, que se consagrou inteiramente à causa da prevenção da tortura ao se aposentar. Após exaustivo estudo dos meios então utilizados na luta contra a tortura ao redor do mundo, ele concluiu que as visitas feitas pela Cruz Vermelha aos prisioneiros de guerra constituíam o modelo mais eficaz para prevenir esse tipo de abuso. Mostrou-se particularmente impressionado com a notória redução da incidência dos casos de tortura na Grécia e no Irã depois que o CICV teve acesso às instalações de detenção daqueles países.

De imediato, Gautier começou a promover a idéia da criação de um sistema de visitas a locais de detenção similar ao da Cruz Vermelha, mas de alcance geral, não se limitando às situações de conflito armado e aos casos de violação do direito humanitário já cobertos pelo CICV. Com esse propósito, fundou, em 1977, o Comitê Suíço contra a Tortura (CSCT), hoje denominado Associação para a Prevenção da Tortura (APT). A partir de então, a idéia foi ganhando força entre as ONGs de direitos humanos de maior prestígio, sobretudo a Anistia Internacional e a Comissão Internacional de Juristas (CIJ), que celebraram alianças estratégicas com alguns Estados, nomeadamente com a Suíça, a Suécia e a Costa Rica.

### ***c) A fórmula de protocolo facultativo***

Faltava definir, entretanto, a fórmula jurídica mais apropriada para concretizar a idéia de um mecanismo universal de visitas regulares aos centros de detenção, até que o Secretário-Geral da CIJ, Niall MacDermot, apresentou uma proposta a Gautier em 1978. Diante das prováveis reservas que os Estados fariam a esse mecanismo e da resistência já externada à própria adoção de um

instrumento juridicamente vinculante para erradicar a tortura, naquele momento em discussão nas Nações Unidas, Niall MacDermot sugeriu que esse mecanismo não fosse incluído na minuta da convenção, mas tomasse a forma de um protocolo facultativo.<sup>3</sup>

A proposta logo despertou o interesse e o apoio da Costa Rica, de Barbados, da Nicarágua e do Panamá. Em março de 1980, a Costa Rica tomou a iniciativa de submeter formalmente às Nações Unidas uma minuta de Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura<sup>4</sup>, que ainda não existia, com a indicação de que a proposta fosse examinada somente quando se adotasse a referida convenção.

## 2. A opção entre o regional e o universal

### a) *Tentativas de estabelecer mecanismos regionais de visitas*

Para os promotores da idéia, o adiamento da discussão em torno do Protocolo Facultativo na ONU não significou ficar de braços cruzados à espera do início das negociações. Eles continuaram a trabalhar em outras frentes, canalizando seus esforços para a criação de um sistema de visitas na esfera regional. Por iniciativa do CSCT, em abril de 1983, aconteceu em Genebra um seminário sobre os meios mais eficazes de combate à tortura, do qual participaram mais de setenta representantes de 29 países. Além do acordo quanto à necessidade de trabalhar de maneira articulada numa rede de ONGs e de estabelecer um sistema de alerta precoce diante dos casos de prática sistemática de tortura, os participantes do seminário foram unânimes no apoio ao “projeto Gautier” de visitas *in situ*, tanto para o âmbito universal quanto regional<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Ver MACDERMOT Niall, “How to enforce the Torture Convention”, in SCT/CIJ, *How to make the International Convention Effective*, Ginebra, SCT/ ICJ, 1980, pp.18-26.

<sup>4</sup> Ver Doc. E/ CN.4/ 1409, da ONU, de 8 de março de 1980.

<sup>5</sup> As conclusões do seminário também levaram o CSCT a criar, dois anos depois, o SOS-Torture, uma rede de mais de duzentas ONGs espalhadas pelo mundo, posteriormente denominada Organização Mundial Contra a Tortura (OMCT). A partir desse momento, passou a existir uma clara distinção de papéis entre o caráter “ativista” da OMCT na denúncia de violações e o trabalho do CSCT, mais concentrado em promover normas e mecanismos de prevenção da tortura, em particular o estabelecimento de um sistema de visitas de natureza preventiva.

### *i) Na Europa*

A idéia de um sistema preventivo de visitas regulares foi ganhando força no continente europeu. Já em 1981, a Assembléia Parlamentar do Conselho da Europa (APCE) adotou uma recomendação sobre a minuta de Protocolo Facultativo apresentado pela Costa Rica às Nações Unidas, aconselhando os Estados Membros do Conselho da Europa a considerar as implicações dessa iniciativa e do mecanismo que estabelecia no âmbito regional. Em 1983, não tendo ainda iniciado as discussões na ONU em torno do Protocolo Facultativo, a APCE adotou a minuta de um texto que o CSCT e a CIJ elaboraram para estabelecer um mecanismo de visitas no âmbito do Conselho da Europa. Depois de várias rodadas de negociação, o Conselho finalmente adotou, em 26 de junho de 1987, a Convenção Européia para a Prevenção da Tortura e de Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes. Para a surpresa de muitos, essa Convenção foi assinada e ratificada em menos de um ano, entrando em vigor no dia 1º de fevereiro de 1989.

Tal Convenção estabelece um órgão de especialistas independentes, o Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes (CPT), que realiza visitas regulares ou *ad hoc* a todo lugar “onde haja pessoas privadas de liberdade por alguma autoridade pública”, no território de qualquer um dos Estados Membros do Conselho de Europa. O CPT começou a funcionar em maio de 1990 e realizou sua primeira missão na Áustria<sup>6</sup>. Com o passar do tempo, seu trabalho demonstrou o impacto inquestionável do sistema de visitas na melhoria das condições de detenção e na prevenção dos abusos. A experiência acumulada pelo órgão – que se baseia nos mesmos fundamentos do sistema previsto no Protocolo Facultativo: visitas inesperadas a qualquer lugar onde haja pessoas privadas de liberdade, além da cooperação e do diálogo com os Estados – inspirou o processo de elaboração do Protocolo e decerto servirá de referência para a implementação do sistema universal de visitas a ser criado.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Desde a sua criação em 1987, o CPT realizou mais de 170 missões em 44 países da Europa. O único Estado Membro do Conselho da Europa que ele ainda não visitou foi Sérvia e Montenegro, embora haja uma visita programada para esse país em 2004.

<sup>7</sup> Para saber mais a respeito do trabalho do CPT, consultar: [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int).

## *ii) Nas Américas*

O grande sucesso da estratégia regional de prevenção da tortura adotada na Europa não teve eco similar no continente americano, onde os Estados foram mais reticentes quanto à inclusão de um sistema de visitas. O texto da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura adotado pela OEA em 1985 ficou muito aquém das expectativas das ONGs, sobretudo no tocante ao mecanismo de controle: em vez do sistema de visitas que a Europa criaria dois anos depois, ele apenas determinou que os Estados informassem à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão preexistente, as medidas legislativas, judiciais e administrativas tomadas no sentido de implementar a Convenção. Isso significa que, das três convenções sobre tortura adotadas quase simultaneamente (ONU em 1984, OEA em 1985 e Conselho de Europa em 1987), a Convenção Interamericana é a que estabelece o mecanismo de controle internacional mais débil quanto à aplicação de suas disposições<sup>8</sup>.

Diante disso, o CSCT e a CIJ decidiram unir seus esforços, em coordenação com os movimentos de direitos humanos da América Latina, a fim de insistir sobre a necessidade de criação de um mecanismo de visitas de caráter preventivo no continente. Para preparar um anteprojeto de “Convenção americana que estabelece um sistema de visitas às pessoas privadas de liberdade para protegê-las contra a tortura e as penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”<sup>9</sup>, eles patrocinaram a realização de várias consultas a especialistas na América Latina e no Caribe, com destaque para a reunião de Montevideu (Uruguai) em abril de 1987 e de Bridgetown (Barbados) em maio de 1988. Um grupo de participantes desses dois seminários criou uma ONG denominada Comitê de Especialistas para a Prevenção da Tortura nas Américas

---

<sup>8</sup> Cabe assinalar, entretanto, o disposto na parte final do artigo 8 da Convenção Interamericana: “Uma vez esgotado o procedimento jurídico interno do Estado e os recursos que este prevê, o caso poderá ser submetido às instâncias internacionais cuja competência tenha sido aceita por esse Estado”. Com base nesse artigo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos considerou-se plenamente competente para examinar e aplicar a Convenção Interamericana contra a Tortura. Ver o caso “Meninos de Rua” (caso Villagrán Morais e outros), Fundo, julgado de 19 de novembro de 1999, Série C, Número 63, em particular o ponto resolutivo 7.

<sup>9</sup> Ver Grupo de Trabalho contra la Tortura, *Tortura: su prevención en las Américas. Visitas de control a las personas privadas de libertad*. Colóquio de Montevideu, 6-9 abril 1987, CSCT-CIJ, Montevideu, 1987, pp.47-56.

(CEPTA).<sup>10</sup> Todavia, à exceção da Costa Rica e do Uruguai, poucos foram os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos que apoiaram a idéia, alegando, entre outras razões, as dificuldades financeiras da OEA para assumir os custos de um mecanismo de visitas *in situ*. Ademais, era evidente a falta de vontade política da própria CIDH quanto à existência de outro órgão interamericano de direitos humanos. Resignados diante das perspectivas nada favoráveis de que a idéia vingasse no continente americano no futuro próximo, o CSCT e a CIJ concentraram sua atenção novamente em favor do estabelecimento de um mecanismo universal de visitas.<sup>11</sup>

### ***b) O retorno à opção universal***

#### *i) Uma nova minuta do Protocolo Facultativo*

Em face de resultados tão díspares no plano regional e do encerramento das negociações sobre a Convenção contra a Tortura – que entrou em vigor em 1987 –, o CSCT e a CIJ redobram seus esforços em prol da adoção de um mecanismo universal de visitas. Mais uma vez, ambas ONGs trabalharam juntas na elaboração de uma segunda minuta de protocolo, subsidiada por uma série de consultas que realizaram no final da década de 80.<sup>12</sup> Essa minuta foi discutida com seus aliados regionais, o CEPTA na América Latina e o Comitê Austríaco contra a Tortura (CACT) na Europa, por ocasião de um seminário realizado em novembro de 1990 na própria sede da ONU em Genebra.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Presidido pelo Cardeal D. Evaristo Arns, de São Paulo, e secretariado por Alejandro Artucio (Uruguai), o Comitê tinha entre os seus integrantes Juan Alvarez Vita e Diego Garcia Sayán (Peru), Denys Barrow (Belize), Leandro Despouy (Argentina), Antonio Gonzales de León (México), Nicholas Liverpool (Barbados), Elizabeth Odio Benito (Costa Rica) e Belisário dos Santos (Brasil).

<sup>11</sup> Na avaliação do CSCT e da CIJ, as perspectivas de adoção de mecanismos de visitas semelhantes ao europeu nos outros continentes eram muito remotas naquele momento.

<sup>12</sup> O texto foi o resultado de várias consultas: do colóquio realizado em Graz em 1988 pelo Comitê Austríaco contra a Tortura, no qual se destacou a atuação de Manfred Nowak e Renate Kicker, e do encontro de Florença em outubro de 1990, do qual surgiu uma nova versão da minuta elaborada por Walter Kalin e Agnes Dormenval (CSCT), Andrew Clapham e Antonio Cassese (Instituto Universitário Europeu de Florença), Helena Cook (Anistia Internacional), Peter Koojmans (Relator Especial das Nações Unidas sobre a Tortura) e Jean Daniel Vigny (Governo da Suíça).

<sup>13</sup> O seminário reuniu cerca de quarenta especialistas de uns vinte países, entre os quais o Presidente do CAT, Joseph Vojáme, o Relator Especial das Nações Unidas sobre a Tortura, Peter Koojmans, e o Presidente do CPT, Antonio Cassese.

Essa segunda versão do Protocolo Facultativo retomava o texto original apresentado pela Costa Rica em 1980, mas o atualizava e ampliava com base na experiência acumulada pelo CPT, que forneceu dicas preciosas para os redatores quanto ao funcionamento prático de um mecanismo de visitas. O texto foi novamente apadrinhado pela Costa Rica, que o apresentou formalmente à Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH) para exame e aprovação em janeiro de 1991. Assim, onze anos depois da primeira tentativa, a opção por um mecanismo universal de visitas *in situ* voltava a bater à porta das Nações Unidas, iniciando a prolongada gestação do Protocolo Facultativo.

*ii) O apoio crescente à opção universal*

Deve-se assinalar o apoio imediato que a proposta da Costa Rica de 1991 angariou tanto das ONGs de direitos humanos quanto do sistema da ONU em si. Por exemplo, o próprio Relator Especial das Nações Unidas sobre a Tortura, Peter Kooijmans, não hesitou em sustentar em um dos seus relatórios prévios que um sistema de visitas preventivas aos locais de detenção “constituiria a última pedra do edifício construído pelas Nações Unidas em sua campanha contra a tortura”.<sup>14</sup> Alguns anos depois, a Conferência Mundial de Direitos Humanos – realizada na cidade de Viena em 1993 – apoiou expressamente a idéia, ao reafirmar que “os esforços para erradicar a tortura devem concentrar-se, acima de tudo, na prevenção” e ao solicitar “a pronta adoção de um protocolo facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, para que se estabeleça um sistema preventivo de visitas regulares aos locais de detenção”.<sup>15</sup> Não obstante, a minuta de Protocolo Facultativo apenas iniciava um prolongado e tortuoso processo de gestação, que duraria mais de dez anos e culminaria tão-somente com a adoção do texto pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 2002.

---

<sup>14</sup> Relatório apresentado por M. P. Kooijmans, Relator Especial sobre a Tortura, Doc. E/CN.4/1988/17, p. 21, parágrafo 65.

<sup>15</sup> Conferência Mundial de Direitos Humanos, Declaração e Programa de Ação de Viena, de 12 de julho de 1993, Doc. A/CONF/157/23, da ONU, parágrafo 61.

### **3. O Grupo de Trabalho criado para elaborar a minuta do Protocolo Facultativo: um processo de dez anos**

#### ***a) A criação do Grupo de Trabalho***

Ao receber a proposta de Protocolo da Costa Rica para exame, a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH) – composta de 53 Estados Membros e principal órgão técnico-político da organização a lidar com direitos humanos – decidiu criar, no dia 3 de março de 1992, um Grupo de Trabalho encarregado de elaborar uma minuta de Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura, sem prazo definido.<sup>16</sup> A CDH costuma recorrer aos Grupos de Trabalho para iniciar o exame de um texto, discuti-lo e posteriormente aprová-lo, num processo que dura vários anos até a adoção formal do tratado pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Esses grupos são compostos pelos representantes dos Estados, que negociam o conteúdo final do instrumento. Embora as ONGs, as organizações internacionais e alguns especialistas possam assistir às sessões de um Grupo de Trabalho e apresentar suas opiniões, cabe aos Estados definir o texto definitivo do tratado, antes de submetê-lo à consideração da Assembleia Geral das Nações Unidas.

O Grupo de Trabalho aberto encarregado de elaborar o Protocolo Facultativo estava, conforme indica o nome, livre das amarras de um prazo final para concluir seus trabalhos. Dele poderiam participar os representantes de todos os Estados, não apenas daqueles que fossem membros da CDH ou inclusive da própria ONU<sup>17</sup>, afora organizações internacionais (a exemplo da Cruz Vermelha), especialistas (como o Relator Especial das Nações Unidas sobre a Tortura e os membros do Comitê contra a Tortura) e ONGs de direitos humanos. Entre estas se destacaram a APT e a CIJ, por sua ativa participação desde o princípio. Note-se, ainda, o papel de destaque da Costa Rica, que não só apresentou uma minuta de Protocolo, mas que também respondeu pela Presidência e pela Relatoria do Grupo de Trabalho ao longo do seu funcionamento.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Comissão de Direitos Humanos, Resolução 1992/43, de 3 de março de 1992.

<sup>17</sup> Tanto os países membros da ONU quanto os chamados observadores puderam participar desse Grupo de Trabalho. A Suíça, por exemplo, que só se tornaria membro da ONU em setembro de 2002, participou do início dos trabalhos do referido Grupo.

<sup>18</sup> Durante um curto intervalo (1996-1999), o então Presidente e Relator Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica) contou com a assessoria de Ann Marie Bolin Pennegard (Suécia), Presidente do Grupo de Redação.

### ***b) A dinâmica do Grupo de Trabalho***

Os dez anos de discussão do Protocolo caracterizaram-se pela oposição cada vez mais acirrada entre os Estados que apoiavam a criação de um sólido mecanismo de visita e aqueles que pretendiam reduzir a abrangência desse mecanismo ou mesmo evitar sua criação. À medida que o tempo passava, cada uma das partes consolidava sua posição e refinava seus argumentos, colocando o Grupo de Trabalho numa situação permanente de impasse nas negociações e levando-o a estender seu funcionamento por quase uma década.

Prolongar indefinidamente o processo e exaurir o Grupo de Trabalho foi a estratégia escolhida pelos países contrários ao Protocolo, que incluiu táticas como a reiterada apresentação de questões já resolvidas e a emissão de objeções que haviam sido objeto de debate há vários anos.<sup>19</sup> Os Estados que apoiavam a adoção do Protocolo, por sua vez, dedicaram-se a rechaçar as propostas dilatórias de seus oponentes e a elaborar argumentos cada vez mais consistentes e sofisticados a favor do instrumento.<sup>20</sup> Além disso, arquitetaram uma estratégia de pressão destinada a angariar maior apoio para suas propostas, com a ajuda decisiva das ONGs. Elas prestavam consultoria sobre questões complexas para as delegações dos Estados e forneciam material bastante valioso, como pareceres técnicos e jurídicos e quadros comparativos das distintas propostas, que permitiam identificar as possíveis incongruências e buscar soluções para as armadilhas técnicas apresentadas pelos Estados que se opunham à aprovação de um texto mais incisivo.

A sétima sessão do Grupo de Trabalho, realizada em 1998, exemplifica bem a tensão existente em seu interior. Celebravam-se, então, os cinquenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e havia uma certa expectativa de que o Protocolo Facultativo pudesse ser adotado nessa data simbólica. Ao final da sessão, entretanto, a representante da APT expressou “sua indignação e preocupação com o clima reinante na sala de reunião”, mencionando “a evidente

---

<sup>19</sup> De acordo com a Presidente do Grupo de Trabalho, “... ano após ano, o Grupo de Trabalho (...) debruçava-se sobre discussões bizantinas a respeito do alcance dos artigos que comporiam o texto. Um exercício estéril e tedioso, que esgotava a paciência de quem queria avançar rumo aos verdadeiros objetivos do Protocolo”. Ver Elizabeth Odio Benito, *op. cit.*, p. 87.

<sup>20</sup> À medida que os trabalhos iam progredindo, os argumentos apoiavam-se cada vez mais na experiência acumulada pelo CPT, que efetuava visitas regulares nos países europeus desde 1990, e nas missões *in loco* realizadas por outros mecanismos extra convencionais em matéria de direitos humanos da ONU, criados no final dos anos 80.

ausência de vontade política para concluir o Protocolo Facultativo... os desentendimentos e a enorme desconfiança entre as delegações, que tinham aniquilado todo o espírito de cooperação, bem como as esperanças da comunidade internacional”.<sup>21</sup> Aliás, quatro anos ainda transcorreriam até que o Grupo concluísse o seu trabalho.

### *c) Os principais pontos de controvérsia dentro do Grupo de Trabalho*

As divisões no interior do Grupo de Trabalho giraram em torno de alguns pontos bastante controversos, que vieram à tona repetidas vezes ao longo dos dez anos de discussão do Protocolo Facultativo. Esses pontos acham-se resumidos a seguir.<sup>22</sup>

#### *i) A multiplicação dos mecanismos de monitoramento de direitos humanos*

Uma das maiores objeções ao Protocolo Facultativo consistia em alegar que era desnecessário ter um novo mecanismo internacional contra a tortura, pois ele duplicaria o trabalho dos órgãos de direitos humanos já existentes. A título de exemplo da superabundância institucional dos mecanismos de visita, os Estados contrários ao Protocolo Facultativo citavam as inspeções do CAT regidas pelo artigo 20 da Convenção contra a Tortura; as visitas do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Tortura, as do CPT na Europa e as da CIDH no continente americano, além daquelas da Cruz Vermelha destinadas a proteger as vítimas de guerra, conforme previsto nas Convenções de Genebra de 1949 e nos seus Protocolos Adicionais de 1977. Diante de semelhantes possibilidades, um novo órgão internacional seria mais nocivo que benéfico, por competir com os mecanismos existentes.

---

<sup>21</sup> Observações feitas pela APT durante a sétima sessão do Grupo de Trabalho em outubro de 1998. Doc. E/CN.4/1999/59, da ONU, p. 19, parágrafo 107.

<sup>22</sup> Para esclarecimentos adicionais sobre esses pontos, remetemos o leitor ao Capítulo III deste Manual, que comenta cada um dos artigos do Protocolo Facultativo.

Os Estados favoráveis ao Protocolo Facultativo, por seu turno, ressaltavam o caráter inovador do sistema de visitas nele previsto. Ao contrário dos mecanismos já existentes, que atuavam após a ocorrência das violações, o novo mecanismo interviria antes, para preveni-las. Em vez de confrontar-se com o Estado, mediante sua condenação ou acusação pública, como costumavam fazer os órgãos citados, o novo sistema iria auxiliá-lo, mantendo com ele um clima de cooperação e diálogo, em termos confidenciais se necessário. Ademais, uma das finalidades do Protocolo era justamente estabelecer a cooperação entre esse novo mecanismo e aqueles já existentes, para prevenir qualquer risco de superposição.

*ii) O financiamento do Subcomitê de Prevenção*

Em estreita ligação com o ponto anterior, os Estados contrários ao Protocolo argumentavam que a criação de um novo órgão de monitoramento universal teria inevitáveis implicações financeiras sobre o já limitado orçamento das Nações Unidas. A fim de reduzir essas implicações, eles sugeriam que somente os Estados Partes do Protocolo financiassem o funcionamento do Subcomitê, idéia contra a qual se insurgiram vários outros, alegando que isso impediria a ratificação do Protocolo pelos países mais pobres, a vasta maioria. Lembavam, além disso, que o novo mecanismo seria parte integrante do sistema de direitos humanos das Nações Unidas, portanto vinculado ao orçamento regular da ONU, de modo a ter garantida sua inteira independência e imparcialidade e a refletir a prática orçamentária comum da organização no tocante ao financiamento dos órgãos estabelecidos nos tratados.<sup>23</sup>

O argumento do custo financeiro, apresentado recorrentemente desde o início do processo de negociação do texto, apareceria mais uma vez na última fase de adoção do Protocolo. Não obstante,

---

<sup>23</sup> Impõe-se indicar uma das lições retiradas da experiência do CAT e do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD), órgãos originalmente financiados apenas pelos Estados Partes das respectivas convenções. Tãmanha era a penúria financeira desses órgãos que a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou uma emenda aos instrumentos convencionais que os criaram, por meio da Resolução A/Res/47/111, de 5 de abril de 1993, determinando que a Secretaria-Geral da ONU assegurasse recursos financeiros e humanos para os dois comitês com o orçamento regular das Nações Unidas, o que tem acontecido desde então.

o texto final do Protocolo estipula que os gastos do Subcomitê serão bancados pelo orçamento regular das Nações Unidas e, adicionalmente, cria um Fundo Especial de contribuições voluntárias para financiar a implementação das recomendações feitas pelos mecanismos preventivos.

*iii) O acesso irrestrito a todos os locais de detenção sem autorização prévia*

O alcance dos poderes outorgados ao mecanismo de visita previsto no Protocolo parece ter sido o tema mais controvertido entre os membros do Grupo de Trabalho, por conta da suscetibilidade do Estado quanto à possível interferência em questões de soberania e segurança nacional. Vários Estados resistiam à idéia de permitir acesso irrestrito, a qualquer momento, a todos os locais de detenção, incluindo os “não oficiais”, e insistiam em elaborar uma lista restritiva de locais passíveis de visitação. Esses Estados também rejeitavam o acesso irrestrito dos mecanismos preventivos às instalações de detenção sem prévia autorização. Os partidários de um texto mais sólido combatiam a inclusão da referida lista, que nunca poderia ser exaustiva, e pleiteavam – ao revés – o emprego de uma definição ampla dos locais de detenção a serem visitados, solução que o Protocolo Facultativo acabou adotando. Lembavam, ainda, que o caráter preventivo do sistema (objetivo último do novo tratado) repousava precisamente na sua capacidade de fazer visitas repetidas e de surpresa aos locais de detenção, enfoque igualmente adotado no texto final.

*iv) A possibilidade de emissão de reserva*

Outras questões no Grupo de Trabalho reportavam-se a questões mais técnicas, como a prerrogativa de emissão de reservas. Sabe-se que o direito internacional admite a possibilidade de que o Estado – ao ratificar um tratado internacional – formule reserva, excluindo a aplicação de determinado dispositivo mediante declaração escrita, desde que a reserva não seja “incompatível com o objeto e a finalidade do tratado.”<sup>24</sup> Vale dizer que, na sua maioria, os instrumentos

---

<sup>24</sup> Art. 19(c) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, adotada em 1969.

internacionais de direitos humanos admitem reservas. Alguns Estados argumentavam que a possibilidade de emitir reservas asseguraria ao Protocolo um maior número de ratificações e sua proibição reduziria bastante o número delas, em virtude de possíveis incompatibilidades entre as disposições do Protocolo e a legislação interna dos países. Outros afirmavam que a proibição de reserva era uma tendência inequívoca dos instrumentos mais recentes de direitos humanos, a exemplo do Estatuto da Corte Penal Internacional de 1998 e do Protocolo Opcional à CEDAW, adotado em 1999. Alegavam, também, a inexistência de justificativa para reservas, visto que o Protocolo não criava novas obrigações para os Estados, apenas se limitava a estabelecer um mecanismo de monitoramento, que teria sua integridade e eficácia comprometidas em caso de reserva. Corroborando essa tese, o texto final do Protocolo Facultativo não admite nenhum tipo de reserva.

*v) A conformidade com a legislação nacional*

Algumas delegações que se opunham a um mecanismo eficaz insistiam na necessidade de que os poderes conferidos aos mecanismos de visita tivessem conformidade com o disposto na legislação interna, a fim de resguardar a soberania e os interesses legítimos dos Estados. Por outro lado, as delegações favoráveis ao Protocolo arrazoavam que os mecanismos deviam dispor do direito irrestrito de visita e que não havia a necessidade de fazer referência à legislação doméstica quando se tratava de exigir o respeito aos padrões internacionais de direitos humanos.<sup>25</sup> Essa discussão tornou-se superada, porém, com a introdução dos mecanismos preventivos nacionais.

*vi) Os mecanismos preventivos nacionais*

A idéia de incluir mecanismos preventivos nacionais não estava no texto original do Protocolo Facultativo. Foi uma proposta que o México apresentou ao Grupo de Trabalho em 2001,

---

<sup>25</sup> Ver Doc. E/CN.4/1999/50, da ONU, de 26 de março de 1999, parágrafo 49. O problema da subordinação à legislação nacional aparece sob a forma de artigo solto no Anexo II, p. 19, do documento E/CN.4/1999/WG.11/CRP.1, de 14 de outubro de 1999, também da ONU.

com o objetivo de superar o impasse nas negociações que havia colocado a discussão do texto em ponto morto desde 1999.

Os defensores deste novo enfoque alegavam que, sendo o Estado o principal responsável por proteger os direitos reconhecidos na Convenção contra a Tortura, era importante que eles estabelecessem mecanismos preventivos nacionais. Sob o ponto de vista prático, a presença permanente desses mecanismos no território do Estado oferecia condições mais favoráveis para a realização de visitas regulares e reiteradas aos locais de detenção e garantia o acompanhamento apropriado dos seus desdobramentos. Na verdade, o estabelecimento desses órgãos era uma recomendação que tanto o CAT quanto o CPT já haviam feito repetidas vezes nos países visitados. Além disso, os defensores da proposta lembravam que os princípios para garantir a imparcialidade e independência das instituições nacionais de direitos humanos já existiam.<sup>26</sup>

Os detratores da proposta, no entanto, temiam abrir um precedente arriscado para o estabelecimento de órgãos nacionais mediante instrumentos internacionais.<sup>27</sup> Também havia a preocupação legítima com o fato de que, em muitos países, as instituições nacionais de direitos humanos carecessem de independência frente ao Poder Executivo e não tivessem capacidade para realizar as tarefas definidas no Protocolo Facultativo. Existia o risco, ainda, de que os mecanismos nacionais débeis servissem de “fachada” para que os Estados encobrissem as violações perpetradas contra as pessoas privadas de liberdade.

---

26 Os Princípios relativos ao estatuto e funcionamento das instituições nacionais de proteção e promoção dos direitos humanos, mais conhecidos como “Princípios de Paris”, foram adotados em 1991 e logo endossados por resolução da Assembleia Geral da ONU. Ver A/RES.48/134, de 20 de dezembro de 1993.

27 Na realidade, não é nova a remissão a um órgão nacional para implementar os objetivos de uma convenção internacional de direitos humanos. O artigo 14, parágrafo 2, da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial da ONU, de 21 de dezembro de 1965, por exemplo, refere-se a “organismo nacional competente para receber e examinar petições”, distinto dos tribunais de justiça. Ver, ainda, a *Recomendação Geral No XVII relativa ao estabelecimento de instituições nacionais para facilitar a aplicação da Convenção* do CERD (Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial da ONU) de 1993, texto disponível em Doc. HRI/GEN/1/Rev.6, de 12 de maio de 2003, p. 236. O precedente que o Protocolo Facultativo abre em relação aos demais instrumentos de direitos humanos é a obrigação expressa para os Estados de criar ou manter – caso existam – mecanismos nacionais com um mandato específico.

Contudo, o texto finalmente adotado obriga o Estado Parte a estabelecer mecanismos preventivos nacionais, conferindo-lhes uma série de garantias para o seu bom funcionamento.

*d) Um breve relato das sessões do Grupo de Trabalho*

Com o objetivo de dar uma idéia mais completa do desenrolar do processo de negociação e elaboração do Protocolo, segue uma breve resenha de cada uma das sessões do Grupo de Trabalho.

A **primeira** sessão do Grupo de Trabalho aconteceu entre 19 e 30 de outubro de 1992.<sup>28</sup> Embora alguns Estados julgassem que a proposta da Costa Rica poderia ser aceita tal como estava, outros propuseram que se fizesse uma “revisão da minuta de Protocolo do ponto de vista conceitual”. Por conta disso, o documento original converteu-se em “texto base para a discussão”. Iniciou-se, então, a primeira leitura e discussão da minuta apresentada pela Costa Rica, artigo por artigo, tarefa que também ocupou a **segunda** sessão, realizada entre 25 de outubro e 5 de novembro de 1993<sup>29</sup>, e a **terceira**, de 17 a 28 de outubro de 1994<sup>30</sup>.

Na **quarta** sessão, ocorrida entre 30 de outubro e 10 de novembro de 1995<sup>31</sup>, o Grupo de Trabalho concluiu a primeira leitura da minuta de Protocolo (artigos 1 a 21). Entretanto, por falta de consenso, ficou para a sessão seguinte o exame de várias propostas novas, entre as quais estavam a inclusão de peritos nas missões do Subcomitê e sua eventual objeção por parte de um Estado (artigos 10 e 11), e a possibilidade de o Comitê contra a Tortura fazer uma recomendação pública caso o Estado se negue a cooperar com o Subcomitê (artigo 14).

Na **quinta** sessão, realizada entre 14 e 25 de outubro de 1996<sup>32</sup>, o Grupo de Trabalho iniciou a segunda leitura do projeto. Devido à dificuldade de conciliar posições relativas a dispositivos

---

28 Ver Doc. E/CN.4/1993/28, da ONU, de 2 de dezembro de 1992. Presidente Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

29 Ver Doc. E/CN.4/1994/25, da ONU, de 17 de novembro de 1993. Presidente Relator: Jorge Rhenán Segura (Costa Rica).

30 Ver Doc. E/CN.4/1995/38, da ONU, de 12 de dezembro de 1994. Presidente Relator: Jorge Rhenán Segura (Costa Rica).

31 Ver Doc. E/CN.4/1996/28, da ONU, de 25 de janeiro de 1996. Presidente Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica).

32 Ver Doc. E/CN.4/1997/33, da ONU, de 23 de dezembro de 1996. Presidente Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica); Presidente do Grupo de Redação: Ann Marie Bolin Pennegard (Suécia).

centrais – o consentimento do Estado para visitas a qualquer local de detenção dentro do seu território (artigo 1) e a necessidade de autorização prévia do Estado para a realização da visita do Subcomitê (artigo 8) – postergou-se o debate dessas questões para o encontro seguinte. Contudo, tampouco se obteve consenso durante a **sexta** sessão, ocorrida entre 13 e 24 de outubro de 1997<sup>33</sup>. Por isso, o Grupo de Trabalho deu continuidade à segunda leitura do texto durante sua **sétima** sessão, entre 28 de setembro e 9 de outubro de 1998<sup>34</sup>, deixando para debate futuro o exame de duas outras disposições: a conformidade do texto do Protocolo com a legislação interna (artigo solto, ainda sem número, proposto pela China) e a possibilidade de o Estado fazer objeção à visita do Subcomitê em circunstâncias excepcionais (artigo 13).

As negociações haviam se estagnado tanto que a Suécia – à época, detentora da Presidência da União Européia (UE) – e a Suíça chamaram a Costa Rica, no início de 1999, para engajar-se em “novo esforço a fim de salvar o Protocolo”.<sup>35</sup> Apesar do esforço, apenas algumas disposições operacionais foram aprovadas durante a **oitava** sessão, de 4 a 15 de outubro de 1999<sup>36</sup>, restando indefinidas outras questões controvertidas e básicas, a saber: o consentimento do Estado para visitas a qualquer local de detenção dentro do seu território (artigo 1), a necessidade de autorização prévia do Estado para a realização da visita do Subcomitê (artigo 8), as concessões que o Estado deve fazer ao Subcomitê durante as visitas (artigo 12), a conformidade das disposições do Protocolo com a legislação interna (artigo X) e a possibilidade de o Estado fazer objeção à visita do Subcomitê em circunstâncias excepcionais (artigo 13).

---

33 Ver Doc. E/CN.4/1998/42, da ONU, de 2 de dezembro de 1997. Presidente Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica); Presidente do Grupo de Redação: Ann Marie Bolin Pennegard (Suécia).

34 Ver Doc. E/CN.4/1999/59, da ONU, de 26 de março de 1999. Presidente Relator: Carlos Vargas Pizarro (Costa Rica); Presidente do Grupo de Redação: Ann Marie Bolin Pennegard (Suécia).

35 ODIO BENITO, Elizabeth, “Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura”, *Revista Costarricense de Política Exterior*, v. 3 (2002), p. 87.

36 Ver Doc. E/CN.4/2000/58, da ONU, de 2 de dezembro de 1999. Presidente Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica). Na oitava sessão, retorna à Presidência do Grupo a Sra. Elizabeth Odio Benito, que o havia presidido na primeira sessão em 1992.

Ao longo da **nona** sessão, que se deu entre 12 e 23 de fevereiro de 2001)<sup>37</sup>, as discussões centraram-se na inovadora proposta que o México apresentou, com o apoio do Grupo de Países Latino-americanos e Caribenhos (GRULAC)<sup>38</sup>, de criar mecanismos nacionais para a prevenção da tortura, paralelamente ao estabelecimento do mecanismo internacional de visitas. A Suécia também apresentou, em nome da União Européia, uma minuta diferente de Protocolo, que ressaltava o papel do mecanismo internacional originalmente proposto, mas deixando a porta aberta para um mecanismo nacional complementar. As duas propostas reanimaram o debate e mudaram radicalmente sua dinâmica, sendo saudadas pela Costa Rica como uma forma de superar o impasse.<sup>39</sup>

Na **décima e última** sessão, realizada entre os dias 14 e 25 de janeiro de 2002<sup>40</sup>, o Grupo de Trabalho viu-se pressionado por sinais emitidos por órgãos da ONU para “concluir prontamente um texto definitivo e concreto”<sup>41</sup>. Na tentativa de encaminhar a conclusão dos trabalhos em meio à falta de consenso, a Presidente e Relatora do Grupo de Trabalho, Sra. Elizabeth Odio Benito, resolveu apresentar um texto alternativo, que incorporava elementos das propostas do México e da Suécia, sem alterar a coerência do projeto original. Essa proposta buscava alcançar um compromisso aceitável, a fim de encerrar as discussões do Grupo de Trabalho que já se arrastavam por quase dez anos.

A proposta não recebeu apoio unânime. Alguns Estados defenderam, então, a necessidade de mais uma sessão do Grupo de Trabalho, pelo menos, para que se resolvessem os pontos

---

<sup>37</sup> Ver Doc. E/CN.4/2001/67, da ONU, de 13 de março do 2001. Presidente Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

<sup>38</sup> Trata-se de um dos cinco grupos regionais na ONU. Além dele, existem o Grupo Africano, o Asiático, o da Europa Ocidental (que ainda abrange os Estados Unidos, o Canadá, a Austrália e a Nova Zelândia) e o Grupo da Europa Oriental. Há, também, alguns subgrupos, a exemplo daqueles formados pela União Européia, pelo Centro e Leste Europeu e pela Liga de Países Árabes, afora o chamado JUSCANZ (que reagrupa Japão, Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia).

<sup>39</sup> De acordo com o representante da Costa Rica nessa sessão, “se o Grupo de Trabalho, nos últimos nove anos, não lograra obter consenso em relação ao projeto de protocolo facultativo apresentado pela Costa Rica, havia chegado o momento de examinar novas propostas. Assim, a delegação da Costa Rica saudava as novas idéias apresentadas pelo México e pela Suécia”. Doc. E/CN.4/2001/67, da ONU, de 13 de março do 2001, parágrafo 17.

<sup>40</sup> Ver Doc. E/CN.4/2002/78, da ONU, de 20 de fevereiro de 2002. Presidente Relatora: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica).

<sup>41</sup> Resolução 2001/44, da Comissão de Direitos Humanos, de 23 de abril de 2001.

controversos. A maioria dos Estados, porém, assim como as ONGs, viram no texto proposto pela Presidenta o melhor que se podia alcançar naquele momento e julgaram que o prolongamento das discussões poderia ser contraproducente. O representante da Costa Rica, por seu turno, declarou na oportunidade: “não devemos permitir que as delegações contrárias aos mecanismos eficazes de prevenção – muitas das quais sequer aderiram à Convenção contra a Tortura – imponham suas opiniões e prolonguem desnecessariamente o debate”.<sup>42</sup>

Em meio a esse clima de tensão, a Presidente Relatora submeteu à aprovação do Grupo de Trabalho, no término daquela sessão, seu relatório final, posteriormente encaminhado ao exame da Comissão de Direitos Humanos. Esse relatório contava com dois anexos: o primeiro era a minuta do Protocolo Facultativo elaborada em 2002 (com o subtítulo de Proposta da Presidente Relatora) e o segundo trazia o projeto original da Costa Rica, de 1991, acompanhado das propostas apresentadas nos dois anos anteriores de negociação.<sup>43</sup>

#### *e) A participação das ONGs durante o processo de negociação*

Durante os dez anos de atividade do Grupo de Trabalho, muitas ONGs internacionais tiveram participação ativa no processo de elaboração e de discussão do Protocolo Facultativo. De modo especial, a APT – em coordenação com várias outras organizações – participou atentamente de cada uma das sessões do Grupo de Trabalho, oferecendo assistência técnica para a redação da minuta e fazendo o trabalho de pressão sobre os Estados.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Doc. E/CN.4/2002/78, da ONU, de 20 de fevereiro de 2002, parágrafo 112, pág. 26.

<sup>43</sup> O Anexo II era composto dos seguintes documentos: 1) a minuta original apresentada pela Costa Rica em 1991; 2) o texto dos artigos aprovados pelo Grupo de Trabalho durante a primeira leitura; 3) a “Minuta Alternativa de Protocolo” apresentada pelo México em 2001, com 31 artigos e o apoio do GRULAC; 4) a “Proposta de Artigos Novos e Revisados para Emendar a Minuta Original”, com 26 artigos, apresentada pela Suécia, em nome da União Européia, em 2001; e 5) uma nova “Minuta Alternativa de Protocolo Facultativo”, com quinze artigos, apresentada pelos Estados Unidos em 2002, durante a última sessão do Grupo de Trabalho. Essa proposta – que nem sequer foi discutida – descartava o estabelecimento de um novo mecanismo internacional e estendia a competência do já existente Comitê contra a Tortura (CAT) para realizar visitas com autorização prévia dos Estados.

<sup>44</sup> O único ponto de controvérsia significativa entre as ONGs durante os dez anos de negociações foi a inclusão na minuta de protocolo dos mecanismos nacionais de prevenção, em complemento ao mecanismo internacional. Inicialmente, algumas organizações mostraram-se preocupadas com o risco de que os Estados utilizassem os mecanismos nacionais em benefício

As ONGs acompanharam e monitoraram todo o processo de elaboração do Protocolo Facultativo, procurando orientar a redação de acordo com os padrões internacionais de direitos humanos e com a experiência já acumulada no campo da prevenção da tortura por meio de visitas aos locais de detenção. Ademais, muitos dos documentos que impulsionaram e guiaram a discussão técnica eram de autoria das ONGs, a exemplo dos comentários feitos a cada um dos artigos da minuta e dos quadros comparativos mostrando todas as propostas apresentadas até a nona sessão e as mudanças sofridas pelo texto original. Isso ajudou a garantir a formulação de argumentos consistentes em favor do Protocolo Facultativo e serviu de alerta contra a inclusão de propostas negativas, o que colaborou para a coesão do texto final apresentado pela Presidente Relatora do Grupo de Trabalho durante a última sessão.

#### **4. A adoção final do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura**

##### *a) A adoção do Protocolo Facultativo no seio das Nações Unidas: votação ou consenso?*

Dentro do sistema das Nações Unidas, a adoção de um instrumento de direitos humanos envolve a discussão e a aprovação da minuta do texto pelos seguintes órgãos, consecutivamente: Comissão de Direitos Humanos (CDH), Conselho Econômico e Social (ECOSOC), Terceira Comissão da Assembleia Geral e Plenário da Assembleia. Em cada uma dessas instâncias, o tratado internacional pode ser adotado por consenso ou votação.

Em termos gerais, no direito internacional, a adoção por consenso significa o apoio unânime a um texto que costuma ser o resultado de um complexo processo de negociação internacional. Para os Estados defensores de um instrumento sólido e eficaz, o consenso implica o risco de ver os pontos mais inovadores de uma iniciativa reduzidos ao mínimo denominador comum ou suprimidos do texto. Para os Estados opositores do instrumento, o consenso tem a vantagem de garantir que seus pontos de vista sejam incluídos no texto final, além de evitar que fiquem expostos

---

próprio, debilitando seriamente o Protocolo Facultativo. Na reta final, entretanto, todas as ONGs apoiaram a proposta da Presidente Relatora do Grupo de Trabalho.

perante a opinião pública por votar contra um instrumento de direitos humanos. Isso faz com que eles defendam a adoção do texto por consenso até o fim.

Embora o consenso dissimule desacordos substanciais entre os Estados com uma certa frequência<sup>45</sup>, ele tem a virtude de demonstrar o compromisso da comunidade internacional com a causa dos direitos humanos. Por isso, a prática geral das Nações Unidas tem sido buscar o consenso para a adoção dos instrumentos internacionais de direitos humanos<sup>46</sup>. Não obstante, constituem exceção à regra nada menos do que os chamados “pilares” do direito internacional dos direitos humanos, todos eles submetidos a votação: a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948; o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, ambos de 1966, além dos seus respectivos Protocolos.<sup>47</sup> Mais recentemente, a memorável adoção do Estatuto da Corte Penal Internacional, em julho de 1998, também ocorreu mediante votação.

Apesar dessas importantes exceções, havia uma expectativa geral – no início do processo – de que o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura fosse adotado pela “regra informal do consenso”. Em 1998, porém, em face da predominância de opiniões divergentes no seio do Grupo de Trabalho, alguns atores já admitiam a possibilidade de submeter o texto a votação.<sup>48</sup> Anos depois, diante da falta de avanços significativos do Grupo de Trabalho, essa opção

---

45 Por esse motivo, muitos instrumentos de direitos humanos adotados por consenso admitem um generoso regime de reservas. Isso dá aos Estados que discordam de determinado dispositivo a chance de aceitar o consenso quanto ao conteúdo geral do texto, logo descartando a aplicação daquele dispositivo específico.

46 Incluem-se, entre eles: a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), de 1979; a própria Convenção contra a Tortura, de 1984; a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989; a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, de 1990; o Protocolo à CEDAW, adotado em 1999; e os dois Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança, adotados em 2000.

47 Dificilmente o conteúdo e os mecanismos de monitoramento dos instrumentos de direitos humanos poderiam ser objeto de consenso entre os Estados Membros da ONU, dada a bipolaridade das relações internacionais vigentes naquela época.

48 “Mesmo que apenas poucos países se oponham claramente à adoção do Protocolo, deve-se considerar a votação”, entre outras opções, afirmou a então Presidente do Grupo de Redação em estudo publicado no início de 1998. Ver BOLIN PENNEGARD Anne-Marie, “An Optional Protocol, based on prevention and cooperation”, in DUNER Bertil (Editor), *An End to Torture. Strategies for its Eradication*, Zed Books, Londres/Nova York, 1998, p. 57.

recebeu o apoio de várias ONGs importantes.<sup>49</sup> De imediato, as delegações mais avessas ao Protocolo alegaram que “o texto definitivo somente deveria ser adotado por consenso”, aduzindo que seria “lamentável que um Protocolo tão importante fosse aprovado por votação”<sup>50</sup>. Nesse sentido, pleitearam a prorrogação do Grupo de Trabalho até que houvesse consenso.<sup>51</sup> Contudo, quando a Presidente Relatora do Grupo de Trabalho apresentou seu projeto final em 2002, tornou-se evidente que era ilógica a possibilidade de consenso no futuro próximo, já que ele não fora alcançado até aquele momento.<sup>52</sup> Portanto, tornava-se cada vez mais factível a opção de submeter o texto do Protocolo a votação. Para os observadores, prorrogar por mais tempo o mandato do Grupo de Trabalho seria não só contraproducente, mas também significaria o fim do Protocolo Facultativo.

#### *b) O Protocolo Facultativo perante as diversas instâncias das Nações Unidas*

Para que o Protocolo Facultativo fosse aprovado e depois aberto à assinatura e ratificação dos Estados Membros das Nações Unidas, seu texto precisava ser antes adotado pelas diversas instâncias competentes da ONU já referidas, mediante resolução de cada uma delas. A primeira

---

49 “... a história recente demonstra que o recurso ao voto leva à adoção de instrumentos de direitos humanos sólidos, que contam com o apoio da maioria...” enquanto “interpretar o consenso como uma norma absoluta costuma ter por consequência a adoção de textos consensuais sobre padrões mínimos incertos, que refletem somente as opiniões da minoria mais restritiva”. Carta conjunta assinada por Kate Gilmore, Secretária-Geral da Anistia Internacional, Kenneth Roth, Diretor Executivo do Human Rights Watch (Observatório de Direitos Humanos), e Louise Doswald-Beck, Secretária-Geral da Comissão Internacional de Juristas, datada de 27 de julho de 2001 (Anistia Internacional, ref. AI/IO51/004/2001/s) e dirigida à Presidente do Grupo de Trabalho, Elizabeth Odio Benito, cuja cópia possuímos em nossos arquivos pessoais.

50 Doc. E/CN.4/2002/78, da ONU, parágrafo 73, p. 19, e parágrafo 88, p. 21.

51 Doc. E/CN.4/2002/78, da ONU, parágrafo 61, p. 16.

52 O efeito negativo que teve a busca do consenso a todo preço sobre o conteúdo dos dois Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança, adotados pela Assembleia Geral da ONU em 24 de maio de 2000, também reforçou os argumentos dos que defendiam a adoção do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura por meio de votação majoritária.

prova de fogo para o Protocolo foi assegurar a aprovação de uma resolução da Comissão de Direitos Humanos, solicitando a adoção do Protocolo Facultativo por parte da Assembléia Geral, que se reuniria ao final do ano.

*i) A Comissão de Direitos Humanos*

Ao final da décima sessão do Grupo de Trabalho em janeiro de 2002, em vez de renovar o pedido de extensão do mandato desse Grupo, a Costa Rica decidiu dar seqüência ao processo de adoção. Nesse sentido, em março daquele ano, apresentou à Comissão de Direitos Humanos uma resolução na qual instava os Estados Membros da CDH a aprovarem a minuta de Protocolo Facultativo preparada pela Presidente Relatora do Grupo de Trabalho e depois encaminhá-la à consideração do Conselho Econômico e Social. A Costa Rica tinha plena consciência, então, diante das divergências contínuas acerca do conteúdo da minuta e do procedimento a ser seguido, de que a adoção do Protocolo não seria uma tarefa fácil e deveria ser decidida por votação, em vez de consenso. Logo, para que o texto lograsse aprovação, era fundamental contar com o apoio dos diversos Estados partidários do Protocolo e das ONGs no desenvolvimento de uma estratégia eficaz de pressão política.

O primeiro obstáculo surgiu em 25 de abril de 2002, quando o texto foi submetido ao plenário da Comissão de Direitos Humanos para exame. Na apresentação do projeto de resolução sobre o Protocolo Facultativo, a delegação da Costa Rica expressou sua esperança de que a referida resolução fosse adotada por consenso. Nesse momento, a delegação de Cuba apresentou uma emenda ao projeto de resolução que eliminava todos os parágrafos desta e que solicitava a prorrogação do mandato do Grupo de Trabalho por mais um ano.<sup>53</sup> Diante da possibilidade de que fosse aberto um processo de votação para decidir se aquilo era “emenda” ou uma nova proposta<sup>54</sup>, a delegação cubana resolveu retirá-la. Em seu lugar, apresentou uma “moção de inação”:

---

<sup>53</sup> Projeto de resolução apresentado por Cuba. Doc. E.CN.4/2002/ L.5, da ONU.

<sup>54</sup> Para resolver o debate provocado pela proposta cubana, a Costa Rica sugeriu levar esse problema a votação.

procedimento que, em essência, significa que o tema sob exame está fora do âmbito de competência da Comissão, já utilizado por alguns Estados para bloquear a adoção de resoluções sobre a situação dos direitos humanos em determinados países (normalmente sob o pretexto de que elas têm motivação apenas política). Nunca antes esse tipo de moção fora invocado no tocante aos instrumentos de direitos humanos ou às questões temáticas que estão claramente dentro da competência da CDH. Depois de um longo debate sobre a propriedade ou não dessa “moção de inação”, ela foi submetida a votação e rejeitada por estreita margem de votos: 28 contra, 21 a favor e 4 abstenções.

Ainda nesse dia, procedeu-se à votação do projeto de resolução apresentado pela Costa Rica, clamando a adoção do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura<sup>55</sup>. Ela foi aprovada pela Comissão de Direitos Humanos com **29 votos a favor, 10 contra e 14 abstenções**.<sup>56</sup>

#### *ii) O Conselho Econômico e Social*

Em julho de 2002, a minuta de Protocolo Facultativo foi submetida ao Ecosoc, etapa seguinte no processo de adoção. Sua aprovação nesse colegiado tampouco foi tranqüila, devido à oposição de Estados influentes. Momentos antes de ser votada a resolução indicando a adoção do Protocolo Facultativo, por exemplo, os Estados Unidos apresentaram uma emenda solicitando que fosse reaberta a discussão da minuta, já aprovada pela CDH.<sup>57</sup> A proposta norte-americana foi rejeitada, com o registro de 29 votos contrários, 15 favoráveis e 8 abstenções.

Votada no dia 24 julho de 2002, a resolução indicando a adoção do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura<sup>58</sup> foi aprovada pela maioria dos Estados Membros daquele Conselho: foram **35 votos a favor, 8 contra e 10 abstenções**<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> Resolução da Comissão de Direitos Humanos da ONU, de 22/24 de abril de 2002 (Res. 2002/33).

<sup>56</sup> A Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas compõe-se de 53 Estados Membros, conforme se afirmou anteriormente.

<sup>57</sup> Projeto de resolução apresentado pelos Estados Unidos (Doc. Res.E/2002/L.23, da ONU).

<sup>58</sup> Resolução de 24 de julho de 2002 do Ecosoc (Doc. Res. 2002/27, da ONU).

<sup>59</sup> O Ecosoc é formado por 54 Estados Membros.

*iii) A Assembléia Geral*

• A Terceira Comissão

A instância chamada a pronunciar-se, em seguida, sobre a minuta de Protocolo Facultativo foi a Terceira Comissão da Assembléia Geral das Nações Unidas, que examina os temas sociais, humanitários e culturais do órgão máximo das Nações Unidas. Durante a votação da minuta de Protocolo Facultativo, na reunião da Terceira Comissão em novembro de 2002, foi o Japão que tentou bloquear a adoção do Protocolo, apresentando uma moção que pedia o adiamento da votação por 24 horas para que fossem analisadas as implicações financeiras do projeto. Após breve debate, a moção japonesa foi rejeitada por 85 votos contrários, 12 favoráveis e 43 abstenções. Ato contínuo, os Estados Unidos apresentaram uma emenda à minuta de Protocolo<sup>60</sup>, determinando que o mecanismo internacional de visitas fosse financiado exclusivamente pelos Estados Partes do tratado. Essa emenda foi rejeitada, sendo registrados 98 votos contrários, 11 favoráveis e 37 abstenções.<sup>61</sup>

Somente depois dessas duas tentativas fracassadas, a minuta de Protocolo Facultativo foi submetida a voto na Terceira Comissão. Em 7 de novembro de 2002, esse colegiado aprovou a resolução que indicava à Assembléia Geral das Nações Unidas a adoção do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura.<sup>62</sup> O resultado foi o seguinte: **104 votos a favor, 8 contra e 36 abstenções**<sup>63</sup>.

---

<sup>60</sup> Ver minuta proposta pelos Estados Unidos (Doc. A/C.3/57/L.39, da ONU). A minuta de Protocolo Facultativo, à época já aprovada pela Comissão de Direitos Humanos e pelo Ecosoc, previa que o mecanismo internacional de visitas fosse financiado pelo orçamento regular das Nações Unidas.

<sup>61</sup> Ao declarar o seu voto, o representante da Noruega afirmou, com certa ironia, “ser surpreendente o fato de dois Estados – entre aqueles mais ricos do mundo – estarem tão preocupados com as conseqüências financeiras de um projeto que todos sabiam ter reflexos financeiros e que já estava em discussão há mais de dez anos”. Palavras do representante da Noruega na Terceira Comissão da Assembléia Geral da ONU, de 7 de novembro de 2002. Cf. Comunicado à Imprensa AG/SHC/604, de mesma data.

<sup>62</sup> Resolução da Terceira Comissão da Assembléia Geral. Documento A/C.3/57/L.30, de 7 de novembro de 2002.

<sup>63</sup> Em 2002, a ONU era composta de 191 Estados Membros.

- O Plenário

Essa votação serviu de passaporte para que o Protocolo Facultativo chegasse à última etapa do processo de adoção: o exame pelo plenário da Assembleia Geral das Nações Unidas. Visto que todos os Estados Membros da ONU integram tanto a Terceira Comissão quanto a Assembleia Geral, era lógico supor que a resolução aprovada pelo primeiro colegiado também recebesse o aval do último. Entretanto, impunha-se agir com cautela, levando-se em conta as tentativas anteriores de bloquear a adoção do Protocolo Facultativo. O fato de tal instrumento estar prestes a ser adotado constituía, na verdade, um marco histórico, que coroava não somente a façanha iniciada três décadas antes, com a idéia de Jean-Jacques Gautier de criar um mecanismo universal de visitas, mas também o árduo e longo processo de elaboração, discussão e negociação do tratado, que se iniciou com a apresentação de uma minuta de texto feita pela Costa Rica perante a ONU e que se arrastou por mais de vinte anos.

No dia 18 de dezembro de 2002, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, abrindo-o à ratificação e adesão dos Estados Partes, com uma esmagadora maioria: **127 votos a favor, 4 contra e 42 abstenções.**<sup>64</sup>

*c) Análise do comportamento dos Estados no processo de adoção do Protocolo*

Uma breve análise das quatro votações sucessivas<sup>65</sup> – entre julho e dezembro de 2002 – que levaram à adoção final do Protocolo Facultativo demonstra tendências bastante claras, a saber:

- o crescimento extraordinário do apoio ao Protocolo num lapso de tempo extremamente curto: o número de votos favoráveis passa de 29 na CDH em abril de 2002 para 35 no Ecosoc três meses depois (órgãos formados por 53 e 54 Estados, respectivamente). Na Assembleia Geral,

---

<sup>64</sup> Ver Resolução A/RES/57/199, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de dezembro de 2002.

<sup>65</sup> Ver o Anexo 4 do presente Manual, que traz o registro da posição dos Estados Membros da ONU nas quatro votações por que passou o texto do Protocolo Facultativo.

composta de 191 Estados Membros, as duas votações realizadas evidenciam um aumento significativo do número de votos a favor Protocolo, que salta de 104 em novembro para a contundente marca de 127 no mês seguinte;

- a essa demonstração crescente de apoio correspondem o visível minar da resistência ao Protocolo e o isolamento progressivo dos Estados opositores: foram 10 votos contrários na CDH, 8 no Ecosoc e na Terceira Comissão e apenas 4 no Plenário da Assembléia Geral, na votação de dezembro de 2002 (Estados Unidos, Ilhas Marshall, Nigéria e Palau);
- a utilização abusiva, por parte dos Estados contrários ao Protocolo, de uma série de manobras processuais diferentes, a que nos referimos nas páginas anteriores, para vetar ou retardar a adoção do Protocolo durante as votações. O fracasso dessas tentativas foi cada vez mais fragoroso;
- uma mudança de comportamento durante a última votação: países como Arábia Saudita, Cuba, China, Egito, Israel, Japão, Líbia, Síria e Sudão, que votaram inicialmente contra o Protocolo, decidiram abster-se dessa vez.

Uma das lições mais valiosas a serem extraídas do processo de adoção do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura – que certamente será levada em conta nos instrumentos de direitos humanos inovadores do futuro – é que, depois de ter superado a fase crítica de exame da CDH, o Protocolo Facultativo viu-se dominado por uma dinâmica própria de impulso. Essa dinâmica envolveu os Estados e os respectivos blocos regionais e gerou alianças novas e mais sólidas, algumas até surpreendentes, o que garantiu apoio massivo ao Protocolo na reta final de aprovação do texto na Assembléia Geral da ONU. Em outras palavras: criou-se um efeito bola-de-neve no qual o apoio ao Protocolo Facultativo não parou de crescer, apesar dos esforços diplomáticos de alguns dos países mais poderosos do mundo no sentido de conter esse processo. Acima de tudo, esse episódio deixou claro para a opinião pública internacional que “já é hora de ouvir a maioria da comunidade internacional, sem o subterfúgio do consenso de duvidosa legitimidade”.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Palavras da então Vice-Chancellor da Costa Rica, Sra. Elayne White, no discurso feito em nome do seu país na sede das Nações Unidas, em Nova York, no ano de 2002, citadas por Elizabeth Odio Benito, op. cit., p. 90.

#### *d) A estratégia de pressão durante o processo de adoção do Protocolo*

O grande êxito da adoção final do Protocolo Facultativo deveu-se, em grande parte, aos intensos esforços diplomáticos dos Estados que mais defendiam o instrumento, devidamente reforçados por um trabalho coordenado de pressão das ONGs. A estratégia consistiu em neutralizar os esforços dos oponentes e consolidar o apoio ao texto de forma gradual, mediante novas e mais sólidas alianças. Isso foi possível graças à pressão permanente realizada em Genebra e em Nova York, assim como nas capitais de várias Nações e nos fóruns regionais e sub-regionais.

Essa campanha conjunta teve um impacto significativo. Liderada principalmente por alguns Estados da América Latina, da Europa e depois da África, em estreita coordenação com as ONGs, ela adquiriu dinâmica própria entre os Estados e no interior de cada um dos blocos regionais, conquistando a adesão de outros países e consolidando novas alianças em favor do Protocolo. Esse grupo cada vez maior conseguiu driblar as manobras diplomáticas e as armadilhas processuais criadas para obstruir a adoção do texto por alguns dos Estados mais influentes do mundo, ao mesmo tempo em que obteve o apoio inesperado de outros. Dessa maneira, o Protocolo foi ganhando – lenta, mas paulatinamente – novos adeptos ao longo de sua tramitação pelas diversas instâncias das Nações Unidas, começando com uma votação dividida na Comissão de Direitos Humanos e terminando com o apoio massivo da Assembléia Geral da ONU.

O êxito dessa estratégia, que surpreendeu muitos observadores e poderia servir de precedente para a adoção de futuros instrumentos de direitos humanos, pode bem ser atribuído ao envolvimento ativo, coordenado e permanente dos Estados e das ONGs mais comprometidos com o Protocolo. A APT aliou-se com parceiros históricos – Anistia Internacional, CIJ e OMCT – e com outras organizações engajadas no combate à tortura, formando uma impressionante coalizão de onze das mais importantes ONGs de direitos humanos do mundo.<sup>67</sup> Essa coalizão centrou todos os seus esforços a fim de garantir a adoção imediata do Protocolo Facultativo pela ONU, com o

---

<sup>67</sup> A coalizão de organizações internacionais em favor do Protocolo era composta pelas seguintes entidades: Anistia Internacional (AI), APT, CIJ, Conselho Internacional de Reabilitação para as Vítimas da Tortura (IRCT), Federação Internacional de Ligas de Direitos Humanos (FIDH), Federação Internacional de Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (FiACAT), Human Rights Watch (HRW), Liga Internacional de Direitos Humanos (LIDH), Fundo Redress para os Sobreviventes da Tortura, Organização Mundial contra a Tortura (OMCT) e Serviço Internacional para os Direitos Humanos (ISHR).

máximo apoio possível. Para tanto, ativou sua rede de parcerias nacionais e regionais e realizou diversos e intensos trabalhos de pressão em diferentes níveis:

- no plano internacional, unindo seus esforços aos dos Estados partidários do Protocolo, a coalizão de ONGs pressionou as Missões Permanentes em Genebra e em Nova York, solicitando o seu respaldo para o texto, que se manifestou durante as negociações e no apoio durante as votações da ONU;
- no plano regional, a coalizão de ONGs angariou o apoio de vários órgãos regionais de direitos humanos, incluindo a CIDH, a CADHP e a OSCE. Embora esses órgãos não fossem integrantes das Nações Unidas e não desempenhassem qualquer papel direto no processo de adoção, suas declarações foram importantes do ponto de vista simbólico para demonstrar que o apoio ao Protocolo vinha de todas as partes do mundo;
- no âmbito nacional, os Estados mais favoráveis ao Protocolo contataram outros Estados, solicitando-lhes apoio ao texto, enquanto a coalizão de ONGs mantinha as organizações parceiras locais informadas sobre o processo de adoção, de modo que elas pudessem pressionar internamente os respectivos governos. Foi essencial garantir o apoio das capitais nacionais, pois delas partem a posição oficial a respeito de todos os assuntos, que as delegações na ONU irão defender.

O trabalho de estreita colaboração entre os Estados e as ONGs mais comprometidos com o Protocolo viabilizou o êxito obtido pelo texto nas sucessivas votações a que foi submetido na ONU. Essa estratégia permitiu que ambos os grupos usassem suas influências e seus recursos para impulsionar a adoção do Protocolo Facultativo. Assim, a título de ilustração, os Embaixadores e os diplomatas de alguns dos países mais favoráveis ao Protocolo utilizaram os canais oficiais para promover a adoção do instrumento. As ONGs, por seu turno, atraíram a atenção da imprensa sempre que foi necessário – por exemplo, para neutralizar as manobras de algumas nações (tais como os Estados Unidos) visando obstruir a adoção do texto –, de maneira que ela pudesse alertar a opinião pública e dar a devida cobertura ao problema. Sem sombra de dúvida, essa estratégia conjunta e cerrada dos Estados e das ONGs contribuiu decididamente para a adoção final do Protocolo Facultativo em dezembro de 2002, por meio do apoio da maioria esmagadora dos Estados Membros da ONU.



## Capítulo III

### Comentário ao Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura\*

**Sumário:** Introdução. Preâmbulo. Parte I: Princípios gerais. Parte II: O Subcomitê de Prevenção. Parte III: Mandato do Subcomitê de Prevenção. Parte IV: Mecanismos preventivos nacionais. Parte V: Declaração. Parte VI: Disposições financeiras. Parte VII: Disposições finais.

---

\* Escrito por Debra Long



## Introdução

Este capítulo tece comentários sobre cada um dos artigos do Protocolo Facultativo, procurando explicitar o significado e o objetivo do texto e esclarecer a natureza exata das obrigações dos Estados Partes. Em alguns casos, revela os termos de determinado artigo que foram objeto de controvérsia durante a elaboração do Protocolo Facultativo a fim de analisar a importância do texto finalmente adotado.<sup>1</sup>

O Protocolo Facultativo divide-se em seis partes e um preâmbulo. A Parte I especifica as principais obrigações dos Estados Partes com respeito tanto ao mecanismo internacional quanto nacional. A Parte II determina a criação de um novo órgão internacional, “o Subcomitê”, além de detalhar o procedimento de nomeação de seus membros e o seu funcionamento. A Parte III define o mandato do Subcomitê nos termos do Protocolo Facultativo. A Parte IV estipula a obrigação dos Estados Partes de criar um ou vários mecanismos preventivos nacionais, estabelecendo o mandato, as garantias e as competências que devem ser conferidos a esses mecanismos. A Parte V permite que os Estados Partes deixem de implementar temporariamente a Parte III do Protocolo Facultativo (relativa ao Subcomitê internacional) ou a Parte IV (referente aos mecanismos preventivos nacionais), mas não ambas. A Parte VI ordena as disposições financeiras para o funcionamento do

---

<sup>1</sup> Pela ajuda durante a elaboração deste capítulo, a autora gostaria de agradecer o Professor Malcolm Evans, Decano da Faculdade de Direito da Universidade de Bristol; e seus colegas e ex-colegas da APT, Claudia Gerez Czitrom, Oficial do Programa para as Américas; Edouard Delaplace, Consultor Jurídico do Programa e seu Representante junto às Nações Unidas; Jean Baptiste Niyizurugero, Oficial do Programa para a África; Matthew Pringle, Oficial do Programa para a Europa, e Barbara Bernath, ex-Oficial do Programa para a Europa.

Subcomitê e institui um Fundo Especial para auxiliar os Estados Partes na implementação das recomendações resultantes das visitas do Subcomitê e nos programas educativos dos mecanismos preventivos nacionais. A Parte VII contém algumas disposições finais concernentes à entrada em vigor e ao alcance do Protocolo Facultativo, afora as modalidades de cooperação com outros órgãos relevantes.

## **PREÂMBULO**

### ***Os Estados Partes do presente Protocolo***

***Reafirmando*** que a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes são proibidos e constituem grave violação dos direitos humanos,

***Convencidos*** de que medidas adicionais são necessárias para atingir os objetivos da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (doravante denominada a Convenção) e para reforçar a proteção de pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes,

***Recordando*** que os Artigos 2 e 16 da Convenção obrigam cada Estado Parte a tomar medidas efetivas para prevenir atos de tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes em qualquer território sob a sua jurisdição,

***Reconhecendo*** que os Estados têm a responsabilidade primária pela implementação desses Artigos, que reforçam a proteção das pessoas privadas de liberdade, que o respeito completo por seus direitos humanos é responsabilidade comum compartilhada entre todos e que órgãos de implementação internacional complementam e reforçam medidas nacionais,

***Recordando*** que a efetiva prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes requer educação e uma combinação de medidas legislativas, administrativas, judiciais e outras,

***Recordando também*** que a Conferência Mundial de Direitos Humanos declarou firmemente que os esforços para erradicar a tortura deveriam primeira e principalmente concentrar-se na prevenção e convocou a adoção de um protocolo opcional à Convenção, designado para estabelecer um sistema preventivo de visitas regulares a centros de detenção,

***Convencidos*** de que a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis desumanos ou degradantes pode ser reforçada por meios não-judiciais de natureza preventiva, baseados em visitas regulares a centros de detenção,

*Acordaram o seguinte:*

O Preâmbulo do Protocolo Facultativo constitui uma introdução ao tratado, distinguindo o seu objetivo principal de estabelecer um mecanismo por meio do qual se possam prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. Menciona que os Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura têm a obrigação expressa de tomar uma série de medidas para prevenir a tortura e outras formas de tratamentos desumanos ou degradantes.<sup>2</sup>

Com efeito, o Artigo 2(1) da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura trata dos esforços que os Estados Partes devem empreender a fim de prevenir a tortura:

*(1) Cada Estado Parte tomará medidas eficazes de carácter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, a fim de impedir a prática de atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição.*<sup>3</sup>

O Artigo 16(1) da Convenção, por sua vez, reporta-se aos atos que constituem tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante. Tais atos são igualmente proibidos e devem ser evitados, embora não se enquadrem na definição de tortura prescrita no Artigo 1:<sup>4</sup>

*(1) Cada Estado Parte se comprometerá a proibir, em qualquer território sob sua jurisdição, outros atos que constituam tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes que não constituam tortura tal como definida no Artigo 1, quando tais atos forem cometidos por funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou concordância. Aplicar-se-ão, em particular, as obrigações mencionadas nos Artigos 10, 11, 12 e 13, com a*

---

<sup>2</sup> Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da ONU, contida na Resolução 39/46 da Assembleia Geral, de 10 de dezembro de 1984.

<sup>3</sup> Artigo 2(1) da Convenção contra a Tortura, op.cit.

<sup>4</sup> Para maiores informações sobre a definição de tortura, ver APT, *Definition of Torture: Proceedings of an expert seminar*, Geneva, APT, 2003. Texto disponível em: [www.appt.ch](http://www.appt.ch)

*substituição das referências a tortura por referências a outras formas de tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.*<sup>5</sup>

Conseqüentemente, os Estados Partes da Convenção contra a Tortura já estão obrigados a tomar uma série de medidas preventivas a fim de observar o disposto nesses artigos. Contudo, o Preâmbulo do Protocolo Facultativo afirma que, além das obrigações existentes, são necessárias medidas preventivas adicionais para que se alcance integralmente o objetivo de tais disposições. Desse modo, apresenta o Protocolo Facultativo como uma ferramenta de auxílio aos Estados Partes da Convenção para melhor implementar as obrigações contraídas.

---

<sup>5</sup> Artigo 16(1) da Convenção contra a Tortura, op.cit. As referências aos Artigos 10, 11, 12 e 13 da CCT dizem respeito às seguintes obrigações:

“Artigo 10

1. Cada Estado assegurará que o ensino e a informação sobre a proibição de tortura sejam plenamente incorporados no treinamento do pessoal civil ou militar encarregado da aplicação da lei, do pessoal médico, dos funcionários públicos e de quaisquer outras pessoas que possam participar da custódia, interrogatório ou tratamento de qualquer pessoa submetida a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão.

2. Cada Estado Parte incluirá a referida proibição nas normas ou instruções relativas aos deveres e funções de tais pessoas.

Artigo 11

Cada Estado Parte manterá sistematicamente sob exame as normas, instruções, métodos e práticas de interrogatório, bem como as disposições sobre a custódia e o tratamento das pessoas submetidas, em qualquer território sob sua jurisdição, a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão, com vistas a evitar qualquer caso de tortura.

Art. 12

Cada Estado Parte assegurará que suas autoridades competentes procederão imediatamente a uma investigação imparcial sempre que houver motivos razoáveis para crer que um ato de tortura tenha sido cometido em qualquer território sob sua jurisdição.

Art. 13

Cada Estado Parte assegurará a qualquer pessoa que alegue ter sido submetida a tortura em qualquer território sob sua jurisdição, o direito de apresentar queixa perante as autoridades competentes do referido Estado, que procederão imediatamente e com imparcialidade ao exame de seu caso. Serão tomadas medidas para assegurar a proteção dos queixosos e das testemunhas contra qualquer mau tratamento ou intimidação, em conseqüência da queixa apresentada ou depoimento prestado.”

O Preâmbulo faz referência expressa às “pessoas privadas de liberdade”. Elas estão vulneráveis e particularmente expostas a atos de tortura, a tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes e a outras violações dos direitos humanos, visto que a sua segurança e o seu bem-estar encontram-se sob a responsabilidade das autoridades de custódia. Essas autoridades devem garantir tratamento e condições de detenção que respeitem a dignidade e os direitos humanos das pessoas privadas de liberdade. Assim, embora os Estados estejam obrigados a implementar uma série de medidas preventivas, o Preâmbulo direciona o enfoque do Protocolo Facultativo para as visitas regulares a centros de detenção, de modo a reforçar a proteção conferida às pessoas privadas de liberdade.

O Preâmbulo salienta, ainda, a necessidade de esforços nacionais e internacionais complementares, com o objetivo de oferecer proteção efetiva e contínua às pessoas privadas de liberdade. Fundamenta e explica, desse modo, o enfoque escolhido pelo Protocolo Facultativo no sentido de possibilitar a realização de visitas regulares, tanto por parte de um órgão internacional, como de órgãos nacionais.

## **PARTE I**

### ***Princípios Gerais***

A Parte I contém quatro artigos, que apresentam os objetivos principais do Protocolo Facultativo e os meios para implementá-los (i.e. os mecanismos a serem criados), bem como as obrigações gerais dos Estados Partes nele previstas.

### *Artigo 1*

*O objetivo do presente Protocolo é estabelecer um sistema de visitas regulares efetuadas por órgãos nacionais e internacionais independentes a lugares onde pessoas são privadas de sua liberdade, com a intenção de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.*

O Artigo 1 apresenta o objetivo geral do Protocolo Facultativo – prevenir a tortura e outras formas de tratamento desumano ou degradante – e as medidas para alcançá-lo. Como mencionado anteriormente, as pessoas privadas de liberdade correm o risco de serem submetidas a tortura e outras formas de maus-tratos. A decisão do Protocolo Facultativo de atacar esses abusos mediante a criação de um sistema de visitas regulares a locais de detenção enraíza-se nas experiências práticas de órgãos que provaram que as visitas conduzidas por órgãos independentes, com poderes para fazer recomendações, constituem uma das formas mais efetivas de prevenir a tortura e melhorar as condições de detenção das pessoas privadas de liberdade.

O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), o Comitê para a Prevenção da Tortura (CPT) e diversos órgãos nacionais têm demonstrado, ao longo dos anos, que os mecanismos de visita podem trabalhar de forma construtiva com as autoridades estatais no campo da prevenção.<sup>6</sup> Essas iniciativas mostram que as visitas a locais de detenção não só têm um efeito dissuasivo, como também permitem aos especialistas examinar – em primeira mão – o tratamento conferido às pessoas privadas de liberdade e condições de sua detenção, e fazer as recomendações pertinentes para melhorias. Visto que muitos problemas derivam da inadequação das instalações nos locais de detenção, eles podem ser sanados mediante o monitoramento regular. Um sistema de visitas regulares a locais de detenção oferece, ainda, uma oportunidade de diálogo constante com as autoridades envolvidas para a implementação integral das melhorias.

O Artigo 1 traz, ainda, o enfoque inovador do Protocolo Facultativo de criar um sistema de visitas regulares a locais de detenção por parte de órgãos internacionais e nacionais independentes.

---

<sup>6</sup> Sobre a gênese do mecanismo previsto no Protocolo Facultativo, ver o Capítulo II deste Manual. Para mais informações sobre o CICV, visite a página [www.icrc.org](http://www.icrc.org). Para informações sobre o CPT, ver [www.cpt.coe.int](http://www.cpt.coe.int).

Os artigos subseqüentes detalham essa questão. O enfoque é novo, porque nenhum outro instrumento internacional prevê que medidas práticas e concretas – de origem nacional e internacional – devem ser tomadas para evitar a ocorrência de abusos nos locais de detenção em todo o mundo. A complementaridade dos esforços nacionais e internacionais busca garantir a maior proteção possível às pessoas privadas de liberdade.<sup>7</sup>

Na época da elaboração do Protocolo Facultativo, houve controvérsia quanto à inclusão do compromisso dos Estados Partes de criar mecanismos preventivos nacionais<sup>8</sup>. Originalmente, o Protocolo Facultativo previa apenas a criação de um novo órgão internacional para efetuar visitas aos locais de detenção e fazer as recomendações pertinentes sobre melhorias aos Estados Partes. Alguns destes que apoiavam a idéia original ficaram preocupados com a possibilidade de que a inclusão de mecanismos preventivos nacionais pudesse levar ao enfraquecimento das funções e competências do órgão internacional.<sup>9</sup>

Entretanto, a inclusão dos mecanismos preventivos nacionais, em complemento ao trabalho do órgão internacional, superou uma limitação efetiva da idéia original de visitas regulares efetuadas somente pelo órgão internacional: a frequência das visitas. O mecanismo internacional, dado o seu possível alcance mundial, disporá de um número mais limitado de dias para realizar as visitas em cada Estado Parte.<sup>10</sup> Já os mecanismos preventivos nacionais, por estarem permanentemente situados nos Estados Partes, podem efetuar visitas mais frequentes e manter um diálogo mais regular e constante com as autoridades encarregadas do cuidado e da custódia das pessoas privadas de liberdade.

---

7 Não há previsão expressa de que o órgão internacional e o mecanismo nacional efetuem visitas conjuntas.

8 Ver Capítulo II do presente Manual para os detalhes relativos à História do Protocolo Facultativo.

9 Ver Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/2001/67, §21-31.

10 Ibidem, nos parágrafos 22, 23 e 28.

## Artigo 2

*1. Um Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Comitê contra a Tortura (doravante denominado Subcomitê de Prevenção) deverá ser estabelecido e desempenhar as funções definidas no presente Protocolo.*

*2. O Subcomitê de Prevenção deve desempenhar suas funções no marco da Carta das Nações Unidas e deve ser guiado por seus princípios e propósitos, bem como pelas normas das Nações Unidas relativas ao tratamento das pessoas privadas de sua liberdade.*

*3. Igualmente, o Subcomitê de Prevenção deve ser guiado pelos princípios da confidencialidade, imparcialidade, não-seletividade, universalidade e objetividade.*

*4. O Subcomitê de Prevenção e os Estados Partes devem cooperar na implementação do presente Protocolo.*

O Artigo 2 dispõe sobre a criação de um novo órgão internacional, o “Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, do Comitê contra a Tortura” (doravante denominado “o Subcomitê” neste Manual). O Subcomitê será o componente internacional do sistema de visitas que o Protocolo Facultativo criará.

O Artigo 2(2) fixa o marco de referência para o trabalho do Subcomitê, referindo-se à Carta das Nações Unidas e a seus propósitos e princípios. A Carta reflete o desejo da comunidade internacional de fomentar a cooperação e de promover os direitos humanos e as liberdades fundamentais, sem qualquer tipo de discriminação.<sup>11</sup>

O Protocolo Facultativo estabelece que o Subcomitê deverá recorrer a todas as normas internacionais pertinentes na condução de suas atividades. Isso significa que o Subcomitê não

---

<sup>11</sup> Ver Artigos 1 e 2 da Carta das Nações Unidas.

estará limitado às disposições da Convenção da ONU contra a Tortura ao examinar as medidas mais apropriadas para prevenir a tortura e outras formas de maus-tratos. A remissão às “normas das Nações Unidas” busca oferecer um marco mais amplo para a ação do Subcomitê, que não só abrange a Convenção da ONU contra a Tortura, mas também outros instrumentos jurídicos vinculantes e os textos internacionais de recomendação.<sup>12</sup>

Existe um número considerável de diretrizes, regras mínimas e princípios internacionais que não são obrigatórios, mas podem orientar o Subcomitê ao examinar a eficácia da proteção conferida às pessoas privadas de liberdade nos Estados Partes e ao fazer recomendações. Esse conjunto compreende os seguintes instrumentos, embora não se limite a eles:<sup>13</sup>

- Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros (texto de 1957, revisado em 1977);<sup>14</sup>
- Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1975);<sup>15</sup>
- Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1979);<sup>16</sup>
- Princípios de Ética Médica Aplicáveis à Função do Pessoal de Saúde, especialmente aos Médicos, na Proteção de Prisioneiros e Detidos contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1982);<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> Ver Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/1993/28, §44-45.

<sup>13</sup> Ainda que não obriguem os Estados, esses documentos gozam de reconhecimento universal e são dotados de força persuasiva como prática internacionalmente consagrada a ser seguida.

<sup>14</sup> Res. 663c (XXIV), de 31 de julho de 1957, e Res. 2076 (LXII), de 13 de maio de 1977, ambas do Conselho Econômico e Social da ONU.

<sup>15</sup> Res. 3452 (XXX), de 9 de dezembro de 1975, da Assembléia Geral da ONU.

<sup>16</sup> Res. 34/69, de 17 de dezembro de 1979, da Assembléia Geral da ONU.

<sup>17</sup> Res. 37/194, de 18 de dezembro de 1982, da Assembléia Geral da ONU.

- Garantias para a Proteção dos Direitos das Pessoas Sujeitas a Pena de Morte (1984);<sup>18</sup>
- Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e do Abuso do Poder (1985);<sup>19</sup>
- Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (“Regras de Beijing”) (1985);<sup>20</sup>
- Princípios Básicos Relativos à Independência da Magistratura (1985);<sup>21</sup>
- Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão (1988);<sup>22</sup>
- Princípios Básicos Relativos ao Tratamento de Reclusos (1990);<sup>23</sup>
- Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade (1990);<sup>24</sup>
- Princípios Relativos à Eficaz Prevenção e Investigação das Execuções Extrajudiciais, Arbitrárias ou Sumárias (1990);<sup>25</sup>
- Princípios Básicos Relativos à Função dos Advogados (1990);<sup>26</sup>

---

18 Res. 1984/50, de 25 de maio de 1984, do Conselho Econômico e Social, aprovada pela Res. 39/118, de 14 de dezembro de 1984, da Assembleia Geral da ONU.

19 Res. 40/34, de 29 de novembro de 1985, da Assembleia Geral da ONU.

20 Res. 40/33, de 29 de novembro de 1985, da Assembleia Geral da ONU.

21 Aprovadas pelas Res. 40/32, de 29 de novembro de 1985, e Res. 40/146, de 13 de dezembro de 1985, ambas da Assembleia Geral da ONU.

22 Res. 43/173, de 9 de dezembro de 1988, da Assembleia Geral da ONU.

23 Res. 45/111, de 14 de dezembro de 1990, da Assembleia Geral da ONU.

24 Res. 45/113, de 14 de dezembro de 1990, da Assembleia Geral da ONU.

25 Res. 1989/65, de 24 de maio de 1989, do Conselho Econômico e Social da ONU.

26 VIII Congresso da ONU sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

- Princípios Básicos sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1990);<sup>27</sup>
- Princípios Orientadores Relativos à Função dos Membros do Ministério Público (1990);<sup>28</sup>
- Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinqüência Juvenil (“Diretrizes de Riad”)(1990)<sup>29</sup>
- Princípios para a Proteção de Pessoas Acometidas de Transtorno Mental e para a Melhoria da Assistência à Saúde Mental (1991);<sup>30</sup>
- Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados (1992);<sup>31</sup>
- Diretrizes para Ação Relativa a Crianças no Sistema de Justiça Criminal (1997);<sup>32</sup>
- Princípios sobre Investigação e Documentação Eficaz de Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (“Protocolo de Istambul”) (2000);<sup>33</sup>

O Artigo 2(3) estabelece que o Subcomitê trabalhará em regime de confidencialidade. Isso significa que o resultado das visitas do Subcomitê não virá a público, a menos que o Estado Parte envolvido aceite publicá-lo ou deixe de cooperar com o Subcomitê.<sup>34</sup> Essa é uma medida

---

<sup>27</sup> VIII Congresso da ONU sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

<sup>28</sup> VIII Congresso da ONU sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

<sup>29</sup> Res. 45/112, de 14 de dezembro de 1990, da Assembléia Geral da ONU.

<sup>30</sup> Res. 46/119, de 17 de dezembro de 1991, da Assembléia Geral da ONU.

<sup>31</sup> Res. 47/133, de 18 de dezembro de 1992, da Assembléia Geral da ONU.

<sup>32</sup> Res. 1997/30, de 21 de julho de 1997, do Conselho Econômico e Social da ONU.

<sup>33</sup> Res. 55/89, de 4 de dezembro de 2000, da Assembléia Geral da ONU.

<sup>34</sup> Ver comentário do Artigo 16 do Protocolo Facultativo.

importante para criar um ambiente de trabalho fundado no diálogo e na cooperação com as autoridades dos Estados Partes. A referência aos princípios de “imparcialidade”, “não-seletividade” e “objetividade” assegura aos Estados um tratamento equitativo por parte do Subcomitê e um enfoque equilibrado deste ao examinar contextos geográficos, religiosos, culturais e jurídicos diferentes.

O Artigo 2(4) enfatiza, ainda, a importância do princípio da cooperação. Nesse sentido, o objetivo do Subcomitê não é condenar os Estados, mas sim colaborar e trabalhar de maneira construtiva com as autoridades locais, a fim de reforçar a proteção oferecida às pessoas privadas de liberdade. Vale lembrar que a cooperação é um empreendimento mútuo, motivo pelo qual o Artigo 2(4) conclama expressamente o Subcomitê e os Estados Partes a cooperar uns com os outros na implementação do Protocolo.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ver Artigo 16(4), que dispõe sobre a sanção a ser imposta ao Estado Parte que deixar de cooperar plenamente com o Subcomitê.

*Artigo 3*

*Cada Estado Parte deberá designar ou manter em nível doméstico um ou mais órgãos de visita encarregados da prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (doravante denominados mecanismos preventivos nacionais).*

O Artigo 3 introduz a exigência de que os Estados Partes disponham de mecanismos preventivos nacionais para efetuar visitas regulares a centros de detenção. Esse aspecto do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura é inovador e destina-se a assegurar a implementação eficaz e contínua, no plano doméstico, das normas internacionais de proteção. Também é singular, porque especifica – pela primeira vez em instrumento internacional – os critérios e as salvaguardas para o funcionamento efetivo dos mecanismos preventivos nacionais.

A inclusão desse compromisso foi recebida com certo receio durante as negociações do Protocolo Facultativo, pois alguns Estados temiam que se configurasse um precedente perigoso, dado que nenhum outro tratado internacional de direitos humanos inclui a obrigação expressa de criar mecanismos nacionais. Havia a preocupação, ainda, quanto à real independência desses órgãos nacionais, que poderiam apenas servir de fachada, e não funcionar como órgãos efetivos de prevenção.<sup>36</sup>

Contudo, a inclusão de mecanismos preventivos nacionais no Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura viabilizará o estabelecimento de um sistema de visitas regulares que irá complementar, de forma muito prática, os esforços do Subcomitê internacional. Os mecanismos preventivos nacionais estarão melhor posicionados do que ele para efetuar visitas mais frequentes aos centros de detenção, proporcionando monitoramento permanente para ajudar a proteger as pessoas privadas de liberdade.

---

<sup>36</sup> Ver Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/2001/67, §21-31.

O referido artigo confere aos Estados Partes, entretanto, certa flexibilidade para escolher o melhor modo de cumprir a obrigação de criar um sistema de visitas regulares em nível nacional. Assim, eles podem estabelecer ou criar novos mecanismos, devendo fazê-lo sempre que não houver um ou mais órgãos com essa finalidade. Ao contrário, se já houver órgãos que atendam aos requisitos do Protocolo Facultativo, os Estados Partes podem designá-los mecanismos preventivos nacionais. Não há um procedimento específico para a “designação” desses mecanismos, sendo bastante que os Estados Partes apresentem à ONU uma simples lista de mecanismos preventivos nacionais no momento de ratificação ou adesão ao instrumento.

Essa flexibilidade permite que os Estados Partes elejam o sistema de visitas nacionais mais apropriado aos seus contextos específicos, por exemplo, levando em conta seu formato geográfico e sua estrutura política. A possibilidade de contar com diversos mecanismos foi especialmente prevista para os Estados federativos, onde órgãos descentralizados podem se tornar mecanismos preventivos nacionais.

O Protocolo Facultativo não estipula a forma que devem assumir os mecanismos preventivos nacionais, concedendo aos Estados Partes flexibilidade também nisso. Em todo o mundo, há uma diversidade de mecanismos nacionais com mandato para realizar visitas, incluindo: comissões de direitos humanos, ouvidorias, comissões parlamentares, organizações de base, ONGs e estruturas mistas, que combinam elementos de alguns dos mecanismos já mencionados. Qualquer um deles pode ser designado mecanismo nacional, se atender aos critérios definidos na Parte IV do Protocolo Facultativo (ver a seguir).

Os Estados Partes também podem optar pela multiplicidade de mecanismos preventivos nacionais seguindo uma divisão temática, e não geográfica. Se um Estado já tem um mecanismo eficaz, por exemplo, para visitar as instituições psiquiátricas, poderia manter esse mecanismo e criar ou designar outros para as demais áreas, embora seja aconselhável ter um órgão de coordenação nacional para harmonizar o trabalho realizado pelos diversos mecanismos preventivos nacionais.

#### Artigo 4

*1. Cada Estado Parte deverá permitir visitas, de acordo com o presente Protocolo, dos mecanismos referidos nos Artigos 2 e 3 a qualquer lugar sob sua jurisdição e controle onde pessoas são ou podem ser privadas de sua liberdade, quer por força de ordem dada por autoridade pública, quer sob seu incitamento ou com sua permissão ou concordância (doravante denominados centros de detenção). Essas visitas devem ser empreendidas com vistas ao fortalecimento, se necessário, da proteção dessas pessoas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.*

*2. Para os fins do presente Protocolo, privação da liberdade significa qualquer forma de detenção ou aprisionamento ou colocação de uma pessoa em estabelecimento público ou privado de vigilância, de onde, por força de ordem judicial, administrativa ou de outra autoridade, ela não tem permissão para ausentar-se por sua própria vontade.*

O Artigo 4 estabelece a obrigação dos Estados Partes de permitir visitas aos centros de detenção. O uso da expressão “deverá permitir”<sup>37</sup> significa que, ao se tornar parte do Protocolo Facultativo, o Estado compromete-se a aceitar visitas regulares aos locais de detenção por parte do Subcomitê internacional e dos mecanismos nacionais, sem a necessidade de consentimento prévio. Trata-se de um enfoque inovador, porque nenhum outro tratado da ONU inclui a previsão de que o Estado, ao ratificar um instrumento ou a ele aderir, formule um convite que permitirá a realização de visitas nacionais e internacionais sem concordância prévia adicional.

A questão das visitas sem consentimento prévio foi bastante discutida durante as negociações no âmbito do Grupo de Trabalho encarregado de elaborar o Protocolo Facultativo. Alguns Estados, defendendo o conceito de soberania nacional, resistiram à idéia de um “convite aberto” para que um órgão internacional fizesse visitas sem o seu consentimento anterior.

---

<sup>37</sup> Nota de tradução: Nas versões em inglês e em espanhol do Protocolo predomina o uso dos verbos no futuro, de modo que, nestas versões, o comentário se refere à expressão: “permitirá”.

Entretanto, essa disposição é essencial para assegurar a plena eficácia das visitas dos dois tipos de mecanismos como uma ferramenta de prevenção. Se fosse necessário convite ou consentimento toda vez que o Subcomitê ou os mecanismos preventivos nacionais planejassem efetuar visitas, isso afetaria seriamente a natureza preventiva do trabalho deles, sem contar o risco de que a autorização pudesse ser negada desnecessariamente ou nos momentos em que as visitas fossem de maior utilidade. Ademais, se cada visita tivesse que ser objeto de negociação prévia, isso também significaria o uso ineficaz dos recursos e da experiência colocados à disposição desses mecanismos.

No tocante ao Subcomitê, a experiência prática de mecanismos internacionais similares, como o CICV e o CPT, mostra que a realização de visitas sem consentimento prévio não significa que o órgão internacional irá chegar sem aviso. Isso porque, de acordo com o Artigo 13 do Protocolo Facultativo (ver a seguir), os Estados Partes devem ser informados com antecedência sobre o programa de visitas elaborado pelo Subcomitê, para que as autoridades relevantes tomem as providências cabíveis, do ponto de vista prático e logístico. Essa disposição não deve ser confundida com a competência do Subcomitê de escolher onde deseja efetuar uma visita (ver Artigos 12 e 14, a seguir).

O Artigo 4 também define o que se entende por “centros de detenção” e por “privação de liberdade”, estabelecendo, desse modo, o alcance da aplicação do mandato do órgão internacional e dos mecanismos preventivos nacionais.

O Artigo 4(1) oferece uma definição geral dos centros de detenção, e a referência aos lugares onde “podem se encontrar pessoas privadas de liberdade” garante aos mecanismos o poder de visitar locais “não oficiais” de detenção, sobre os quais existam fundadas suspeitas de comportar pessoas privadas de liberdade. Essa expressão pode incluir até mesmo os locais ainda em construção.<sup>38</sup>

O ponto provocou polêmica no Grupo de Trabalho, com alguns Estados contestando a extensão das visitas para os lugares onde podem se encontrar pessoas privadas de liberdade,

---

<sup>38</sup> Ver Relatórios do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc.E/CN.4/1993/28 §38; UN.Doc. E/CN.4/2000/58 §30.

particularmente os locais de detenção “não oficiais”, cuja existência poderia ser assim legitimada. A maioria dos participantes, no entanto, tinha a convicção de que o Protocolo Facultativo deveria se estender aos locais de detenção “não oficiais”, onde podem ocorrer atos de tortura e outras formas de tratamento desumano ou degradante.<sup>39</sup>

A frase “sob sua jurisdição e controle” implica a existência de alguma ligação entre os locais de detenção e as autoridades dos Estados Partes. Observando o alcance da aplicação da jurisdição territorial para um Estado Parte da Convenção contra a Tortura, nota-se que o local de detenção poderia ser, por exemplo, um navio ou aeronave com o registro do referido Estado. Também poderia incluir uma estrutura assentada na plataforma continental do Estado Parte em exame.<sup>40</sup>

A ampla definição do Artigo 4(1) assegura a maior proteção possível às pessoas privadas de liberdade. Julgou-se inadequado o estabelecimento de uma lista exaustiva dos locais de detenção para evitar que essa categorização restringisse e limitasse o alcance do Protocolo Facultativo. Dessa maneira, o Artigo 4 reporta-se a todos os locais de detenção *de facto*, incluindo os seguintes, sem se limitar a eles: as delegacias de polícia, as instalações das forças de segurança, todos os centros de detenção preventiva, os núcleos de custódia, as penitenciárias e os presídios, os núcleos de triagem, as unidades de internação para adolescentes, os centros de imigração, as zonas de trânsito nos portos internacionais, os centros de detenção dos solicitantes de asilo, as instituições psiquiátricas e os locais de prisão administrativa.

A definição das circunstâncias em que se considera que os Estados Partes “consentiram” com a privação de liberdade continua em aberto, pelo menos por enquanto, e espelha a terminologia do Artigo 1 da Convenção contra a Tortura, que responsabiliza os Estados Partes por atos “infligidos

---

<sup>39</sup> Ver Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/2001/67 §43,45.

<sup>40</sup> Artigo 2 da Convenção contra a Tortura. Ver explicação em: BURGESS, J. and DANIELIUS, H. *The United Nations Convention against Torture: A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 1988, Martinus Nijhoff Publishers. pp. 123-124. Ver, também, Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/1993/28 §41.

por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência”.

O Artigo 4(2) define privação de liberdade como qualquer forma de detenção, aprisionamento ou custódia de uma pessoa em estabelecimento público ou privado, do qual ela não pode sair livremente por força de ordem judicial, administrativa ou de outra autoridade pública. A referência a “estabelecimento público ou privado” destina-se a garantir que seja visitada qualquer instituição que abrigue pessoas privadas de liberdade, seja ou não dirigida por autoridade pública.<sup>41</sup> Inclui, portanto, os centros de detenção privatizados.

O Artigo 4(2) destina-se a cobrir um amplo espectro de instituições onde se encontram pessoas privadas de liberdade. Todavia, sua redação é ambígua *prima facie* em relação às pessoas privadas de liberdade *sem* ordem judicial, administrativa ou de outra autoridade, *mas* proibidas de sair livremente.

Entretanto, diante da leitura do conjunto formado pelo Artigo 4, seria incongruente que o Artigo 4(2) tivesse uma interpretação mais restritiva do que o Artigo 4(1), que faz referência expressa a pessoas privadas de liberdade com a aquiescência, embora tácita, de uma autoridade pública. De acordo com a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, o texto deve ser interpretado segundo o sentido comum atribuível aos termos de um tratado em seu contexto (texto, preâmbulo e anexos)<sup>42</sup> e à luz de seu objetivo e finalidade.<sup>43</sup> Se houver um significado ambíguo, então se pode recorrer também aos trabalhos preparatórios do Tratado.<sup>44</sup>

Durante o período de elaboração do Protocolo Facultativo, houve apoio consolidado da proposta de estender o alcance desse instrumento internacional também aos casos em que as pessoas estejam *de facto* privadas de liberdade, sem qualquer ordem formal, mas com a

---

<sup>41</sup> Ver Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/1993/28 §39.

<sup>42</sup> Parêntese explicativo inserido pelas tradutoras da versão em português.

<sup>43</sup> Art. 31 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, Doc. A/CONF.39/27 (1969).

<sup>44</sup> *ibid.*, Art. 32.

aquiescência de uma autoridade.<sup>45</sup> Logo, diante da análise do objetivo e da finalidade do Artigo 4 e do conjunto do Protocolo Facultativo, chega-se à conclusão de que é irrelevante saber se a privação de liberdade resulta ou não de uma ordem, importando apenas o fato de que a pessoa se encontra privada de liberdade. Em outros termos: que ela está impossibilitada de sair livremente de algum lugar.

---

<sup>45</sup> Ver Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/1993/28 §39, E/CN.4/2000/58 §30,78, E/CN.4/2001/67 §45.

## PARTE II

### *O Subcomitê de Prevenção*

A Parte II compreende seis artigos, que descrevem detalhadamente a criação do Subcomitê e a eleição de seus membros especialistas e da Mesa Diretora (presidente, vice-presidente, relatores, etc.)

#### *Artigo 5*

- 1. O Subcomitê de Prevenção deverá ser constituído por dez membros. Após a quinquagésima ratificação ou adesão ao presente Protocolo, o número de membros do Subcomitê de Prevenção deverá aumentar para vinte e cinco.*
- 2. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão ser escolhidos entre pessoas de elevado caráter moral, de comprovada experiência profissional no campo da administração da justiça, em particular o direito penal e a administração penitenciária ou policial, ou nos vários campos relevantes para o tratamento de pessoas privadas de liberdade.*
- 3. Na composição do Subcomitê de Prevenção, deverá ser dada consideração devida à distribuição geográfica equitativa e à representação de diferentes formas de civilização e de sistema jurídico dos Estados Partes.*
- 4. Nessa composição deverá ser dada consideração devida ao equilíbrio de gênero, com base nos princípios da igualdade e da não-discriminação.*
- 5. Não haverá dois membros do Subcomitê de Prevenção nacionais do mesmo Estado.*
- 6. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão servir em sua capacidade individual, deverão ser independentes e imparciais e deverão ser acessíveis para servir eficazmente ao Subcomitê de Prevenção.*

O Artigo 5(1) fixa o número de membros do Subcomitê: inicialmente, ele será composto por dez membros, mas esse número será elevado para vinte e cinco depois que o Protocolo tiver sido ratificado por cinquenta países. O aumento será necessário para fazer frente ao número cada vez maior de dias requeridos pelo Subcomitê para realizar as visitas.

O Artigo 5(2) enuncia a qualidade moral e o conhecimento profissional que deverão ter os membros do Subcomitê para exercer – de modo eficaz – o mandato de visitar os locais de detenção a fim de prevenir os atos de tortura e melhorar as condições de detenção.

Os parágrafos 3 e 4 do Artigo 5 determinam que as diferentes regiões geográficas e os diversos sistemas jurídicos serão representados de forma equitativa no Subcomitê, assim como buscam assegurar uma representação equilibrada de gênero entre os especialistas que o compõem. Comum nos instrumentos de direitos humanos da ONU que instituem órgãos de monitoramento dos tratados, essa disposição reflete os princípios orientadores das Nações Unidas constantes de sua Carta constitutiva.

O Artigo 5(5) é uma disposição importante que limita o número de nacionais de cada Estado Parte a apenas um membro do Subcomitê. Isso garantirá que ele não venha a ser dominado por um ou mais Estados Partes.

Embora sejam designados pelos Estados Partes, os membros do Subcomitê – nos termos do Artigo 5(6) – devem exercer suas funções a título pessoal, sem o embaraço de convicções políticas, religiosas ou outras, oferecendo, assim, uma garantia adicional da independência e imparcialidade do Subcomitê. Essa disposição é comum a todos os órgãos de monitoramento de tratado da ONU, cujos membros servem em sua capacidade individual.

## Artigo 6

*1. Cada Estado Parte poderá indicar, de acordo com o parágrafo 2 do presente Artigo, até dois candidatos que possuam as qualificações e cumpram os requisitos citados no Artigo 5, devendo fornecer informações detalhadas sobre as qualificações dos nomeados.*

*2. a) Os indicados deverão ter a nacionalidade de um dos Estados Partes do presente Protocolo;*

*b) Pelo menos um dos dois candidatos deve ter a nacionalidade do Estado Parte que o indicar;*

*c) Não mais que dois nacionais de um Estado Parte devem ser indicados;*

*d) Antes de um Estado Parte indicar um nacional de outro Estado Parte, deverá procurar e obter o consentimento desse Estado Parte;*

*3. Pelo menos cinco meses antes da data da reunião dos Estados Partes na qual serão realizadas as eleições, o Secretário-Geral das Nações Unidas deverá enviar uma carta aos Estados Partes convidando-os a apresentar suas indicações em três meses. O Secretário-Geral deverá apresentar uma lista, em ordem alfabética, de todas as pessoas indicadas, informando os Estados Partes que os indicaram.*

O Artigo 6 detalha o procedimento para a indicação dos membros do Subcomitê de Prevenção, designados pelos Estados Partes do Protocolo Facultativo. Trata-se de procedimento similar àquele geralmente utilizado para a indicação de membros dos órgãos de monitoramento dos tratados de direitos humanos da ONU. Impõe-se tal procedimento para evitar que um Estado que não seja parte possa ser representado e para evitar, também, que qualquer Estado Parte venha a dominar o Subcomitê.

### *Artigo 7*

*1. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão ser eleitos da seguinte forma:*

*a) Deverá ser dada consideração primária ao cumprimento dos requisitos e critérios do Artigo 5 do presente Protocolo;*

*b) As eleições iniciais deverão ser realizadas não além de seis meses após a entrada em vigor do presente Protocolo;*

*c) Os Estados Partes deverão eleger os membros do Subcomitê de Prevenção por voto secreto;*

*d) As eleições dos membros do Subcomitê de Prevenção deverão ser realizadas em uma reunião bienal dos Estados Partes convocada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas. Nessas reuniões, cujo quorum é constituído por dois terços dos Estados Partes, serão eleitos para o Subcomitê de Prevenção aqueles que obtenham o maior número de votos e uma maioria absoluta de votos dos representantes dos Estados Partes presentes e votantes.*

*2. Se, durante o processo eleitoral, dois nacionais de um Estado Parte forem elegíveis para servirem como membro do Subcomitê de Prevenção, o candidato que receber o maior número de votos será eleito como membro do Subcomitê de Prevenção. Quando os nacionais receberem o mesmo número de votos, os seguintes procedimentos serão aplicados:*

*a) Quando somente um for indicado pelo Estado Parte de que é nacional, este nacional será eleito como membro do Subcomitê de Prevenção;*

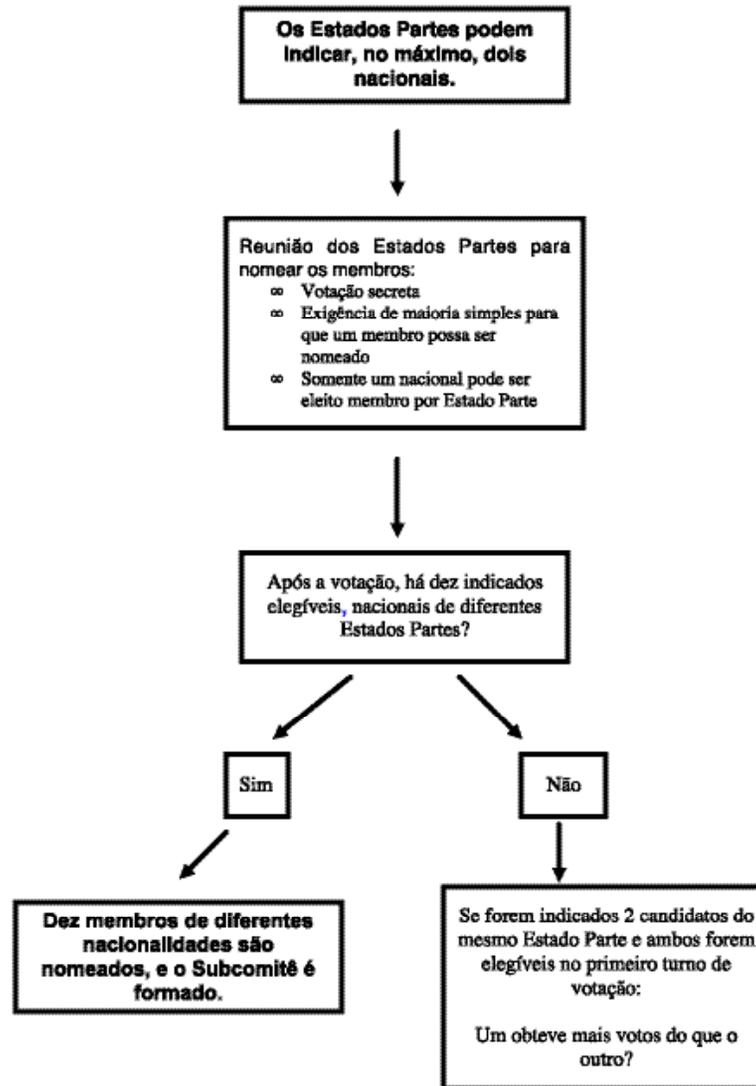
*b) Quando os dois candidatos forem indicados pelo Estado Parte de que são nacionais, votação separada e secreta deverá ser realizada para determinar qual nacional deverá se tornar membro;*

*c) Quando nenhum dos candidatos tenha sido nomeado pelo Estado Parte de que são nacionais, votação separada e secreta deverá ser realizada para determinar qual candidato deverá ser o membro.*

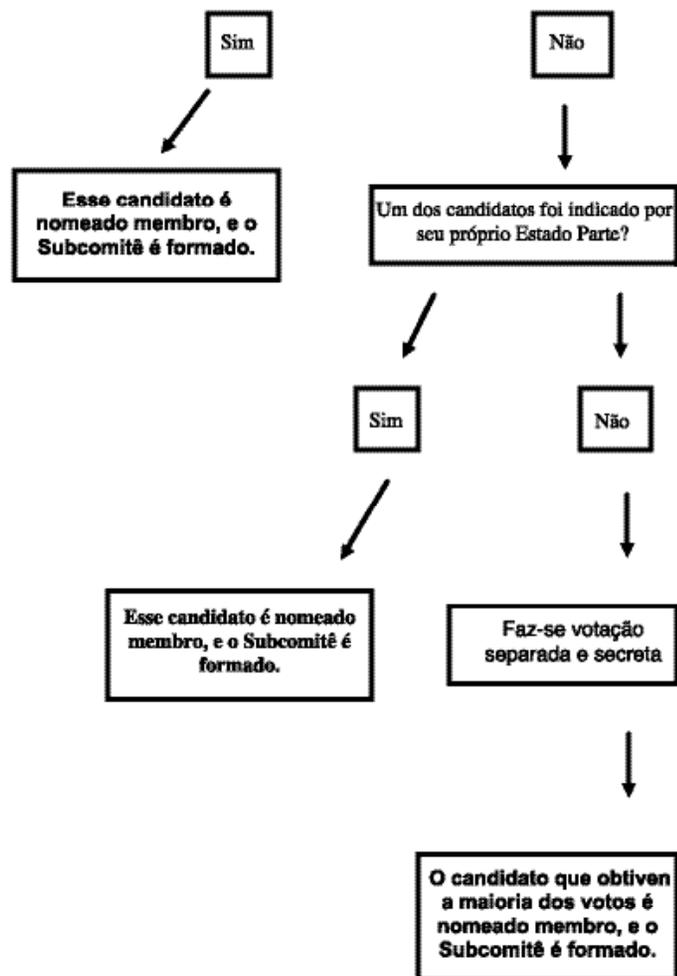
7

Artigo

### Fluxograma do procedimento eleitoral para a nomeação dos membros do Subcomitê



continuação da página anterior



### Artigo 8

*Se um membro do Subcomitê de Prevenção morrer ou exonerar-se, ou qualquer outro motivo o impeça de continuar seu trabalho, o Estado Parte que indicou o membro deverá indicar outro elegível que possua as qualificações e cumpra os requisitos dispostos no Artigo 5, levando em conta a necessidade de equilíbrio adequado entre os vários campos de competência, para servir até a próxima reunião dos Estados Partes, sujeito à aprovação da maioria dos Estados Partes. A aprovação deverá ser considerada dada, a menos que a metade ou mais Estados Partes manifestem-se desfavoravelmente dentro de seis semanas após serem informados pelo Secretário-Geral das Nações Unidas da indicação proposta.*

O Artigo 8 estabelece o que deve ser feito caso um membro do Subcomitê morra, exonere-se ou fique impedido de exercer suas funções por qualquer outro motivo. Nesse caso, o Estado Parte que o indicou originalmente apresentará o nome de outro especialista para servir de membro do Subcomitê até a próxima reunião dos Estados Partes. Considerar-se-á aprovada a indicação do membro substituto se metade ou mais dos Estados Partes não a impugnar nas seis semanas seguintes à data em que forem informados da substituição.

Esse é o procedimento de praxe na eleição dos especialistas que servirão aos órgãos de monitoramento dos tratados de direitos humanos das Nações Unidas. Vale ressaltar que não fica muito claro por que motivos um Estado Parte pode impugnar a indicação do nome do substituto, mas o não-preenchimento dos requisitos exigidos no Artigo 5 pelo indicado deve estar entre eles. Se a indicação for impugnada, o Estado Parte responsável por ela pode apresentar outro candidato, seguindo o procedimento descrito acima.

### *Artigo 9*

*Os membros do Subcomitê de Prevenção serão eleitos para mandato de quatro anos. Poderão ser reeleitos uma vez, caso suas candidaturas sejam novamente apresentadas. O mandato da metade dos membros eleitos na primeira eleição expira ao fim de dois anos; imediatamente após a primeira eleição, os nomes desses membros serão sorteados pelo presidente da reunião prevista no Artigo 7, parágrafo 1, alínea (d).*

De acordo com o Artigo 9, os membros do Subcomitê serão eleitos para o mandato de quatro anos e poderão ser reeleitos uma vez. Entretanto, na primeira formação do Subcomitê, metade dos membros terá o mandato inicial de apenas dois anos, após o que serão realizadas novas eleições. Os membros que terão o mandato encurtado serão sorteados pelo Presidente da reunião inaugural dos Estados Partes e poderão ser novamente indicados para outro mandato de quatro anos.

Trata-se de uma prática padronizada dos órgãos de monitoramento de tratado das Nações Unidas, que procura evitar que todos os membros sejam candidatos à reeleição ao mesmo tempo.

*Artigo 10*

- 1. O Subcomitê de Prevenção deverá eleger sua mesa por um período de dois anos. Os membros da mesa poderão ser reeleitos.*
- 2. O Subcomitê de Prevenção deverá estabelecer seu próprio regimento. Este regimento deverá determinar que, inter alia:*
  - a) O quorum será a metade dos membros mais um;*
  - b) As decisões do Subcomitê de Prevenção serão tomadas por maioria de votos dos membros presentes;*
  - c) O Subcomitê de Prevenção deverá reunir-se a portas fechadas.*
- 3. O Secretário-Geral das Nações Unidas deverá convocar a reunião inicial do Subcomitê de Prevenção. Após essa reunião inicial, o Subcomitê de Prevenção deverá reunir-se nas ocasiões previstas por seu regimento. O Subcomitê de Prevenção e o Comitê contra a Tortura deverão convocar suas sessões simultaneamente pelo menos uma vez por ano.*

O Artigo 10 assegura que os membros do Subcomitê elejam sua própria Mesa, ou seja, o Presidente, o Vice-presidente, os Relatores, etc. Essa disposição também é fundamental, na medida em que confere ao Subcomitê o poder para elaborar seu regimento. O Artigo 10(2) enuncia algumas disposições que devem constar desse regimento, mas deixa a critério da primeira composição do Subcomitê a decisão sobre os outros aspectos. O regimento abordará os diversos aspectos do trabalho do Subcomitê, incluindo, por exemplo: as datas e a frequência das reuniões; o prazo de notificação anterior a uma visita; o conteúdo do seu relatório anual ao Comitê contra a Tortura; o que constitui não-cooperação de um Estado Parte; o tipo de assistência a ser dada para o funcionamento eficaz dos mecanismos preventivos nacionais, etc.

Nesse processo, os membros do Subcomitê podem levar em conta as regras e os procedimentos dos órgãos de visita já existentes, por exemplo, o CPT e o CICV, bem como os

órgãos de monitoramento dos tratados da ONU, os Relatores Especiais da Comissão de Direitos Humanos e os Representantes Especiais do Secretário-Geral.

O Artigo 10(3) determina que, no mínimo, uma das reuniões anuais dos membros do Subcomitê coincida com uma das sessões do Comitê contra a Tortura.<sup>46</sup> Essa coincidência permitirá que os membros do Subcomitê e do Comitê contra a Tortura se encontrem e estabeleçam diálogo formal ou informal, contribuindo, assim, para o processo de cooperação entre os dois comitês.

---

<sup>46</sup> De acordo com a prática atual, o Comitê contra a Tortura reúne-se em Genebra durante três semanas, duas vezes por ano.

### PARTE III

#### *Mandato do Subcomitê de Prevenção*

A Parte III especifica o mandato do Subcomitê e as garantias que lhe permitirão atuar de maneira eficaz. Compreende seis artigos cujas disposições constituem a pedra angular do Protocolo Facultativo.

#### *Artigo 11*

*O Subcomitê de Prevenção deverá:*

*a) Visitar os lugares referidos no Artigo 4 e fazer recomendações para os Estados Partes a respeito da proteção de pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;*

*b) No que concerne aos mecanismos preventivos nacionais:*

*Aconselhar e assistir os Estados Partes, quando necessário, no estabelecimento desses mecanismos;*

*Manter diretamente, e se necessário de forma confidencial, contatos com os mecanismos preventivos nacionais e oferecer treinamento e assistência técnica com vistas a fortalecer sua capacidade;*

*Aconselhar e assisti-los na avaliação de suas necessidades e no que for preciso para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;*

*Fazer recomendações e observações aos Estados Partes com vistas a fortalecer a capacidade e o mandato dos mecanismos preventivos nacionais para a prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;*

*c) Cooperar para a prevenção da tortura em geral com os órgãos e mecanismos relevantes das Nações Unidas, bem como com organizações ou organismos*

*internacionais, regionais ou nacionais que trabalhem para fortalecer a proteção de todas as pessoas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.*

O Artigo 11 explicita o mandato do Subcomitê para realizar as visitas aos centros de detenção, conforme o disposto no Artigo 4 do Protocolo Facultativo. Vale lembrar que essas visitas não são um fim em si mesmas, pois o Artigo 11(a) determina expressamente que o Subcomitê deverá fazer recomendações aos Estados Partes no sentido de reforçar a proteção das pessoas privadas de liberdade.

O Artigo 11(b) é de suma importância por estabelecer e detalhar o relacionamento entre o Subcomitê e os mecanismos preventivos nacionais. Nessa linha, o Subcomitê terá o mandato de aconselhar e assistir os Estados Partes na criação dos mecanismos preventivos nacionais. Também deverá manter contato direto – e confidencial, se necessário – com os mencionados mecanismos e oferecer-lhes treinamento e assistência técnica para ajudar a fortalecer sua capacidade.

Além disso, em consonância com o Artigo 11(b)(iii), o Subcomitê poderá aconselhar e assistir os mecanismos preventivos nacionais no sentido de avaliar as necessidades e as medidas para prevenir a tortura e outras formas de tratamento desumano ou degradante e de melhorar as condições de detenção. Trata-se de uma disposição fundamental, que possibilite ao órgão internacional empreender esforços conjuntos e complementares com os mecanismos nacionais, um aspecto notável do Protocolo Facultativo.

O Artigo 11(c) determina, ainda, que o Subcomitê coopere com os mecanismos relevantes das Nações Unidas e com outras instituições ou organizações internacionais, regionais e nacionais dedicadas a prevenir a tortura. Trata-se de uma cláusula abrangente, que busca garantir a confluência de esforços em todos os níveis e que é complementada pelas disposições específicas dos Artigos 31 e 32.

*Artigo 12*

*A fim de que o Subcomitê de Prevenção possa cumprir seu mandato nos termos descritos no Artigo 11, os Estados Partes deverão:*

- a) Receber o Subcomitê de Prevenção em seu território e franquear-lhe o acesso aos centros de detenção, conforme definido no Artigo 4 do presente Protocolo;*
- b) Fornecer todas as informações relevantes que o Subcomitê de Prevenção solicitar para avaliar as necessidades e medidas que deverão ser adotadas para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;*
- c) Encorajar e facilitar os contatos entre o Subcomitê de Prevenção e os mecanismos preventivos nacionais;*
- d) Examinar as recomendações do Subcomitê de Prevenção e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação.*

O Artigo 12 especifica as obrigações dos Estados Partes no sentido de garantir que o Subcomitê possa desempenhar seu mandato de forma eficaz, sem impedimentos.

De acordo com o Artigo 12(a), os Estados Partes devem permitir que o Subcomitê entre em seu território e tenha acesso a todos os centros de detenção. Essa disposição é similar à que se encontra nos termos de referência para outros órgãos de visita, como as missões de investigação dos Relatores Especiais da Comissão de Direitos Humanos e dos Representantes Especiais do Secretário-Geral da ONU<sup>47</sup>, o CPT<sup>48</sup> e a CIDH.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Doc da ONU. E/CN.4/1998/45.

<sup>48</sup> Artigo 8(2) da Convenção Européia para a Prevenção da Tortura e de Tratamentos ou Penas Desumanos ou Degradantes, European Treaty Series No. 126.

<sup>49</sup> Artigo 55(b) do Regimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, aprovado pela Comissão em sua 109<sup>a</sup> sessão especial, 4 a 8 de dezembro, 2000.

O Artigo 12(b) assegura que o Subcomitê tenha acesso a todas as informações que forem relevantes para seu mandato e que ele solicitar. Essa disposição é necessária para que o Subcomitê possa avaliar de modo eficaz, com conhecimento prévio da situação vigente, as necessidades e as medidas a serem adotadas em um Estado Parte para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade.

Os Estados Partes têm, ainda, a obrigação de incentivar e facilitar o contato entre o Subcomitê e os mecanismos preventivos nacionais, fomentando a troca de informação entre eles. A disposição serve para ilustrar o cuidado permanente do Protocolo Facultativo no sentido de conferir igual importância aos esforços nacionais e internacionais.

De acordo com o Artigo 12(d), os Estados Partes têm, ademais, uma obrigação expressa de “examinar as recomendações do Subcomitê de Prevenção e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação”. Trata-se de uma disposição essencial, que busca obter das autoridades pertinentes algum tipo de ação ou acompanhamento das recomendações apresentadas após uma visita. A recusa de um Estado Parte a cumprir tal disposição pode ser considerada uma forma de não-cooperação. Nesse caso, o Subcomitê pode examinar a possibilidade de solicitar que o Comitê contra a Tortura faça uma declaração a respeito ou publique o relatório do Subcomitê, de acordo com o Artigo 16(4), discutido mais adiante.

*Artigo 13*

*1. O Subcomitê de Prevenção deverá estabelecer, inicialmente por sorteio, um programa de visitas regulares aos Estados Partes com a finalidade de pôr em prática seu mandato nos termos estabelecidos no Artigo 11.*

*2. Após proceder a consultas, o Subcomitê de Prevenção deverá notificar os Estados Partes de seu programa para que eles possam, sem demora, fazer os arranjos práticos necessários para que as visitas sejam realizadas.*

*3. As visitas deverão ser realizadas por pelo menos dois membros do Subcomitê de Prevenção. Esses membros deverão ser acompanhados, se necessário, por peritos que demonstrem experiência profissional e conhecimento no campo abrangido pelo presente Protocolo, que deverão ser selecionados de uma lista de peritos preparada com bases nas propostas feitas pelos Estados Partes, pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e pelo Centro das Nações Unidas para Prevenção Internacional de Crimes. Para elaborar a lista de peritos, os Estados Partes interessados deverão propor não mais que cinco peritos nacionais. O Estado Parte interessado pode se opor à inclusão de algum perito específico na visita; neste caso o Subcomitê de Prevenção deverá indicar outro perito.*

*4. O Subcomitê de Prevenção poderá propor, se considerar apropriado, curta visita de seguimento de visita regular anterior.*

O Artigo 13 define como o Subcomitê irá elaborar seu programa de visitas e quem as conduzirá. Ressalte-se que o objetivo do Subcomitê não é expor os Estados Partes nem focalizar qualquer um deles em particular, mas sim tratá-los com igualdade, dados os princípios de universalidade, não-seletividade e imparcialidade consagrados no Artigo 3. Portanto, o programa inicial de visitas será decidido por sorteio.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Foi desse modo que o CPT iniciou sua primeira rodada de visitas.

Nos termos do Artigo 13(2), tão logo elabore o programa de visitas, o Subcomitê irá dar ciência dele aos Estados Partes, a fim de que estes possam adotar as medidas práticas necessárias à viabilidade do trabalho. Isso não afronta a idéia geral do Protocolo Facultativo de visitas sem consentimento prévio. A notificação prévia é necessária para que o apoio logístico possa ser fornecido, a exemplo da obtenção de vistos, da contratação de tradutores, etc. Uma vez constituído o Subcomitê, seus membros decidirão, nas regras de procedimento, sobre o processo de consulta e o prazo de notificação anterior à visita.

O Artigo 13(3) estabelece os critérios para a composição da delegação visitante, que deverá contar – no mínimo – com dois membros do Subcomitê. Para a garantia de uma composição multidisciplinar ou em virtude da necessidade eventual de conhecimentos específicos em determinadas circunstâncias, esse dispositivo autoriza a criação de um cadastro suplementar de peritos, que poderão ser convocados pelo Subcomitê para acompanhar a delegação visitante. Isso assegura que todas as áreas pertinentes de conhecimento estejam representadas na delegação visitante. As indicações para o cadastro ficarão a cargo dos Estados Partes, do Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos das Nações Unidas e do Centro das Nações Unidas para a Prevenção Internacional de Crimes. Não há limite para o número de especialistas que podem ser incluídos no cadastro, mas cada Estado Parte não poderá propor mais de cinco peritos nacionais.

O Artigo 13(4) permite que o Subcomitê proponha ao Estado Parte envolvido uma rápida visita de seguimento depois da visita regular. Também nesse caso, caberá ao Subcomitê estabelecer o procedimento mais adequado para as visitas de seguimento quando da elaboração de suas regras de procedimento.

#### Artigo 14

*1. A fim de habilitar o Subcomitê de Prevenção a cumprir seu mandato, os Estados Partes do presente Protocolo comprometem-se a lhe conceder:*

- a) Acesso irrestrito a todas as informações relativas ao número de pessoas privadas de liberdade em centros de detenção conforme definidos no Artigo 4, bem como ao número de centros e sua localização;*
- b) Acesso irrestrito a todas as informações relativas ao tratamento daquelas pessoas, bem como às condições de sua detenção;*
- c) Sujeito ao parágrafo 2, a seguir, acesso irrestrito a todos os centros de detenção, suas instalações e equipamentos;*
- d) Oportunidade de entrevistar-se privadamente com pessoas privadas de liberdade, sem testemunhas, quer pessoalmente, quer com intérprete, se considerado necessário, bem como com qualquer outra pessoa que o Subcomitê de Prevenção acredite poder fornecer informação relevante;*
- e) Liberdade de escolher os lugares que pretende visitar e as pessoas que quer entrevistar.*

*2. Objeções a visitas a algum lugar de detenção em particular só poderão ser feitas com fundamentos urgentes e imperiosos ligados à defesa nacional, à segurança pública, ou a algum desastre natural ou séria desordem no lugar a ser visitado que temporariamente impeçam a realização dessa visita. A existência de uma declaração de estado de emergência não deverá ser invocada por um Estado Parte como razão para objetar uma visita.*

O Artigo 14 trata das várias modalidades do direito de livre acesso a ser concedido ao Subcomitê. Essas modalidades estão interligadas e seguem as boas práticas de outros órgãos encarregados de realizar visitas, como o CPT, o CICV e os Comissários da CIDH.

Os Artigos 14(a) e (b) asseguram que o Subcomitê terá acesso às informações necessárias para traçar um quadro realista da situação vigente no Estado Parte. É fundamental que o Subcomitê tenha acesso às informações sobre o número e a localização de centros de detenção para que elabore seu programa de visitas. Essas informações, combinadas com os dados sobre o número de pessoas privadas de liberdade, permitirão aos membros do Subcomitê examinar questões como a superlotação e as condições de trabalho dos funcionários, além de outras, o que poderá ser verificado durante a visita *in loco*.

O Artigo 14(b) também permite que o Subcomitê tenha acesso a uma gama de informações relacionadas especificamente ao tratamento das pessoas privadas de liberdade e às suas condições de detenção, por exemplo: prontuários médicos, regime alimentar, instalações sanitárias e respectivos cronogramas de uso, esquemas de prevenção de suicídio, etc. Em outras palavras, informações básicas para que o Subcomitê possa formar uma imagem precisa da vida dentro do local de detenção.

O Artigo 14(c) assegura que os membros do Subcomitê tenham acesso não somente aos centros de detenção, mas também ao conjunto das instalações ali existentes, tais como: alojamentos, celas de isolamento, pátios, áreas de exercícios, cozinhas, oficinas, áreas educacionais e sanitárias, consultórios médicos e alojamentos de funcionários. Ao visitar todas as dependências dos centros de detenção, o Subcomitê pode ter uma impressão geral das condições de detenção e tratamento das pessoas privadas de liberdade. Seus membros podem visualizar a disposição das instalações locais, os esquemas de segurança física, o desenho arquitetônico etc., elementos que desempenham um papel importante na rotina diária das pessoas privadas de liberdade e no ambiente de trabalho dos agentes carcerários.

O Artigo 14(d) confere ao Subcomitê a competência para realizar entrevistas reservadas com quem quiser. Isso inclui tanto os funcionários quanto as próprias pessoas privadas de liberdade. Esse dispositivo espelha a prática dos órgãos regionais existentes – a exemplo do CPT<sup>51</sup> e da CIDH<sup>52</sup> – e é fundamental, porquanto permitirá que a delegação visitante obtenha um panorama

---

51 Artigo 8(3) da Convenção Européia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes, op.cit., Nota 45.

52 Artigo 55(a) do Regimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, op. cit., Nota 46.

mais completo acerca do tratamento oferecido às pessoas privadas de liberdade, de suas condições de detenção e das condições e práticas de trabalho dos agentes carcerários. Isso também ajudará o Subcomitê a formular observações e recomendações mais úteis para as autoridades competentes.

O Artigo 14(2) indica a única circunstância em que a visita a um local específico de detenção pode ser adiada temporariamente. Ressalte-se que a objeção só se refere àquele local específico, e não ao programa completo de visitas. Resta claro, ainda, que o Estado não poderá invocar um estado de emergência a fim de evitar a visita. Esse dispositivo visa oferecer ao Subcomitê a garantia de que ele não será impedido de cumprir o seu mandato e de que poderá escolher os locais objeto da visita.

### Artigo 15

*Nenhuma autoridade ou funcionário público deverá ordenar, aplicar, permitir ou tolerar qualquer sanção contra qualquer pessoa ou organização por haver comunicado ao Subcomitê de Prevenção ou a seus membros qualquer informação, verdadeira ou falsa, e nenhuma dessas pessoas ou organizações deverá ser de qualquer outra forma prejudicada.*

Esse dispositivo constitui uma salvaguarda essencial para o indivíduo ou organização informante do Subcomitê contra qualquer tipo de sanção ou represália por parte de autoridade ou funcionários. O medo de ser ameaçado, molestado ou de sofrer outro tipo de constrangimento poderia dissuadir os indivíduos e as organizações de fornecer informações, opiniões ou testemunhos decisivos para o Subcomitê.

Também se mostrou necessário proibir expressamente todo tipo de sanção contra a pessoa que fornece informação falsa, de modo a não desencorajar quem quer que seja do contato com o Subcomitê e sua delegação visitante. Esse órgão independente e profissional, formado por especialistas, depois de avaliar todas as informações coletadas e de realizar visitas minuciosas, poderá compor um quadro bastante realista do tratamento conferido às pessoas privadas de liberdade, de suas condições de detenção, assim como das condições de trabalho dos agentes carcerários.

Esse artigo guarda similaridade com os termos de referência para as missões de investigação dos Relatores Especiais da Comissão de Direitos Humanos e dos Representantes Especiais do Secretário-Geral da ONU. De acordo com esses, “nenhum funcionário ou particular que tenha mantido contato com o Relator ou Representante Especial por conta do mandato sofrerá ameaças, represálias, intimidações ou processo judicial em decorrência disso.”<sup>53</sup> O dispositivo também reflete a prática usual do CICV, do CPT e da CIDH.

---

<sup>53</sup> Doc. da ONU. E/CN.4/1998/45.

### Artigo 16

1. *O Subcomitê de Prevenção deverá comunicar suas recomendações e observações confidencialmente para o Estado Parte e, se for o caso, para o mecanismo preventivo nacional.*
2. *O Subcomitê de Prevenção deverá publicar seus relatórios, em conjunto com qualquer comentário do Estado Parte interessado, quando solicitado pelo Estado Parte. Se o Estado Parte fizer parte do relatório público, o Subcomitê de Prevenção poderá publicar o relatório total ou parcialmente. Entretanto, nenhum dado pessoal deverá ser publicado sem o expresse consentimento da pessoa interessada.*
3. *O Subcomitê de Prevenção deverá apresentar um relatório público anual sobre suas atividades ao Comitê contra a Tortura.*
4. *Caso o Estado Parte se recuse a cooperar com o Subcomitê de Prevenção nos termos dos Artigos 12 e 14, ou a tomar as medidas para melhorar a situação à luz das recomendações do Subcomitê de Prevenção, o Comitê contra a Tortura poderá, a pedido do Subcomitê de Prevenção, e depois que o Estado Parte tenha a oportunidade de fazer suas observações, decidir, pela maioria de votos dos membros, fazer declaração sobre o problema ou publicar o relatório do Subcomitê de Prevenção.*

O Artigo 16 reafirma a natureza confidencial do trabalho do Subcomitê, mas também define em que circunstâncias o relatório confidencial feito pelo órgão pode ser publicado. Já o Artigo 16(3) impõe ao Subcomitê o dever de apresentar um relatório anual público sobre suas atividades para o Comitê contra a Tortura, tendo sempre em mente o princípio da confidencialidade.

A pedido do Estado Parte, mesmo os relatórios de visita (com suas recomendações e observações), confidenciais por natureza, podem ser publicados. Entretanto, a publicação pode ocorrer sem solicitação expressa do Estado Parte envolvido em duas circunstâncias. A primeira delas está inscrita no 16(2), segundo o qual o Subcomitê pode publicar o relatório, parcialmente ou na íntegra, quando o Estado Parte torna pública uma parte dele. Trata-se de uma garantia para que

os Estados Partes não tirem proveito do princípio da confidencialidade para passar uma imagem falsa dos dados obtidos. Nesse caso, antes de publicar uma parte do relatório, o Estado Parte deve avaliar se lhe é conveniente tornar público o restante do documento.

A segunda circunstância em que se permite a publicidade das opiniões do Subcomitê ocorre quando o Estado Parte nega-se a cooperar com ele ou com a delegação visitante. Essa é a única forma de sanção disponível contra o Estado que descumprir as obrigações contraídas em decorrência do Protocolo Facultativo. Note-se que a competência para autorizar a publicação do relatório ou da declaração não recai sobre o Subcomitê, mas sim sobre o Comitê contra a Tortura da ONU, seu órgão afim.

Caso o Estado Parte se negue a cooperar no tocante às obrigações derivadas dos Artigos 12 ou 14 (detalhadas acima) ou à implementação das recomendações do Subcomitê, este pode informar o fato ao Comitê contra a Tortura, que então concederá ao Estado Parte envolvido a oportunidade de apresentar suas observações. Depois disso, a maioria dos membros do Comitê pode decidir autorizar a publicação do relatório ou da declaração pelo Subcomitê, conforme detalha mais adiante o Capítulo IV.

Essa é uma salvaguarda necessária, para evitar que o Estado Parte tire proveito do princípio da confidencialidade quando decidir não mais cooperar com o Subcomitê. Afinal, o único objetivo desse princípio é gerar o ambiente adequado para a cooperação entre o Estado e o Subcomitê e assim assegurar o funcionamento eficaz do Protocolo Facultativo. Além disso, é vantajoso para o Subcomitê, nesse caso específico, poder demonstrar que a incapacidade de desenvolver um trabalho eficaz deve ser atribuída à falta de cooperação do Estado Parte e não às próprias limitações do órgão.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Para maiores detalhes sobre essa disposição, ver: PENNEGARD Ann-Marie Bolin, “An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation”, *An end to Torture: Strategies for its Eradication*, ed. Bertil Duner, London, Zed Books, 1998, p. 48.

## PARTE IV

### *Mecanismos preventivos nacionais*

A Parte IV apresenta as obrigações dos Estados Partes com respeito aos mecanismos preventivos nacionais. O Protocolo Facultativo mostra-se inovador nesse aspecto, pois é a primeira vez que um instrumento internacional estabelece certos critérios e garantias voltados à eficácia das visitas feitas pelos mecanismos preventivos nacionais. Também se revela único ao prescrever uma relação de complementaridade entre os esforços preventivos no plano nacional e internacional, que busca assegurar a implementação efetiva das regras mínimas internacionais no âmbito doméstico.

#### *Artigo 17*

*Cada Estado Parte deverá manter, designar ou estabelecer, dentro de um ano da entrada em vigor do presente Protocolo ou de sua ratificação ou adesão, um ou mais mecanismos preventivos nacionais independentes para a prevenção da tortura em nível doméstico. Mecanismos estabelecidos através de unidades descentralizadas poderão ser designados como mecanismos preventivos nacionais para os fins do presente Protocolo se estiverem em conformidade com suas disposições.*

Esse artigo detalha o disposto no Artigo 3 sobre a obrigação dos Estados Partes de contar com um ou vários mecanismos preventivos nacionais. A criação de tais mecanismos deve ocorrer até um ano depois da data de entrada em vigor do Protocolo Facultativo para os vinte primeiros Estados que o ratificarem ou a ele aderirem.

- O prazo máximo será também de um ano para os demais, contado, entretanto, da data de sua ratificação ou adesão ao Protocolo.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> A criação desses mecanismos está sujeita à declaração do Estado Parte prevista no Artigo 24.

O Protocolo Facultativo não prescreve a forma que os mecanismos preventivos nacionais devem assumir. Portanto, os Estados Partes dispõem de bastante flexibilidade para escolher o tipo de mecanismo nacional mais adequado ao seu contexto particular. Vale lembrar que a referência a unidades descentralizadas foi especialmente concebida para os estados federados, onde os órgãos descentralizados podem ser designados mecanismos preventivos nacionais, desde que estejam de acordo com as disposições do Protocolo Facultativo.

17

*Artigo*

*Artigo 18*

- 1. Os Estados Partes deverão garantir a independência funcional dos mecanismos preventivos nacionais, bem como a independência de seu pessoal.*
- 2. Os Estados Partes deverão tomar as medidas necessárias para assegurar que os peritos dos mecanismos preventivos nacionais tenham as habilidades e o conhecimento profissional necessários. Deverão buscar equilíbrio de gênero e representação adequada dos grupos étnicos e minorias no país.*
- 3. Os Estados Partes se comprometem a tornar disponíveis todos os recursos necessários para o funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais.*
- 4. Ao estabelecer os mecanismos preventivos nacionais, os Estados Partes deverão ter em devida conta os Princípios relativos ao “status” de instituições nacionais de promoção e proteção de direitos humanos.*

O Artigo 18 dita as garantias específicas que isentarão os mecanismos preventivos nacionais de qualquer interferência do Estado. Suas disposições não são excludentes entre si, mas complementares, e devem ser tomadas em conjunto para assegurar a independência desses órgãos.

De acordo com o Artigo 18(4), o Protocolo Facultativo demanda que os Estados Partes levem em consideração os “Princípios relativos ao estatuto e funcionamento das instituições nacionais de proteção e promoção dos direitos humanos”, também conhecidos como “Os Princípios de Paris”.<sup>56</sup> Trata-se do documento que estabelece os critérios para o funcionamento eficaz das instituições nacionais de direitos humanos, convertendo-se em fonte valorosa de princípios norteadores para os mecanismos preventivos nacionais.

---

<sup>56</sup> Doc. da ONU. Res. 48/134, 1993, da Assembléia Geral.

O Artigo 18(1) do Protocolo Facultativo veicula a disposição básica que garante a independência funcional dos mecanismos preventivos nacionais, sendo essencial para assegurar a eficácia desses órgãos no sentido de prevenir a tortura e outras formas de tratamento degradante.

Na prática, isso significa que os mecanismos preventivos nacionais devem ser capazes de atuar de modo independente e sem nenhuma interferência das autoridades do Estado, particularmente das autoridades policiais e carcerárias, do governo e dos partidos políticos. É fundamental, ainda, que os mecanismos preventivos nacionais sejam *considerados* órgãos independentes das autoridades do Estado, o que se pode conseguir separando-os dos Poderes Executivo e Judiciário, permitindo a designação de pessoal independente e assegurando-lhes independência financeira. Os membros dos mecanismos preventivos nacionais também devem ter autonomia para nomear seus próprios auxiliares.

Além disso, a constituição dos mecanismos preventivos nacionais deve ser definida com propriedade, de modo a evitar que eles sejam dissolvidos ou tenham seu mandato alterado pelo Estado, depois de uma mudança de governo, por exemplo.

O Artigo 18(2) versa sobre a necessidade de que os membros dos mecanismos nacionais sejam especialistas qualificados e independentes. Os Princípios de Paris defendem uma composição plural para as instituições nacionais.<sup>57</sup> Para esses mecanismos, aliás, também seria conveniente a garantia de uma composição multidisciplinar, de forma a incluir advogados, médicos (inclusive os peritos criminais), psicólogos, representantes de organizações não-governamentais, bem como especialistas em matéria de direitos humanos, direito humanitário, sistemas penitenciários, e policiais.

O Artigo 18(3) obriga os Estados Partes a fornecerem os recursos necessários para o funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais. Em consonância com os Princípios de Paris, a autonomia financeira é fundamental, pois sem ela os mecanismos nacionais não podem

---

<sup>57</sup> Ver os Princípios de Paris contidos na Res. 48/134, de 1993, da Assembléia Geral da ONU. Segundo o Princípio 2: “A instituição nacional disporá de uma infra-estrutura que permita o desempenho adequado de suas funções, além de recursos financeiros suficientes. O propósito desses recursos é permitir à instituição ter pessoal e ambiente de trabalho próprios, de modo a ter independência do Governo e a não estar sujeita a controle financeiro, o que poderia afetar sua independência.”

exercer sua autonomia operacional nem sua independência deliberativa.<sup>58</sup> Portanto, se possível, como salvaguarda adicional para preservar a independência dos mecanismos preventivos nacionais, a fonte e a natureza de seu financiamento devem estar definidas em seus instrumentos constitutivos. Isso permitirá que os mecanismos preventivos nacionais tenham capacidade financeira e independência para desempenhar suas funções básicas e para manter o seu quadro de pessoal.

---

<sup>58</sup> Ibid., Princípio 3: "Para assegurar a estabilidade do mandato dos membros da instituição nacional, sem o que não pode haver independência, a nomeação deles será realizada por ato oficial, com especificação da duração do mandato. Este poderá ser renovado, desde que se respeite o pluralismo da composição."

### Artigo 19

*Os mecanismos preventivos nacionais deverão ser revestidos no mínimo de competências para:*

- a) Examinar regularmente o tratamento de pessoas privadas de sua liberdade, em centro de detenção conforme a definição do Artigo 4, com vistas a fortalecer, se necessário, sua proteção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;*
- b) Fazer recomendações às autoridades relevantes com o objetivo de melhorar o tratamento e as condições das pessoas privadas de liberdade e o de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, levando-se em consideração as normas relevantes das Nações Unidas;*
- c) Submeter propostas e observações a respeito da legislação existente ou em projeto.*

Essas disposições explicitam o mandato dos mecanismos preventivos nacionais para efetuar visitas regulares aos centros de detenção e formular recomendações a fim de prevenir a tortura e melhorar o tratamento das pessoas privadas de liberdade e suas condições de detenção. O Artigo 19(c) também confere aos mecanismos preventivos nacionais a competência para examinar a legislação em vigor ou em formação e apresentar propostas nesse campo, o que extrapola o mandato de visita e permite que os mecanismos se engajem nos esforços legislativos complementares de prevenção.

Não se elabora com a devida precisão – em termos de frequência efetiva – o que significa “examinar regularmente”. Assim, os mecanismos preventivos nacionais dispõem de certa flexibilidade para definir a regularidade exata de suas visitas, considerando os diversos tipos de locais de detenção. Por exemplo, os núcleos de custódia poderiam ser objeto de visitas mais frequentes do que as penitenciárias por conta do ritmo mais acelerado da entrada e saída de presos e ao contato mais limitado com o mundo externo.

Ao formular recomendações e observações para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade, os mecanismos preventivos nacionais deverão recorrer não só à Convenção da ONU contra a Tortura, mas também a outras normas internacionais pertinentes.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Ver o comentário precedente ao Artigo 2(2).

### Artigo 20

*A fim de habilitar os mecanismos preventivos nacionais a cumprirem seu mandato, os Estados Partes do presente Protocolo comprometem-se a lhes conceder:*

- a) Acesso a todas as informações relativas ao número de pessoas privadas de liberdade em centros de detenção conforme definidos no Artigo 4, bem como ao número de centros e sua localização;*
- b) Acesso a todas as informações relativas ao tratamento daquelas pessoas, bem como às condições de sua detenção;*
- c) Acesso a todos os centros de detenção, suas instalações e equipamentos;*
- d) Oportunidade de entrevistar-se privadamente com pessoas privadas de liberdade, sem testemunhas, quer pessoalmente, quer com intérprete, se considerado necessário, bem como com qualquer outra pessoa que os mecanismos preventivos nacionais acreditem poder fornecer informação relevante;*
- e) Liberdade de escolher os lugares que pretendem visitar e as pessoas que querem entrevistar;*
- f) Direito de manter contato com o Subcomitê de Prevenção, enviar-lhe informações e encontrar-se com ele.*

Essas garantias são fundamentais para o funcionamento eficaz dos mecanismos preventivos nacionais. Consideradas em conjunto, elas permitirão que os mecanismos nacionais efetuem suas visitas sem nenhum tipo de interferência das autoridades estatais.

O Artigo 20 garante aos mecanismos preventivos nacionais direitos de acesso semelhantes aos do Subcomitê relativamente aos centros de detenção, às informações e às pessoas, confirmando a consistência da abordagem nacional e internacional e respectivas obrigações dos Estados

Partes.<sup>60</sup> Desse modo, segundo o Artigo 20(a) e (b), os mecanismos preventivos nacionais terão acesso a informações específicas que, em combinação com as visitas regulares, ajudarão a desenhar um quadro mais completo dos tipos de locais de detenção existentes, das condições dominantes de detenção, da eventual superpopulação carcerária, das condições de trabalho dos funcionários etc.

O Artigo 20(c) garante aos mecanismos preventivos nacionais tanto o acesso a todo e qualquer local de detenção quanto às dependências ali existentes, tais como: alojamentos, celas de isolamento, pátios, áreas de exercícios, cozinhas, oficinas, instalações educacionais e sanitárias, consultórios médicos e alojamentos de funcionários. Ao visitar todas as dependências dos locais de detenção, o Subcomitê pode ter uma impressão geral das condições de detenção e tratamento das pessoas privadas de liberdade. Seus membros podem visualizar a disposição das instalações locais, os esquemas de segurança física, o desenho arquitetônico etc., elementos que desempenham um papel importante na rotina diária das pessoas privadas de liberdade.

O Artigo 20(d) confere aos mecanismos preventivos nacionais competência para realizar entrevistas reservadas com as pessoas que escolherem. Esse é um dispositivo de suma importância, uma vez que permitirá à delegação visitante obter um panorama mais fidedigno do tratamento oferecido às pessoas privadas de liberdade, de suas condições de detenção, além das condições de trabalho e práticas do estabelecimento.

O Artigo 20(e) permite aos mecanismos nacionais escolher os locais de detenção que irão visitar e as pessoas que entrevistarão. Trata-se de uma garantia adicional para que os mecanismos preventivos nacionais atuem de forma independente e possam obter um retrato realista do tratamento dispensado às pessoas privadas de liberdade.

O artigo ainda contém um dispositivo que permite aos mecanismos preventivos nacionais manter contato com o Subcomitê<sup>61</sup>, o que viabilizará o intercâmbio de informações e estratégias mais eficazes para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade.

---

<sup>60</sup> Ver o teor do Artigo 14, mencionado anteriormente.

<sup>61</sup> Essa disposição espelha a que estabelece as competências do Subcomitê no Artigo 11(b)(ii).

### Artigo 21

*1. Nenhuma autoridade ou funcionário público deverá ordenar, aplicar, permitir ou tolerar qualquer sanção contra qualquer pessoa ou organização por haver comunicado ao mecanismo preventivo nacional qualquer informação, verdadeira ou falsa, e nenhuma dessas pessoas ou organizações deverá ser de qualquer outra forma prejudicada.*

*2. Informações confidenciais obtidas pelos mecanismos preventivos nacionais deverão ser privilegiadas. Nenhum dado pessoal deverá ser publicado sem o consentimento expresso da pessoa em questão.*

Essa disposição constitui salvaguarda necessária contra qualquer tipo de má conduta das autoridades nacionais e reflete garantias idênticas àquelas que o Artigo 15 confere ao Subcomitê contra as ameaças ou constrangimentos promovidos também por essas autoridades.

O Artigo 21(2) é uma salvaguarda adicional que assegura o direito à privacidade dos indivíduos. Assim, nos termos desse dispositivo, qualquer informação de caráter confidencial obtida pelos mecanismos preventivos nacionais, a exemplo do conteúdo do prontuário médico, terá caráter reservado. Além disso, nem o Estado Parte nem os mecanismos preventivos nacionais poderão publicar qualquer dado pessoal sem o expresso consentimento da pessoa interessada.

*Artigo 22*

*As autoridades competentes do Estado Parte interessado deverão examinar as recomendações do mecanismo preventivo nacional e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação.*

Esse dispositivo reforça substancialmente o papel dos mecanismos preventivos nacionais, ao determinar que os Estados Partes cooperem com eles a fim de melhorar o tratamento das pessoas privadas de liberdade e suas condições de detenção. Ele espelha o teor do Artigo 12(d), relativo às recomendações do Subcomitê, e constitui mais uma prova de que o Protocolo procura dar igual importância aos esforços nacionais e internacionais.

### *Artigo 23*

*Os Estados Partes do presente Protocolo comprometem-se a publicar e difundir os relatórios anuais dos mecanismos preventivos nacionais.*

Esse artigo garante a publicação e a divulgação dos relatórios anuais elaborados pelos mecanismos preventivos nacionais, embora estes tenham toda a liberdade para publicá-los. Isso não só conferirá transparência à atuação dos mecanismos preventivos nacionais, como também ajudará a potencializar o impacto doméstico do trabalho destes órgãos a longo prazo.

Note-se que o Protocolo Facultativo não determina o conteúdo do relatório anual. Logo, se não houver exigência específica de confidencialidade, esse relatório poderá incorporar os relatórios de visita e as recomendações dos mecanismos preventivos nacionais.

## PARTE V

### *Declaração*

A Parte V contém um artigo que procura oferecer aos Estados Partes certa liberdade de ação no tocante ao cumprimento integral das obrigações que contraíram quando ratificaram o Protocolo Facultativo ou a ele aderiram.

#### *Artigo 24*

*1. Por ocasião da ratificação, os Estados Partes poderão fazer uma declaração que adie a implementação de suas obrigações sob a Parte III ou a Parte IV do presente Protocolo.*

*2. Esse adiamento será válido pelo máximo de três anos. Após representações devidamente formuladas pelo Estado Parte e após consultas ao Subcomitê de Prevenção, o Comitê contra Tortura poderá estender esse período por mais dois anos.*

De acordo com o Artigo 24, depois de ratificar o Protocolo, os Estados Partes podem emitir uma declaração que prorogue temporariamente a implementação – por um período inicial de três anos, com a possibilidade de ser estendido por mais dois anos – das obrigações relativas ao mecanismo internacional (Parte III) ou aos mecanismos preventivos nacionais (Parte IV), mas não de ambas simultaneamente.

É espírito dessa disposição conceder aos Estados que, no momento da ratificação, não se vêem em condição de aceitar as visitas dos dois tipos de mecanismos a oportunidade de tirar proveito da assistência dada pelo sistema de visitas regulares, vinculando-se imediatamente a um daqueles mecanismos. Isso proporciona aos Estados “tempo para respirar” enquanto realizam as adequações necessárias para o cumprimento integral de suas obrigações. Trata-se de uma cláusula

especialmente útil para os Estados que precisarão criar mecanismos preventivos nacionais ou efetuar mudanças significativas nos já existentes para adaptá-los às exigências da Parte IV do Protocolo Adicional.

Ainda que os Estados recorram a essa opção, será imprescindível o contato entre o Subcomitê e os mecanismos nacionais, sobretudo para que o primeiro ofereça aos últimos a assessoria necessária para o seu estabelecimento e efetivo funcionamento. Vale lembrar que esse contato tem respaldo expresso nos Artigos 11(b)(ii) e 20(f) e que, por meio dele, os Estados Partes podem se preparar de maneira eficaz para a implementação integral do Protocolo Facultativo ao fim do período de adaptação.

## PARTE VI

### *Disposições financeiras*

A Parte VI contém dois artigos que descrevem a forma como serão financiadas as atividades atribuídas ao Subcomitê pelo Protocolo Facultativo e também prevê a fonte de recursos para apoiar os Estados Partes na implementação das melhorias.

#### *Artigo 25*

- 1. As despesas realizadas pelo Subcomitê de Prevenção na implementação do presente Protocolo deverão ser custeadas pelas Nações Unidas.*
- 2. O Secretário-Geral das Nações Unidas deverá prover o pessoal e as instalações necessárias ao desempenho eficaz das funções do Subcomitê de Prevenção sob o presente Protocolo.*

O Artigo 25 garante que o Subcomitê será financiado pelo orçamento regular da ONU, e não por contribuições feitas apenas pelos Estados Partes. Esse orçamento regular compõe-se de contribuições provenientes de todos os Países Membros das Nações Unidas, segundo a capacidade de pagamento de cada um, com contribuições maiores dos Estados mais ricos. Note-se que tal forma de financiamento coaduna-se com a prática corrente da ONU em relação a todos os órgãos de monitoramento de tratado.

A inclusão desse artigo sofreu oposição cerrada de vários Estados ao longo das negociações do Protocolo Facultativo e do seu processo de adoção pela ONU.<sup>62</sup> Eles alegavam que só seria justo se os Estados Partes no Protocolo Facultativo financiassem as atividades do Subcomitê e

---

<sup>62</sup> Ver Relatório do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, UN.Doc. E/CN.4/2002/78 §32-36. Ver, também, a seguinte publicação da APT, de 2 de novembro de 2002: “USAPutting a Price on the Prevention of Torture”, <http://www.apr.ch/un/opcat/usa.htm>.

argumentavam que o financiamento desse mecanismo retiraria fundos dos órgãos já existentes, além de duvidar do impacto efetivo que o Protocolo teria na prevenção da tortura.

Contudo, a provisão de fundos do orçamento regular da ONU para o Subcomitê tem enorme importância, haja vista o resultado de experiências prévias pautadas na insuficiência de recursos para o funcionamento eficaz dos órgãos de monitoramento enquanto eles foram financiados apenas pelos Estados Partes.<sup>63</sup> Por isso, os Países Membros da ONU adotaram a Resolução da Assembleia Geral de 1992 para garantir que todos os órgãos de monitoramento de tratado sejam financiados pelo orçamento regular das Nações Unidas.<sup>64</sup>

Essa forma de financiamento tem relevância singular para a eficácia do Protocolo Facultativo, pois os Estados Partes já precisam suportar alguns custos com a obrigação de criar e manter um ou mais mecanismos preventivos nacionais. Logo, o Artigo 25 ajudará particularmente os Estados menos desenvolvidos e mais dispostos a ratificar o Protocolo, os quais estariam impedidos de fazê-lo se tivessem que ratear unicamente com os outros Estados Partes os custos de seu financiamento.

---

<sup>63</sup> Por exemplo, o Comitê contra a Tortura (CAT) e o Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD) inicialmente dispunham de recursos financeiros insuficientes para o seu funcionamento porque eram então custeados apenas pelos Estados Partes.

<sup>64</sup> Doc. da ONU. Res.47/111, de 1992, da Assembleia Geral.

*Artigo 26*

*1. Deverá ser estabelecido um Fundo Especial de acordo com os procedimentos pertinentes da Assembléia-Geral, a ser administrado de acordo com o regulamento financeiro e as regras de gestão financeira das Nações Unidas, para ajudar a financiar a implementação das recomendações feitas pelo Subcomitê de Prevenção após a visita a um Estado Parte, bem como programas educacionais dos mecanismos preventivos nacionais.*

*2. O Fundo Especial poderá ser financiado por contribuições voluntárias feitas por Governos, organizações intergovernamentais e não-governamentais e outras entidades públicas ou privadas.*

O Artigo 26 prevê a criação de um fundo especial com o objetivo de apoiar financeiramente os Estados na implementação das recomendações feitas pelo Subcomitê. Com isso, será possível oferecer assistência prática aos Estados Partes no sentido da implementação integral do Protocolo Facultativo. Observe-se, entretanto, que o fundo está restrito ao financiamento dos programas educacionais no que concerne aos mecanismos nacionais.

Serão voluntárias as contribuições para esse fundo, que estará aberto a doações tanto do círculo fechado dos Estados Membros da ONU quanto da mais ampla gama de organizações, agências e empresas. Isso ajudará no processo de obtenção do volume de recursos necessários para responder adequadamente aos pedidos de apoio financeiro.

## PARTE VII

### *Disposições finais*

A Parte VII apresenta, nos seus onze artigos, disposições finais relevantes sobre: a entrada em vigor do Protocolo Facultativo, o procedimento a seguir para denúncia ou emenda do tratado, a proibição de reservas e a necessidade de cooperação com os demais órgãos pertinentes.

#### *Artigo 27*

- 1. O presente Protocolo está aberto à assinatura de qualquer Estado que tenha assinado a Convenção.*
- 2. O presente Protocolo está sujeito à ratificação de qualquer Estado que tenha ratificado a Convenção ou a ela aderido. Os instrumentos de ratificação deverão ser depositados junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.*
- 3. O presente Protocolo está aberto à adesão de qualquer Estado que tenha ratificado a Convenção ou a ela aderido.*
- 4. A adesão deverá ser efetuada por meio do depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.*
- 5. O Secretário-Geral das Nações Unidas deverá informar a todos os Estados que assinaram o presente Protocolo ou aderiram a ele sobre o depósito de cada instrumento de ratificação ou adesão.*

O Artigo 27 estabelece que somente os Estados que tenham assinado ou ratificado a Convenção da ONU contra a Tortura ou a ela aderido podem – respectivamente – assinar ou ratificar o Protocolo Facultativo ou a ele aderir. Trata-se de uma cláusula essencial, visto que o objetivo do Protocolo Facultativo é ajudar os Estados Partes da Convenção contra a Tortura a implementar a obrigação já contraída de prevenir a tortura e outras formas de tratamento desumano ou degradante.

Cabe ressaltar que a assinatura do Protocolo Facultativo, por si só, não vincula juridicamente o Estado ao cumprimento das obrigações nele previstas, sendo necessária a ratificação ou a adesão para que isso ocorra. A assinatura representa, todavia, uma forma de demonstrar a vontade do Estado de iniciar o processo para submeter-se formalmente às disposições do Protocolo Facultativo. Cria, ademais, em consonância com o Artigo 18 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, a obrigação de que o Estado signatário se abstenha – a partir de então e em nome da boa-fé – da prática de atos que possam frustrar o objetivo e a finalidade do tratado.<sup>65</sup>

Portanto, os Estados estarão expressamente obrigados a cumprir as disposições do Protocolo Facultativo quando ratificarem esse documento ou a ele aderirem. Embora sejam distintos os procedimentos de ratificação e de adesão, não há diferença entre os seus resultados, visto que ambos obrigam os Estados igualmente.

Por meio da ratificação, procedimento mais comum, o Estado busca explicitamente a aprovação interna para submeter-se às disposições de um tratado internacional.<sup>66</sup> As exigências legais para a ratificação variam de um Estado para outro.<sup>67</sup> De todo modo, depois de receber a aprovação no plano doméstico para tanto, o instrumento oficial de ratificação do Protocolo Facultativo será depositado junto ao Secretário-Geral da ONU.

A adesão, por sua vez, é a forma pela qual o Estado não signatário de um tratado já assinado por outros Estados aceita obrigar-se a suas disposições, sem antes o assinar. Muito menos usual do que a ratificação, mas com idêntico efeito legal, esse procedimento deve estar expressamente previsto no texto do respectivo tratado.

Registre-se, por fim, que o Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura permite – de modo explícito – adesões antes mesmo de sua vigência, embora esse instituto geralmente tenha lugar depois da entrada em vigor dos atos internacionais.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Artigo 18 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, *op.cit.*, Nota 40. Para maiores informações, favor consultar a Coleção de Tratados da ONU (Guia de Referência dos Tratados) em: [www.untreaty.un.org](http://www.untreaty.un.org).

<sup>66</sup> Artigos 2(1)(b), 14(1) e 16 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, *op. Cit.*, Nota 40.

<sup>67</sup> Favor consultar o Anexo 6 para o resumo do procedimento de ratificação existente nos diversos Estados Partes da Convenção da ONU contra a Tortura.

<sup>68</sup> Artigos 2(1)(b) e 15 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, *op. Cit.*, Nota 40.

## Artigo 28

*1. O presente Protocolo deverá entrar em vigor no trigésimo dia após a data do depósito, junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão.*

*2. Para cada Estado que ratifique o presente Protocolo ou a ele adira após o depósito junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão, o presente Protocolo deverá entrar em vigor no trigésimo dia após a data do depósito do seu próprio instrumento de ratificação ou adesão.*

Esse artigo estabelece o procedimento para a vigência do Protocolo Facultativo para os Estados Partes. O Protocolo entrará em vigor – o que significa que suas disposições serão legal e expressamente obrigatórias para os Estados Partes – trinta dias depois de ter sido depositado o vigésimo instrumento de ratificação ou de adesão junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas. A entrada em vigor do Protocolo também dará início ao processo de formação do Subcomitê, visto que deflagra a contagem do prazo de seis meses para a realização da primeira reunião dos Estados Partes, quando serão eleitos os membros.<sup>69</sup> Com a entrada em vigor do Protocolo, começa a correr, ainda, o prazo máximo de um ano para que os Estados criem um ou mais mecanismos preventivos nacionais.

Depois da entrada em vigor do Protocolo, os Estados Partes que o ratificarem ou a ele aderirem serão obrigados por suas disposições trinta dias após a data de depósito do seu instrumento de ratificação ou adesão.

---

<sup>69</sup> Artigo 7(1)(b) do Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura.

*Artigo 29*

*As disposições do presente Protocolo deverão abranger todas as partes dos Estados federais sem quaisquer limitações ou exceções.*

Essa disposição assegura que os Estados Partes com estrutura federal implementem igualmente suas obrigações no âmbito de suas unidades federadas, em conformidade com o Artigo 29 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, que assim dispõe: “*A não ser que uma intenção diferente resulte do tratado, ou de outro modo se estabeleça, um tratado obriga cada uma das partes em relação a todo o seu território.*”<sup>70</sup> Portanto, os Estados Partes não podem invocar sua estrutura federal como desculpa para não implementar as obrigações contraídas no Protocolo. Isso permite o cumprimento consistente e uniforme de todas as disposições desse tratado no âmbito doméstico.

---

<sup>70</sup> Artigo 29 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, op.cit., Nota 40.

### Artigo 30

*Não será admitida qualquer reserva ao presente Protocolo.*

O Artigo 30 proíbe qualquer tipo de reserva ao Protocolo Facultativo. Trata-se de uma disposição de particular importância, visto que geralmente os Estados podem fazer reservas aos instrumentos internacionais desde que elas não sejam incompatíveis com o objeto e o propósito desses tratados. Apesar disso, um tratado pode proibir expressamente as reservas se considerar oportuno fazê-lo.<sup>71</sup>

Durante as negociações do Protocolo, alguns Estados defenderam a tese de que ele permitisse a oferta de reservas, a exemplo do que fazem os dois Protocolos Facultativos à Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança. Entretanto, a maioria dos Estados observou que a prática recente no campo dos direitos humanos – ilustrada pelo Estatuto de Roma de 1998, que cria o Tribunal Penal Internacional, e pelo Protocolo de 1999 à Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) da ONU – não admitia as reservas.

No caso específico, considerou-se necessário excluir a possibilidade de oferta de reserva ao Protocolo Facultativo porque este não cria nenhuma norma substantiva, apenas estabelece mecanismos para implementar normas *já existentes* na Convenção da ONU contra a Tortura. Nesse sentido, a possibilidade de fazer reserva reduziria significativamente o alcance do Protocolo Facultativo e dos mecanismos de prevenção nele previstos, o que afrontaria o objeto e o propósito do tratado.<sup>72</sup> Isso também seria contrário ao Artigo 19(3) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Ver, por exemplo, o Artigo 120 do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (Série International Legal Materials, v. 37, 1998); o Artigo 17 do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Res. A/RES/54/4 da Assembleia Geral da ONU); e o Artigo 9 da Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e das Instituições e Práticas Análogas (Tratado das Nações Unidas 226, Série 3).

<sup>72</sup> Relatórios do Grupo de Trabalho das Nações Unidas para a Elaboração de Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. Doc. da ONU E/CN.4/1993/28 §111-112 e Doc. da ONU E/CN.4/2000/58 §20-22.

<sup>73</sup> Artigo 18 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, op.cit., Nota 40.

Ademais, em conformidade com o Artigo 24, existe a opção de que os Estados Partes se eximam provisoriamente – pelo máximo de cinco anos – das obrigações derivadas da Parte III do Protocolo Facultativo (o Subcomitê) ou da Parte IV (os mecanismos preventivos nacionais). Julgou-se que isso daria aos Estados a margem de liberdade e o tempo suficientes para que assumissem suas obrigações de modo integral e adequado.

### Artigo 31

*As disposições do presente Protocolo não deverão afetar as obrigações dos Estados Partes sob qualquer tratado regional que institua um sistema de visitas a centros de detenção. O Subcomitê de Prevenção e os órgãos estabelecidos sob tais tratados regionais são encorajados a cooperarem com vistas a evitar duplicidades e a promover eficazmente os objetivos do presente Protocolo.*

O Artigo 31 reconhece a existência de órgãos regionais que já realizam visitas aos centros de detenção. É o caso, por exemplo, do CPT na Europa, que efetua visitas preventivas de maneira regular e sistemática, bem como dos membros da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que realizam visitas no território dos Estados Partes pertencentes às Américas. É importante, assim, evitar tanto o superposicionamento desses mecanismos quanto o menosprezo dos direitos e dos padrões existentes no plano regional. Por esse motivo, o Protocolo Facultativo exorta explicitamente o Subcomitê a cooperar com os demais mecanismos de visita. Os órgãos regionais e o Subcomitê deverão considerar, portanto, formas variadas de cooperação entre si no cumprimento dos seus respectivos mandatos.

O CPT já começou a avaliar as estratégias de cooperação e consulta efetiva que podem ser mantidas com o Subcomitê. Uma delas seria a possibilidade de que os Estados que ratificam o Protocolo e que também são Partes da Convenção que cria o CPT dessem o seu consentimento para que os relatórios elaborados por este em relação a seu território, assim como as respostas oferecidas, sejam sistematicamente encaminhados ao Subcomitê, de modo confidencial. Dessa forma, as consultas entre o Subcomitê e o CPT teriam por horizonte todos os fatos relevantes.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> XIII Relatório Geral sobre as atividades do CPT realizadas no período compreendido entre 1 de janeiro de 2002 e 31 de julho de 2003. Ver: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-13.htm>

Também seria aconselhável que os mecanismos preventivos nacionais considerassem a possibilidade de consultar os órgãos regionais, embora o Artigo 31 não faça referência explícita ao assunto. Isso seria benéfico para ambos, visto que um poderia tirar proveito das informações obtidas e das recomendações feitas pelo outro como resultado de suas visitas.

### *Artigo 32*

*As disposições do presente Protocolo não deverão afetar as obrigações dos Estados Partes ante as quatro Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 8 de junho de 1977, nem a oportunidade disponível a cada Estado Parte de autorizar o Comitê Internacional da Cruz Vermelha a visitar centros de detenção em situações não previstas pelo direito humanitário internacional.*

Esse artigo é importante por lembrar que o Protocolo Facultativo e os mecanismos de prevenção não competirão com nenhuma das obrigações contraídas pelo Estados Partes no âmbito do direito humanitário internacional com respeito à Convenção de Genebra e a seus Protocolos adicionais. Esses instrumentos tratam da proteção das pessoas durante os conflitos armados e também permitem que o CICV realize visitas aos locais de detenção. O Artigo 32 busca evitar tanto o superposicionamento quanto o menosprezo do trabalho do CICV nos Estados Partes. Mais uma vez, será objeto de consideração do CICV e dos mecanismos de prevenção previstos no Protocolo Facultativo definir como se conseguirá isso.

### Artigo 33

*1. Qualquer Estado Parte poderá denunciar o presente Protocolo, em qualquer momento, por meio de notificação escrita dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas, que deverá então informar aos demais Estados Partes do presente Protocolo e da Convenção. A denúncia deverá produzir efeitos um ano após a data de recebimento da notificação pelo Secretário-Geral.*

*2. Tal denúncia não terá o efeito de liberar o Estado Parte de suas obrigações sob o presente Protocolo a respeito de qualquer ato ou situação que possa ocorrer antes da data na qual a denúncia surta efeitos, ou das ações que o Subcomitê de Prevenção tenha decidido ou possa decidir tomar em relação ao Estado Parte em questão, nem a denúncia deverá prejudicar de qualquer modo o prosseguimento da consideração de qualquer matéria já sob consideração do Subcomitê de Prevenção antes da data na qual a denúncia surta efeitos.*

*3. Após a data em que a denúncia do Estado Parte passa a produzir efeitos, o Subcomitê de Prevenção não deverá iniciar a consideração de qualquer matéria nova em relação àquele Estado.*

Com a terminologia usual da ONU, o Artigo 33 trata do procedimento a ser observado pelo Estado que deseja denunciar o Protocolo. Deve-se ressaltar que as obrigações contraídas pelo Estado Parte não cessarão automaticamente no momento em que a denúncia for apresentada, mas persistirão ainda por um ano. Além disso, a denúncia não pode ser usada para impedir que o Subcomitê continue a examinar uma situação que ele vinha apreciando antes da data de notificação da denúncia.

Embora a denúncia ao Protocolo isente o Estado Parte da responsabilidade pelos atos e situações posteriores à produção dos seus efeitos, ela não o isenta das obrigações derivadas dos atos e situações que possam se dar anteriormente. Isso impede que os Estados Partes invoquem essa disposição para escolher, quando lhes for conveniente, estar ou não obrigados aos termos do Protocolo.

#### Artigo 34

*1. Qualquer Estado Parte do presente Protocolo pode propor emenda e arquivá-la junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas. O Secretário-Geral deverá então comunicar a emenda proposta aos Estados Partes do presente Protocolo com uma solicitação de que o notifiquem se apóiam uma conferência de Estados Partes com o propósito de considerar e votar a proposta. Caso, dentro de quatro meses da data da referida comunicação, pelo menos um terço dos Estados Partes apoie a conferência, o Secretário-Geral deverá convocar a conferência sob os auspícios das Nações Unidas. Qualquer emenda adotada por uma maioria de dois terços dos Estados Partes presentes e votantes na conferência deverá ser submetida pelo Secretário-Geral das Nações Unidas a todos os Estados Partes para aceitação.*

*2. A emenda adotada de acordo com o parágrafo 1 do presente Artigo deverá entrar em vigor quando seja aceita por uma maioria de dois terços dos Estados Partes do presente Protocolo de acordo com os respectivos processos constitucionais.*

*3. Quando as emendas entrem em vigor, deverão ser obrigatórias apenas para aqueles Estados Partes que as aceitaram, estando os demais Estados Partes obrigados às disposições do presente Protocolo e quaisquer emendas anteriores que tenham aceitado.*

O Artigo 34 especifica, segundo a terminologia de praxe da ONU, o procedimento para emendar as disposições do Protocolo.

*Artigo 35*

*Os membros do Subcomitê de Prevenção e dos mecanismos preventivos nacionais deverão ter reconhecidos os privilégios e imunidades necessários ao exercício independente de suas funções. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão ter reconhecidos os privilégios e imunidades especificados na seção 22 da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 13 de fevereiro de 1946, sujeitos às disposições da seção 23 daquela Convenção.*

O Artigo 35 assegura a independência dos membros dos mecanismos de prevenção, oferecendo-lhes as salvaguardas indicadas contra todo tipo de constrangimento. Nesse sentido, garante aos membros do Subcomitê os privilégios e imunidades usufruídos pelo pessoal da ONU e por seus representantes, de acordo com o disposto na seção 22 da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas.<sup>75</sup> A seção 22 assim dispõe:

*“Os peritos (com exclusão dos funcionários referidos no Artigo V) que se encontrem no desempenho de missões por conta das Nações Unidas gozam, durante o período de duração da missão, incluindo o tempo da viagem, dos privilégios e imunidades necessários ao exercício das suas funções com total independência. Gozam em especial dos privilégios e imunidades seguintes:*

- a) Imunidade de prisão ou detenção da sua pessoa e de apreensão das suas bagagens pessoais;*
- b) Imunidade de qualquer procedimento judicial no que diz respeito aos atos por eles praticados no decurso das suas missões (incluindo as suas palavras e escritos). Esta imunidade continuará a ser-lhes concedida mesmo depois de estas pessoas terem cessado de desempenhar missões para a Organização das Nações Unidas;*

---

<sup>75</sup> Ver o volume nº 15, de 13 de fevereiro de 1946, da Série de Tratados da ONU.

- c) Inviolabilidade de todos os papéis e documentos;*
- d) Direito de fazer uso de códigos e de receber documentos e correspondência por correio ou por malas seladas, para as suas comunicações com a Organização das Nações Unidas;*
- e) As mesmas facilidades, no que diz respeito às regulamentações monetárias ou de câmbio, que as que são concedidas aos representantes de governos estrangeiros em missão oficial temporária;*
- f) As mesmas imunidades e facilidades, no que diz respeito às suas bagagens pessoais, que as que são concedidas aos agentes diplomáticos.”*

Essas garantias sujeitam-se, contudo, ao Artigo 23 da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, que afirma que os privilégios e imunidades são conferidos em benefício da ONU, não do próprio indivíduo. Tais prerrogativas podem ser suprimidas pelo Secretário-Geral da ONU quando – a seu juízo e sem prejuízo dos interesses da ONU – a imunidade estiver impedindo a aplicação da justiça.

Os privilégios e imunidades dos membros dos mecanismos preventivos nacionais não receberam tratamento detalhado. Contudo, o Artigo 35 deve ser interpretado à luz do conjunto das disposições do Protocolo Facultativo, de maneira a compreender todas as imunidades e privilégios necessários para garantir que não se interfira na independência e no mandato dos mecanismos preventivos nacionais (por exemplo, a imunidade contra todo tipo de prisão ou detenção e contra a apreensão de sua bagagem pessoal pelas autoridades).

*Artigo 36*

*Ao visitar um Estado Parte, os membros do Subcomitê de Prevenção deverão, sem prejuízo das disposições e propósitos do presente Protocolo e dos privilégios e imunidades de que podem gozar:*

- a) Respeitar as leis e regulamentos do Estado visitado;*
- b) Abster-se de qualquer ação ou atividade incompatível com a natureza imparcial e internacional de suas obrigações.*

Essa disposição assegura que os membros da delegação visitante do Subcomitê não se aproveitem dessa condição para ignorar as leis e os regulamentos do Estado Parte visitado. Ressalte-se, porém, que esse artigo não pode ser invocado pelo Estado Parte para frustrar ou, de qualquer modo, impedir o Subcomitê de cumprir o seu mandato. Isso sem prejuízo das disposições e do objetivo do presente Protocolo Facultativo considerado como um todo.

*Artigo 37*

*1. O presente Protocolo, cujos textos em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo são igualmente autênticos, deverá ser depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.*

*2. O Secretário-Geral das Nações Unidas enviará cópias autenticadas do presente Protocolo a todos os Estados.*

Esse artigo, comum a todos os tratados das Nações Unidas, garante que o texto do Protocolo Facultativo seja traduzido para os idiomas oficiais da ONU e enfatiza que essas traduções não modificarão as disposições e as obrigações definidas no Protocolo Facultativo.



## Capítulo IV

### O Mandato e os Métodos de Trabalho dos Mecanismos de Prevenção nos termos do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura\*

**Sumário** Introdução; 1. O Subcomitê de Prevenção a) Constituição do Subcomitê b) Mandato e métodos de trabalho do Subcomitê c) Atividades posteriores à visita do Subcomitê d) Cooperação entre o Subcomitê e os mecanismos preventivos nacionais e) Relações entre o Subcomitê e o Comitê contra a Tortura: i) Emissão de declarações públicas e publicação dos relatórios de visita do Subcomitê ii) Prorrogação da declaração de adiamento f) Cooperação entre o Subcomitê e outros órgãos de visita; 2. Os mecanismos preventivos nacionais a) Prazo para o estabelecimento ou designação dos mecanismos preventivos nacionais b) Forma dos mecanismos preventivos nacionais c) Mandato dos mecanismos preventivos nacionais d) Locais a ser visitados pelos mecanismos preventivos nacionais e) Frequência das visitas dos mecanismos preventivos nacionais f) Critérios e garantias para o funcionamento efetivo dos mecanismos preventivos nacionais g) Independência funcional dos mecanismos preventivos nacionais: i) independência constitutiva ii) independência da equipe iii) independência no processo de nomeação iv) independência financeira v) transparência h) Composição dos mecanismos preventivos nacionais i) Garantias e competências relativas às visitas dos mecanismos preventivos nacionais j) Seguimento das visitas dos mecanismos preventivos nacionais k) Cooperação entre os mecanismos preventivos nacionais e o Subcomitê l) Cooperação entre os mecanismos preventivos nacionais e outros órgãos. Conclusão

---

\* Escrito por Debra Long



## **Introdução**

Em vez de criar novos direitos e obrigações para os Estados Partes, o Protocolo Facultativo criará um novo sistema para monitorar a observância do direito já existente do ser humano de não ser objeto de tortura e de outros tratamentos desumanos ou degradantes. Esse sistema, baseado em visitas regulares a locais de detenção com o fim de prevenir abusos, constitui uma novidade dentro das Nações Unidas, pois prevê não apenas um papel para um órgão internacional a ser criado pela ONU, mas também atribuições específicas para os órgãos nacionais que serão criados ou mantidos pelos Estados Partes. Essa dupla abordagem, de trabalhar tanto no nível nacional quanto no internacional de maneira complementar e coordenada, promete ser uma fórmula eficiente para ajudar a prevenir a prática da tortura e de outros tratamentos desumanos ou degradantes no mundo.<sup>1</sup>

Este capítulo procura analisar mais detidamente as disposições vistas no Capítulo III relativas à forma, ao mandato e à função do Subcomitê de Prevenção e dos mecanismos preventivos nacionais. Até que o Subcomitê seja formado e elabore seu regimento, a maioria dos seus métodos de trabalho permanecerá em aberto. Por isso, este capítulo não pretende antecipar o modo de organização dos trabalhos do Subcomitê, mas apenas detalhar os aspectos e as funções apresentados no próprio texto do Protocolo Facultativo.

No que se refere aos mecanismos preventivos nacionais, este capítulo visa discutir a criação e a designação desses mecanismos pelos Estados Partes, indo um pouco além da mera descrição das disposições pertinentes do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura ao apresentar

---

<sup>1</sup> A autora agradece Sabrina Oberson, Assistente do Programa de Visitas da APT, por sua contribuição para a redação deste capítulo.

algumas recomendações para que eles possam funcionar de modo efetivo. Essas recomendações têm por fundamento a experiência prática de órgãos que atualmente realizam visitas a locais de detenção em diversos países. A inclusão de tais órgãos neste Manual não deve ser tomada como sugestão para que eles sejam designados mecanismos preventivos nacionais nos termos do Protocolo Facultativo. Com efeito, eles somente ilustram a variedade de órgãos de visitas já existentes no mundo e a diversidade das abordagens até agora adotadas.<sup>2</sup>

## **1. O Subcomitê de Prevenção**

O Protocolo Facultativo criará um novo órgão de monitoramento de tratado no âmbito das Nações Unidas: um Subcomitê do Comitê contra a Tortura, com mandato para efetuar visitas regulares e de seguimento aos locais de detenção no território dos Estados Partes, assim entendidos os lugares onde se encontram ou podem se encontrar pessoas privadas de liberdade.

Vale dizer que as disposições referentes à composição, ao mandato e aos métodos de trabalho do Subcomitê derivam em grande medida, mas não totalmente, da experiência do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) e do Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT),<sup>3</sup> órgãos especializados que já demonstraram como as visitas a pessoas privadas de liberdade podem melhorar substancialmente o tratamento delas e suas condições de detenção.

Apesar de algumas semelhanças que compartilha com o CICV e o CPT, o Subcomitê apresenta muitas características particulares, sobretudo o seu papel de aconselhar quanto ao funcionamento efetivo dos mecanismos preventivos nacionais. Além disso, uma vez constituído,

---

<sup>2</sup> Esses exemplos foram escolhidos com base no seminário realizado pela APT e pelo Escritório do Alto Comissário para os Direitos Humanos em Genebra em julho de 2003.

<sup>3</sup> Desde suas primeiras visitas em maio de 1990, o CPT já realizou mais de 170 missões a 44 países na Europa, demonstrando o impacto inquestionável desse sistema para melhorar as condições de detenção e prevenir abusos. Com base nos mesmos fundamentos do sistema previsto no Protocolo Facultativo (visitas reiteradas e não-anunciadas a qualquer local de detenção, além da cooperação e do diálogo com os Estados), a experiência acumulada do CPT foi útil para a elaboração da minuta do Protocolo Facultativo e pode servir de guia para o novo sistema das Nações Unidas a ser implantado.

ele será o único órgão do sistema de direitos humanos da ONU de caráter exclusivamente preventivo.

*a) Constituição do Subcomitê*

A entrada em vigor do Protocolo Facultativo, trinta dias após a vigésima ratificação, deflagrará o processo de constituição do Subcomitê. Quando ela se der, o Secretário-Geral da ONU enviará uma carta a todos os Estados Partes, notificando-os da vigência do Protocolo Facultativo e convidando-os a indicar seus candidatos para membro do Subcomitê.<sup>4</sup> A eleição inicial dos especialistas que irão formar o primeiro Subcomitê deve ser feita no prazo de seis meses a contar da entrada em vigor do Protocolo Facultativo.<sup>5</sup>

Inicialmente, o Subcomitê será composto de dez especialistas; mas o número de membros será elevado para 25 após a quinquagésima ratificação.<sup>6</sup> Escolhidos pelos Estados Partes dentre profissionais com experiência nos diversos campos pertinentes ao tratamento das pessoas privadas de liberdade, os membros serão eleitos – via de regra – para o mandato de quatro anos, podendo ser reeleitos uma vez se forem novamente indicados.

A primeira formação do Subcomitê terá, portanto, a tarefa fundamental de determinar o modo como se dará cumprimento ao mandato. Nesse instante, deverão ser examinadas, por exemplo, as seguintes questões: quando e com que frequência o Subcomitê irá se reunir, o prazo para a notificação anterior à visita, o conteúdo do relatório anual para o Comitê contra a Tortura; e o auxílio que irá fornecer aos mecanismos preventivos nacionais.

---

<sup>4</sup> Artigo 6(3) do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

<sup>5</sup> Artigo 7(b) do Protocolo Facultativo. Ver, no Capítulo III deste Manual, o fluxograma que explica o processo de indicação dos membros do Subcomitê.

<sup>6</sup> Artigo 5(1) do Protocolo Facultativo.

Depois de deliberar sobre esses pontos, o Subcomitê deverá definir seu programa de visitas regulares aos Estados Partes, que será inicialmente estabelecido de forma aleatória, por sorteio.<sup>7</sup>

***b) Mandato e métodos de trabalho do Subcomitê***

O Subcomitê tem mandato para efetuar visitas regulares e de seguimento a qualquer local de detenção onde se encontram ou podem se encontrar pessoas privadas de liberdade, sob jurisdição e controle de um Estado Parte, além do mandato para emitir recomendações ao respectivo Estado.<sup>8</sup> Conforme se viu no Capítulo III, a ampla definição dos “centros de detenção” e das “pessoas privadas de liberdade” no Protocolo Facultativo confere ao Subcomitê o poder de visitar uma grande variedade de lugares, tais como: delegacias de polícia; instalações das forças de segurança; núcleos de custódia; centros de detenção preventiva; presídios, penitenciárias e colônias penais, unidades de internação de adolescentes; centros de imigração; zonas de trânsito em portos internacionais; centros de detenção de solicitantes de asilo; instituições psiquiátricas e lugares de prisão administrativa. A definição de centros de detenção também pode incluir locais privatizados, locais em construção e locais de detenção “não oficiais” onde possa haver pessoas privadas de liberdade.

O Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura estabelece que, no mínimo, dois membros do Subcomitê deverão integrar a delegação de visita ao Estado Parte. Esses membros podem ser acompanhados por outros peritos escolhidos com base em cadastro compilado pelos Estados Partes, pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e pelo Centro das Nações Unidas para a Prevenção Internacional de Crimes.<sup>9</sup> Essa lista adicional de especialistas deverá constituir um recurso útil aos membros do Subcomitê para suprir as eventuais lacunas de especialização necessária a determinada visita.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Artigo 13 do Protocolo Facultativo.

<sup>8</sup> Artigo 4 do Protocolo Facultativo.

<sup>9</sup> Artigo 13(3) do Protocolo Facultativo.

<sup>10</sup> Artigo 13(4) do Protocolo Facultativo.

Algumas providências logísticas também deverão ser tomadas antes da visita ao Estado Parte, a exemplo da contratação de tradutores e motoristas, da obtenção de vistos, da reservas de hotéis etc. Portanto, o Subcomitê deverá notificar os Estados Partes sobre o seu programa de visitas, para que eles adotem as providências práticas.<sup>11</sup> O Subcomitê definirá, no seu regimento, com que antecedência notificará a visita, devendo buscar o ponto de equilíbrio entre a prescrição de um prazo hábil o bastante para que o Estado tome as providências práticas e a necessidade de preservação do elemento surpresa para obter uma imagem realista do tratamento conferido às pessoas privadas de liberdade e das suas condições de detenção.<sup>12</sup>

O Subcomitê deverá deliberar, ainda, sobre outras questões, por exemplo: a duração exata da visita, as instituições que serão visitadas e as pessoas com quem irá se reunir. Vale recordar que ele é livre para escolher os lugares que deseja visitar e as pessoas que deseja entrevistar, sem que os Estados Partes interponham qualquer obstáculo.<sup>13</sup> Na seleção dos lugares a visitar, o Subcomitê poderá fazer uso da gama de informações repassadas pelo próprio Estado Parte, pelo Comitê contra a Tortura, pelos mecanismos preventivos nacionais, por ONGs e por particulares.

No tocante ao acesso a informações tanto antes como no curso da visita, o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura garante ao Subcomitê o livre acesso às mais diversas informações para que ele possa planejar sua visita e fazer recomendações fundadas em quadro preciso da situação nos locais de detenção.

Durante a visita, o Subcomitê terá determinados poderes, a saber:

---

<sup>11</sup> Artigo 13(2) do Protocolo Facultativo.

<sup>12</sup> A título de exemplo, na região europeia, o CPT criou um processo trifásico de notificação das visitas regulares. Primeiro, ele notifica aos Estados Partes o seu programa de visitas. Duas semanas antes da visita programada, o Estado Parte é informado sobre a data e a duração da visita que receberá. Finalmente, alguns dias antes do início dela, encaminha-se notificação contendo uma lista provisória dos locais que o CPT pretende visitar. Essa lista não impede que o CPT mude os locais no decorrer da visita.

<sup>13</sup> Artigo 14(d) e (e) do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, op. cit.

- acesso irrestrito a todos os centros de detenção, suas instalações e equipamentos;<sup>14</sup>
- oportunidade de manter conversas privadas com as pessoas que quiser;<sup>15</sup>
- liberdade para escolher os locais de detenção que deseja visitar.<sup>16</sup>

Todas essas garantias serão fundamentais para que o Subcomitê obtenha uma visão abrangente do tratamento conferido às pessoas privadas de liberdade e das suas condições de detenção.

### ***c) Atividades posteriores à visita do Subcomitê***

Após a visita, o Subcomitê deverá fazer recomendações e observações aos Estados Partes relativas à proteção das pessoas privadas de liberdade.<sup>17</sup> De acordo com o Protocolo, os Estados Partes têm a obrigação expressa “*de examinar as recomendações do Subcomitê e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação*”. Trata-se de uma disposição essencial que tenta assegurar que as autoridades responsáveis tomem as providências cabíveis acerca das recomendações feitas após a visita.

Para preparar as recomendações voltadas a melhorar o tratamento das pessoas privadas de liberdade e as suas condições de detenção, o Subcomitê conta com um amplo quadro de referência, incluindo a Convenção contra a Tortura e outras normas internacionais pertinentes.<sup>18</sup>

O relatório da visita do Subcomitê, contendo recomendações e observações, será apresentado ao Estado Parte de forma confidencial e, se for o caso, aos mecanismos preventivos nacionais.<sup>19</sup>

---

14 Artigo 14(c) do Protocolo Facultativo.

15 Artigo 14(d) e (e) do Protocolo Facultativo.

16 Artigo 14(e) do Protocolo Facultativo.

17 Artigo 11(a) do Protocolo Facultativo.

18 Artigo 2(2) do Protocolo Facultativo. Ver, no Capítulo III, alguns exemplos de outras normas pertinentes das Nações Unidas.

19 Artigo 16(1) do Protocolo Facultativo.

Entretanto, o Estado Parte poderá solicitar que se publique o relatório. Conforme se disse antes, essa publicação ainda poderá ocorrer em duas outras circunstâncias, sem que haja solicitação expressa do Estado Parte.

- Primeiro, quando o Estado publicar parte do relatório, o Subcomitê poderá publicar o relatório no todo ou em parte. Trata-se de uma garantia para que os Estados Partes não tirem proveito do princípio da confidencialidade para passar uma imagem falsa dos dados obtidos.
- Segundo, quando o Subcomitê concluir que o Estado Parte deixou de cooperar. Cabe enfatizar que essa é a única sanção disponível caso o Estado Parte deixe de cumprir as obrigações impostas pelo Protocolo Facultativo. Em última análise, portanto, a competência para autorizar a publicação do relatório ou emitir declaração não pertence ao Subcomitê, mas ao órgão que lhe é afim, o Comitê contra a Tortura (CAT). Esse ponto será discutido em detalhes no desenrolar do presente capítulo.

De todo modo, após a elaboração das recomendações e observações, tornem-se elas públicas ou não, o Subcomitê e os Estados Partes deverão estabelecer diálogo para estudar a forma de implementá-las. A fim de auxiliar os Estados Partes nessa tarefa, o Protocolo Facultativo dispõe sobre a futura criação de um fundo voluntário especial,<sup>20</sup> que deverá prover os recursos práticos adicionais necessários para viabilizar a implementação das recomendações do Subcomitê.

Ainda no propósito de oferecer ajuda extra na implementação das recomendações ou de atender a uma situação específica, o Subcomitê poderá propor ao Estado Parte a realização de uma curta visita de seguimento entre as visitas regulares já programadas.

#### *d) Cooperação entre o Subcomitê e os mecanismos preventivos nacionais*

O Subcomitê tem um papel importante a desempenhar no fomento da cooperação com os mecanismos preventivos nacionais. Ele está expressamente autorizado a manter contato com os

---

<sup>20</sup> Artigo 26 do Protocolo Facultativo.

mecanismos preventivos nacionais e vice-versa. Além disso, os Estados Partes têm a obrigação de encorajar e facilitar esses contatos.

Talvez mais importante, ainda, seja o papel de aconselhamento do Subcomitê quanto aos mecanismos preventivos nacionais. Ele tem mandato tanto para aconselhar e assistir os Estados Partes no tocante à criação e ao funcionamento efetivo desses mecanismos como para oferecer diretamente a estes treinamento e assistência técnica.<sup>21</sup> Assim, o Subcomitê poderá ajudar os mecanismos nacionais a avaliar as necessidades e as medidas adequadas para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade.

Esses elementos formam a espinha dorsal da abordagem de esforços complementares nos níveis internacional e nacional, adotada pelo Protocolo Facultativo.

#### *e) Relações entre o Subcomitê e o Comitê contra a Tortura*

O Subcomitê também terá uma relação importante com o Comitê contra a Tortura. De fato, as informações produzidas pelo exame público dos relatórios dos Estados Partes encaminhados ao Comitê contra a Tortura serão muito úteis para que o Subcomitê tenha uma idéia geral da situação relativa ao tratamento das pessoas privadas de liberdade e às suas condições de detenção nesses países. De maneira idêntica, se os relatórios do Subcomitê se tornarem públicos, seja pelo consentimento expresso ou implícito do Estado Parte envolvido, seja por sanção devido a uma não cooperação, eles constituirão um material valioso para o Comitê contra a Tortura no seu processo de monitoramento.

Ressalte-se, por oportuno, que o Subcomitê também deverá encaminhar um relatório público de suas atividades ao Comitê contra a Tortura todos os anos. O conteúdo exato desse relatório deverá ser decidido pelo Subcomitê quando da elaboração do seu regimento, mas naturalmente deverá guardar consonância com o princípio da confidencialidade que rege seu trabalho.

---

<sup>21</sup> Artigo 11(b) do Protocolo Facultativo.

No propósito de fomentar o intercâmbio de informações e a estreita cooperação entre o Subcomitê e o Comitê contra a Tortura, o Protocolo Facultativo determina que o Subcomitê realize sessão simultânea à do Comitê contra a Tortura pelo menos uma vez por ano.

Cabe enfatizar, ainda, que o Comitê contra a Tortura terá papel específico na implementação das disposições do Protocolo Facultativo, sendo-lhe atribuídas as seguintes funções e competências:

*i) Emissão de declarações públicas e publicação dos relatórios de visita do Subcomitê*

Caso o Subcomitê conclua que o Estado Parte está deixando de cooperar, ele pode comunicar suas preocupações ao CAT.<sup>22</sup> Ao receber tal comunicação, o Comitê concederá ao Estado Parte a oportunidade de apresentar suas observações. Porém, se a maioria dos membros do CAT concluir que o Estado Parte deixou de cooperar, o Comitê poderá autorizar a publicação do relatório ou fazer uma declaração pública sobre o assunto.

Esse procedimento salienta a importância do princípio da cooperação, um dos componentes básicos do Protocolo Facultativo, e deixa bem claro que os Estados que não cooperarem não poderão se apoiar no princípio da confidencialidade para fugir à implementação das obrigações contraídas no Protocolo.

*ii) Prorrogação da declaração de adiamento*

Conforme se mencionou no capítulo anterior, ao ratificar o Protocolo Facultativo os Estados Partes terão a possibilidade de fazer uma declaração para adiar a implementação das obrigações relativas à Parte III (o Subcomitê) ou à Parte IV (os mecanismos preventivos nacionais) por um período inicial de três anos.

---

<sup>22</sup> Artigo 16(4) do Protocolo Facultativo.

Ao término desse período, eles poderão solicitar ao Comitê contra a Tortura a prorrogação do prazo de adiamento até por dois anos. Recebida a solicitação e consultado o Subcomitê, o CAT poderá aprovar a ampliação do prazo por mais dois anos. Registre-se, aliás, que o Comitê deverá fixar os critérios com base nos quais examinará e deferirá, ou não, o novo adiamento.

Essa disposição procura dar uma certa margem de manobra aos Estados que desejam se tornar parte do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura, mas que talvez precisem adotar algumas providências internas antes de implementar integralmente o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura. Ao fazer tal declaração, eles poderão ao menos se beneficiar das visitas e da assistência proporcionadas ou pelo Subcomitê ou pelo mecanismo preventivo nacional durante esse período de transição.

Se o Estado Parte decidir adiar temporariamente suas obrigações relativas ao Subcomitê ou aos mecanismos preventivos nacionais, isso não impedirá o contato entre esses órgãos durante o período do adiamento. Na verdade, seria importante que o Subcomitê e os mecanismos preventivos nacionais mantivessem contato durante esse período para auxiliar na implementação integral do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura.

#### *f) Cooperação entre o Subcomitê e outros órgãos de visita*

O Protocolo Facultativo reconhece que já existem órgãos que efetuam visitas aos locais de detenção, como é o caso do CPT, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Cruz Vermelha. Logo, importa evitar qualquer tipo de superposicionamento ou menosprezo dos direitos e padrões estabelecidos por esses órgãos.<sup>23</sup> Depois que o Protocolo Facultativo entrar em vigor e o Subcomitê for constituído, será deliberado sobre a forma como isso se dará na prática. Contudo, o CPT já tem cogitado formas de alcançar essa cooperação, por exemplo mediante a anuência dos Estados Partes tanto da Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura quanto do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura para que os relatórios de visitas que fizer sejam encaminhados ao Subcomitê de maneira sistemática e confidencial.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Artigos 31 e 32 do Protocolo Facultativo.

<sup>24</sup> Ver o 13º Relatório Geral de Atividades do CPT, 2003, p. 8. Disponível na página: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-13.htm>.

## **2. Os mecanismos preventivos nacionais**

Ao ratificar o Protocolo Facultativo, os Estados Partes ficarão obrigados a estabelecer, designar ou manter mecanismos preventivos nacionais. Alguns Estados terão necessidade de criar um novo órgão, ao passo que outros precisarão analisar se os mecanismos já existentes no plano doméstico atendem plenamente ao disposto no Protocolo Facultativo.<sup>25</sup>

### ***a) Prazo para o estabelecimento ou designação dos mecanismos preventivos nacionais***

Os Estados Partes ficam obrigados a estabelecer mecanismos preventivos nacionais no prazo de um ano a contar da data da entrada em vigor do Protocolo Facultativo ou – se o ratificarem quando ele já estiver em vigor – um ano após a respectiva ratificação ou adesão.<sup>26</sup>

### ***b) Forma dos mecanismos preventivos nacionais***

O Protocolo Facultativo não prescreve forma específica para os mecanismos preventivos nacionais. Os Estados Partes têm, portanto, a flexibilidade de escolher o tipo de mecanismo nacional mais adequado ao seu contexto político ou geográfico. Aliás, já existe no mundo uma imensa diversidade de órgãos nacionais com mandato para efetuar visitas, tais como: comissões de direitos humanos; ouvidorias ou procuradorias de direitos humanos; comissões parlamentares; organizações de base; ONGs; e mecanismos que combinam elementos dos órgãos anteriores. Qualquer um deles pode ser designado mecanismo preventivo nacional, desde que atenda aos critérios formulados pelo Protocolo Facultativo.

Se o Estado Parte decidir ter vários mecanismos preventivos nacionais, quer com base em critérios geográficos ou temáticos, será aconselhável que conceba um meio de facilitar a

---

<sup>25</sup> Artigos 3 e 17 do Protocolo Facultativo.

<sup>26</sup> Salvo se fizerem uma declaração nos termos do Artigo 24 do Protocolo Facultativo, de adiamento de suas obrigações por três anos.

cooperação entre eles, por exemplo, transformando um deles em coordenador nacional para harmonizar o trabalho realizado pelos demais.

***c) Mandato dos mecanismos preventivos nacionais***

Os mecanismos preventivos nacionais têm mandato que coincide com aquele do Subcomitê: efetuar visitas regulares aos centros de detenção e fazer recomendações com o objetivo de melhorar o tratamento das pessoas privadas de liberdade e suas condições de detenção.<sup>27</sup> Contudo, cabe-lhes, ainda, o mandato adicional para apresentar propostas e observações a respeito de legislação existente ou em formação, o que lhes permite desempenhar papel ativo na formulação das normas jurídicas internas destinadas a reforçar a proteção das pessoas privadas de liberdade.<sup>28</sup>

*Exemplos: A Comissão de Direitos Humanos de Uganda<sup>29</sup>, criada em 1995 pela Constituição da República de Uganda, tem amplo mandato para promover e proteger os direitos humanos. Entre as suas competências, está o nítido mandato “para visitar cadeias, prisões e locais de detenção ou instalações correlatas, com o objetivo de inspecionar e avaliar as condições dos internos e de fazer recomendações” (Artigo 53 da Constituição). A Comissão também possui poderes quase-judiciais e tem capacidade tanto para determinar a soltura da pessoa detida ou sujeita a regime restritivo de liberdade quanto para ordenar o pagamento de indenização.*

*O Comitê Búlgaro de Helsinque (BHC)<sup>30</sup> é uma organização não-governamental criada em 1992. De acordo com a Lei Búlgara de Execução Penal, as organizações não-governamentais podem visitar locais de detenção.<sup>31</sup> Com base no Artigo 99*

---

<sup>27</sup> Artigos 1 e 19 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, op. cit.

<sup>28</sup> Artigo 19(c) do Protocolo Facultativo.

<sup>29</sup> Para informações adicionais, favor consultar: <http://www.uhrc.org>.

<sup>30</sup> Para informações adicionais, favor consultar: <http://www.bghelsinki.org>.

<sup>31</sup> Artigo 99 da Lei de Execução Penal da Bulgária.

*dessa lei, o BHC negocia acordos com os ministérios de algum modo responsáveis pelos locais de detenção, mediante os quais pode monitorar o tratamento das pessoas privadas de liberdade e suas condições de detenção.*<sup>32</sup>

Embora os mecanismos preventivos nacionais designados nos termos do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura devam focar a prevenção da tortura e de outras formas de tratamento desumano ou degradante, não fica excluída a possibilidade de que tenham um mandato mais amplo. De fato, isso lhes permitiria também levar em conta outras violações de direitos humanos que podem sofrer as pessoas privadas de liberdade, tais como as afrontas ao direito à assistência médica, ao direito de receber visitas e ao direito à alimentação adequada. Os mecanismos nacionais também podem fazer uso de outros meios – afora as visitas aos locais de detenção – para prevenir a tortura e os maus-tratos, a exemplo do encaminhamento dos casos às autoridades competentes.

***d) Locais a ser visitados pelos mecanismos preventivos nacionais***

Os mecanismos preventivos nacionais têm mandato idêntico ao Subcomitê de Prevenção para visitar qualquer local de detenção sob jurisdição ou controle dos Estados Partes onde pessoas são ou podem ser privadas de liberdade.<sup>33</sup>

***e) Frequência das visitas dos mecanismos preventivos nacionais***

A frequência das visitas será determinada pelos próprios mecanismos preventivos nacionais. Entretanto, convém ressaltar a importância de manter a regularidade das visitas por diversas razões, a saber: para monitorar as melhorias ou a deterioração das condições de detenção, para proteger as pessoas privadas de liberdade em termos gerais e para livrá-las de represálias, em particular. Além

---

<sup>32</sup> O BHC tem acordos com diversos ministérios da Bulgária, como o Ministério da Justiça, o Ministério da Previdência Social, o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde.

<sup>33</sup> Artigo 4 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, op. cit., Nota 1.

disso, a realização de visitas frequentes permitirá que a delegação visitante estabeleça um diálogo construtivo tanto com as pessoas detidas quanto com as autoridades e avalie as condições de trabalho dos funcionários.

Para determinar a frequência exata de suas visitas, os mecanismos nacionais devem levar em conta os diferentes tipos de centros de detenção. Por exemplo, os locais de detenção preventiva exigem visitas mais frequentes do que os estabelecimentos penais, já que apresentam maior rotatividade das pessoas privadas de liberdade e menor contato delas com o mundo exterior.

*Exemplo: Na Argentina, a Procuradoria Penitenciária<sup>34</sup> foi criada em 1993 por decreto do Presidente da República e tem o mandato especial para proteger os direitos humanos dos internos do sistema penitenciário federal. A fim de cumprir seu mandato, o Procurador Penitenciário realiza visitas semanais (principalmente em Buenos Aires, onde se encontram sessenta por cento da população prisional nacional) e entrevistas reservadas com os detentos, mantendo, assim, um diálogo constante com eles e com as autoridades penitenciárias.*

Embora o Protocolo Facultativo não disponha expressamente que os mecanismos preventivos nacionais devam ter acesso a qualquer local de detenção a todo momento, esses mecanismos devem ser capazes de reagir a qualquer evento especial e realizar visitas *ad hoc* (não-programadas), além das visitas regulares planejadas, para que possam efetivamente prevenir a tortura.

#### ***f) Critérios e garantias para o funcionamento efetivo dos mecanismos preventivos nacionais***

Um dos aspectos mais marcantes do Protocolo Facultativo é que – de maneira inédita nos instrumentos internacionais, nele estão definidos os critérios e as garantias para o funcionamento

---

<sup>34</sup> Para informações adicionais, favor consultar: <http://www.jus.gov.ar/Ppn>.

efetivo dos mecanismos preventivos nacionais.<sup>35</sup> Nos termos do referido texto, esses mecanismos devem contar com as seguintes garantias:

- independência funcional;
- habilidades e conhecimento profissional necessários para o cumprimento do seu mandato; e
- recursos necessários para o seu funcionamento efetivo.

Essas garantias específicas colocarão os mecanismos preventivos nacionais a salvo de qualquer interferência do Estado.

#### ***g) Independência funcional dos mecanismos preventivos nacionais***

A independência dos mecanismos preventivos nacionais é essencial para garantir a eficácia desses órgãos na prevenção da tortura e de outras formas de tratamento desumano ou degradante. Apesar disso, o Protocolo Facultativo não entra em detalhes sobre a forma como se pode alcançar a independência funcional. Os Estados Partes devem recorrer, então, aos Princípios de Paris e à experiência prática dos órgãos de visita já existentes, que sugerem a adoção dos seguintes aspectos:

##### *i) Independência constitutiva*

Os mecanismos nacionais devem ser separados das administrações do Executivo e do Judiciário, para que possam manter a independência de forma e de conteúdo. Portanto, o seu ato constitutivo deve ser elaborado de modo a garantir que esses mecanismos não sejam dissolvidos nem tenham seu mandato modificado pelo Estado, em virtude da troca de governo, por exemplo. Isso significa ser aconselhável inscrever a fundamentação legal do seu mandato na Constituição (como ocorre com a Comissão de Direitos Humanos de Fiji e o Comissariado Polonês para a

---

<sup>35</sup> Artigo 18 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, op. cit., Nota 1.

Proteção dos Direitos Civis)<sup>36</sup>, em lei do Parlamento (como é o caso da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Nepal e da Comissão Parlamentar de Visita do Cantão de Genebra) ou em decreto presidencial (situação da Comissão de Direitos Humanos do Senegal e da Procuradoria Penitenciária da Argentina).

Além disso, recomenda-se que os mecanismos preventivos nacionais tenham o poder para elaborar seus respectivos regimentos, que devem ficar imunes a modificações impostas por autoridades externas.

### *ii) Independência da equipe*

Para assegurar a independência dos mecanismos preventivos nacionais como um todo, eles devem ser compostos de especialistas independentes e distintos das autoridades do Estado. Esses especialistas também devem ter a liberdade de nomear seus próprios funcionários.

### *iii) Independência no processo de nomeação*

A experiência prática demonstra que um bom processo de nomeação é transparente e envolve consultas efetivas a grupos relevantes da sociedade civil – a exemplo das organizações não-governamentais, das organizações sociais e profissionais, das universidades e de outros especialistas – no intuito de identificar potenciais candidatos talhados para o serviço dos mecanismos preventivos nacionais. Assim, é conveniente que o procedimento de nomeação determine:

- o método de nomeação;
- os critérios de nomeação;
- a duração da nomeação;

---

<sup>36</sup> A Comissão de Direitos Humanos da África do Sul, a Defensoria do Povo da Colômbia e a Comissão de Direitos Humanos de Uganda também se fundamentam na Constituição desses países.

- as imunidades e os privilégios;
- o procedimento de dispensa e de apelação.

*Exemplos: A Comissão de Direitos Humanos da África do Sul<sup>37</sup>, criada em 1995 por força da Seção 184 da Constituição da África do Sul, tem amplo mandato para promover e proteger os direitos humanos. Os Comissários são eleitos pela maioria dos membros da Assembléia Nacional e o Presidente ratifica as nomeações. Os Comissários ocupam o cargo por um período fixo, não superior a sete anos. Embora a Lei da Comissão de Direitos Humanos não especifique que o processo de nomeação deve ser mediante consultas à sociedade civil, na prática esse processo é aberto e transparente, com entrevistas públicas.*

*O Comissariado Polonês para a Proteção dos Direitos Civis (Ouvidor)<sup>38</sup> na Polônia foi estabelecido em 1987 pela Constituição. O Comissário é nomeado pelo Sejm<sup>39</sup> após aprovação pelo Senado, para um mandato fixo de cinco anos. Deve ser um cidadão polonês de notável saber jurídico e experiência profissional, no gozo de alto prestígio em virtude de seus valores morais e sua sensibilidade social. A equipe de visita é composta de três ou quatro pessoas no mínimo, tendo o Ouvidor o direito de convocar especialistas – por exemplo, médicos (inclusive legistas e outros do setor privado) – para participar da visita a determinada instituição.*

#### *iv) independência financeira*

A autonomia financeira é um critério fundamental, pois – sem ela – os mecanismos preventivos nacionais não conseguiriam exercer sua autonomia operacional nem sua independência

---

<sup>37</sup> Para informações adicionais, favor consultar: <http://www.sahrc.org.za>.

<sup>38</sup> Para informações adicionais, favor consultar: <http://www.brpo.gov.pl>.

<sup>39</sup> O Sejm é uma das duas câmaras que constituem a Assembléia Nacional polonesa, sendo o Senado a outra.

no processo decisório. A experiência demonstra que os seguintes aspectos são importantes para alcançar a plena independência financeira:

- os mecanismos devem ter equipe e instalações próprias;
- a fonte e a natureza do financiamento devem ser especificadas no instrumento de criação dos mecanismos preventivos nacionais;
- os mecanismos devem ter orçamento próprio, e não subordinado ao de algum ministério ou departamento do governo;
- os membros desses mecanismos devem poder pagar seus próprios funcionários.

*v) transparência*

A divulgação do trabalho e do funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais junto ao público facilitará não apenas a independência desses órgãos, mas também a *percepção* de sua independência. O Protocolo Facultativo não obriga os mecanismos preventivos nacionais a obedecerem ao princípio de confidencialidade, como ocorre com o Subcomitê. Isso permitirá que o Subcomitê e os grupos interessados da sociedade civil tenham acesso às informações sobre o trabalho dos mecanismos preventivos nacionais e avaliem o seu funcionamento efetivo e a sua independência.

***h) Composição dos mecanismos preventivos nacionais***

Para garantir a eficácia dos mecanismos preventivos nacionais, é imperativo que eles sejam compostos de pessoas devidamente qualificadas e comprometidas com os direitos humanos.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Princípio 1(B) – *Composição e garantias de independência e pluralismo* – dos Princípios relativos ao estatuto e funcionamento das instituições nacionais de proteção e promoção dos direitos humanos (Princípios de Paris), UN Doc A/RES/48/134, de 20 de dezembro de 1993.

Nesse sentido, visto que os mecanismos nacionais irão efetuar visitas aos locais de detenção, parece ideal que apresentem uma composição pluralista e multidisciplinar, cuja delegação abranja advogados, médicos (inclusive legistas), psicólogos, representantes de ONGs, bem como especialistas em direitos humanos, direito humanitário, sistemas penitenciários e administração policial.

*Exemplo: O Conselho Comunitário de Defesa Social do Rio de Janeiro, Brasil, criado em 1992, trabalha de forma voluntária e tem competência, entre outras, para realizar visitas não-anunciadas e livres de obstáculos a qualquer instituição penal. É composto de diversos integrantes da sociedade civil e de instituições públicas, com formação e experiências variadas, incluindo representantes de organizações não-governamentais, ex-presidiários, assistentes sociais, funcionários de universidades e defensores públicos. A composição heterogênea desse mecanismo constitui um de seus pontos fortes.*

#### *i) Garantias e competências relativas às visitas dos mecanismos preventivos nacionais*

O Protocolo Facultativo assegura aos mecanismos preventivos nacionais direitos similares aos do Subcomitê para o acesso a informações, centros de detenção e suas dependências, e também a pessoas.<sup>41</sup> Assim, os mecanismos preventivos nacionais têm as seguintes garantias:

- acesso à informação relativa ao número de pessoas privadas de liberdade e ao número de centros de detenção;
- acesso a todas as informações relativas ao tratamento dessas pessoas e às suas condições de detenção;
- acesso a todos os centros de detenção e suas dependências;
- oportunidade de manter entrevistas privadas com as pessoas que escolher;
- liberdade de escolher os locais que irá visitar.

---

<sup>41</sup> Artigo 20 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, op. cit.

Não se deve minimizar a importância dessas disposições no plano nacional. De fato, essas competências mínimas correspondem às boas práticas internacionalmente reconhecidas para visitas eficazes aos locais de detenção.

*j) Seguimento das visitas dos mecanismos preventivos nacionais*

Os mecanismos preventivos nacionais têm mandato não somente para efetuar visitas, mas também para fazer recomendações às autoridades pertinentes, indicando as medidas a adotar para empreender melhorias. Os Estados Partes estão igualmente obrigados a examinar as recomendações dos mecanismos preventivos nacionais e estabelecer diálogo com eles sobre a possível implementação das referidas recomendações.<sup>42</sup>

Essa questão se vincula aos objetivos gerais do Protocolo Facultativo, porquanto busca estabelecer cooperação e diálogo entre as autoridades pertinentes e os mecanismos preventivos nacionais.

Para que esse processo tenha bom andamento, a delegação visitante do mecanismo preventivo nacional deve adotar a boa prática de informar às autoridades pertinentes o resultado da visita, o mais rápido possível. Nesse sentido, com a máxima brevidade após a visita, deve-se providenciar ao menos um encontro da delegação com os funcionários diretamente responsáveis pelo local de detenção e, em seguida, a elaboração de um relatório escrito, mais formal. Com isso, os mecanismos poderão fazer recomendações imediatas de melhorias e estabelecer um diálogo efetivo e construtivo com as autoridades pertinentes.

Com o propósito de assegurar a melhoria permanente do tratamento das pessoas privadas de liberdade e de suas condições de detenção, os mecanismos nacionais deverão ser capazes de relatar e divulgar suas descobertas. Por isso, o Artigo 23 obriga os Estados Partes a publicar e divulgar um relatório anual do trabalho dos mecanismos preventivos nacionais.

---

<sup>42</sup> Artigo 22 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, op. cit.

Essa disposição não impede que os mecanismos preventivos nacionais publiquem e divulguem seus relatórios anuais separadamente do relatório oficial do Estado Parte. Ela apenas oferece uma garantia extra para a publicidade dos relatórios e a transparência no funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais.

*Exemplos: A Comissão de Direitos Humanos de Fiji<sup>43</sup>, criada pela Constituição de Fiji de 1997, tem a atribuição – for força da Lei da Comissão de Direitos Humanos de 1999 – de investigar violações de direitos humanos e discriminação em matéria de emprego. De acordo com a seção 42 da Lei da Comissão de Direitos Humanos, no prazo de três meses após o encerramento do ano financeiro, a Comissão deve apresentar ao Presidente de Fiji um relatório de suas atividades, incluindo as visitas aos locais de detenção. Depois de enviar cópia desse relatório também para as duas Casas do Parlamento, a Comissão deve realizar uma audiência pública a fim de discutir o seu desempenho durante o ano e o conteúdo do seu relatório.*

*A Defensoria do Povo da Colômbia<sup>44</sup> foi instituída pela Constituição em 1991. Além de publicar o relatório semestral, o Defensor tem a obrigação de denunciar violações específicas mediante resoluções oficiais.<sup>45</sup> Tais resoluções – aliadas a “magistratura moral”, que busca mobilizar a opinião pública por diversos meios, inclusive comunicados à imprensa – visam compelir as autoridades a efetuar mudanças positivas nos casos em que elas não se mostram dispostas a implementar as recomendações feitas.*

Os mecanismos preventivos nacionais podem realizar, ainda, outras atividades de seguimento, inclusive as de promoção e capacitação, a exemplo da organização de seminários para os funcionários interessados ou para aqueles responsáveis por pessoas privadas de liberdade, bem como a conscientização da opinião pública. O Fundo Especial mencionado anteriormente, que será

---

43 Para informações adicionais, favor consultar: <http://www.humanrights.org.fj>.

44 Para informações adicionais, favor consultar: <http://www.defensoria.org.co>.

45 Uma de suas resoluções dedicou-se à análise da crise das prisões no país.

estabelecido quando o Protocolo Facultativo entrar em vigor, poderá ser usado para financiar os programas educativos dos mecanismos preventivos nacionais.<sup>46</sup>

***k) Cooperação entre os mecanismos preventivos nacionais e o Subcomitê***

Conforme se disse antes a respeito do Subcomitê, o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura permite que os órgãos nacionais e internacionais efetuem intercâmbios significativos no tocante aos métodos e estratégias para prevenir a tortura e outras formas de tratamento desumano ou degradante. Assim, o Subcomitê e os mecanismos preventivos nacionais podem se reunir e trocar informações, de maneira confidencial se necessário. Os mecanismos preventivos nacionais poderão encaminhar seus relatórios e quaisquer outras informações relevantes ao Subcomitê internacional.

Prevê-se que esta nova abordagem – de aliar os esforços nacionais para prevenir a tortura à cooperação de um mecanismo internacional – contribuirá para a implementação de padrões internacionais no plano doméstico. Essa abordagem também ensejará maior conscientização da opinião pública e fomentará o debate nacional a respeito do tratamento das pessoas privadas de liberdade e de suas condições de detenção.

***l) Cooperação entre os mecanismos preventivos nacionais e outros órgãos***

Os tópicos anteriores exploraram a complementaridade e a cooperação que devem caracterizar os trabalhos do Subcomitê com relação aos mecanismos nacionais de proteção e vice-versa. Convém ressaltar, agora, o quão produtivo pode ser o intercâmbio de informações e experiências entre os mecanismos preventivos nacionais e os órgãos de monitoramento já existentes, como o CAT, o CPT e a Cruz Vermelha. As informações reunidas pelos mecanismos

---

<sup>46</sup> Artigo 26 do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, op.cit., Nota 1.

nacionais podem ser extremamente úteis para esses órgãos quando estiverem analisando a proteção das pessoas privadas de liberdade naquele país.

Esses mecanismos também deveriam estabelecer relações de cooperação com outros órgãos nacionais que monitoram os locais de detenção, de modo a conjugar e otimizar todos os esforços preventivos em prol da máxima proteção das pessoas privadas de liberdade.

A colaboração com grupos da sociedade civil seria igualmente vantajosa para os mecanismos preventivos nacionais, pois eles constituem uma fonte de informações valiosa e independente e, com frequência, mostram-se muito ágeis e comprometidos na busca dos mesmos objetivos firmados pelos mecanismos preventivos nacionais.

*Exemplo: O Conselho Consultivo de Direitos Humanos da Áustria foi criado em 1999 por uma emenda do Parlamento à Lei de Administração da Segurança de 1991, com o mandato para monitorar e observar as atividades policiais. Para estabelecer o diálogo sobre suas atividades e trocar informações, o Conselho Consultivo organiza um encontro com ONGs duas vezes por ano.*

## **Conclusão**

O Protocolo Facultativo reconhece que a proteção efetiva contra a tortura e outras formas de tratamento desumano ou degradante demanda a confluência de esforços nacionais e internacionais permanentes. Prevê-se que esta nova abordagem, de aliar os esforços nacionais para prevenir a tortura à cooperação de um mecanismo internacional, contribuirá para a implementação de padrões internacionais no plano doméstico. Essa abordagem também ensejará maior conscientização da opinião pública e fomentará o debate nacional a respeito do tratamento das pessoas privadas de liberdade e de suas condições de detenção.

No tocante aos mecanismos de prevenção a serem criados em função do Protocolo Facultativo, cabe sublinhar que muitos dos métodos de trabalho do Subcomitê ainda serão definidos pelos membros no momento da elaboração do respectivo regimento. Logo, será fundamental que os Estados Partes se certifiquem de eleger para o Subcomitê membros com a experiência adequada.

No que se refere aos mecanismos preventivos nacionais, o Estado que examina a possibilidade de se tornar parte do Protocolo Facultativo deve analisar seriamente como irá cumprir a obrigação de estabelecer um mecanismo ou mais desses. O Protocolo Facultativo adota deliberadamente uma abordagem flexível quanto ao tipo de mecanismo que pode ser criado, permitindo, ainda, que o Estado designe órgãos já existentes para desempenhar as funções exigidas. Eis aí uma oportunidade interessante para renovar o debate nacional com respeito ao modo de fortalecer efetivamente a proteção das pessoas privadas de liberdade.

## Capítulo V

### Estratégias para a Campanha de Ratificação e Implementação do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura\*

**Sumário:** Introdução; 1. Atores centrais da campanha a) Atores nacionais: i) Os Membros do Poder Legislativo ii) O Poder Executivo iii) As instituições nacionais de direitos humanos iv) Os órgãos nacionais de visita já existentes v) ONGs nacionais de direitos humanos e outros grupos da sociedade civil vi) A imprensa b) Atores regionais e internacionais i) ONGs regionais e internacionais ii) Órgãos intergovernamentais regionais e internacionais; 2. Algumas linhas de ação para a campanha a) O trabalho de base i) Produção e divulgação de material informativo ii) Estímulo ao debate nacional b) Medidas para a ratificação do Protocolo Facultativo i) Pressão sobre as autoridades nacionais ii) Pressão via fóruns regionais iii) Pressão por meio dos Estados estratégicos c) Medidas para a implementação do Protocolo Facultativo: i) O Estado e a sociedade civil em parceria ii) O Estado iii) A sociedade civil. Conclusão

---

\* Escrito por Nicolás Boeglin



## Introdução

Depois de sua adoção pela Assembléia Geral da ONU, o Protocolo Facultativo está agora aberto à assinatura, ratificação ou adesão dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. São necessárias vinte ratificações ou adesões, no mínimo, para que ele entre em vigor e para que os mecanismos de prevenção ali concebidos comecem a funcionar.<sup>1</sup> Logo, assegurar a ratificação imediata e a implementação efetiva do Protocolo Facultativo é o novo desafio que se coloca para os diversos atores comprometidos com a prevenção da tortura e de outras formas de tratamento desumano ou degradante.

Vale lembrar que a ratificação e a implementação do Protocolo dependem da vontade política de cada país, ao passo que a elaboração da minuta, a negociação e a adoção do instrumento dependeram de um processo de negociação internacional entre Estados. Embora o procedimento interno de ratificação dos instrumentos internacionais seja variável<sup>2</sup>, ele costuma envolver a assinatura do texto pelo Poder Executivo (geralmente o Chefe de Estado, o Ministro das Relações Exteriores ou o Embaixador na ONU), seguida de sua ratificação por ato oficial do Poder Legislativo.

---

<sup>1</sup> Alguns Estados podem *aderir* a um tratado internacional, em vez de *ratificá-lo*. A adesão é o processo pelo qual um Estado consente em obedecer às disposições do tratado sem ter que primeiro assiná-lo. A adesão tem o mesmo efeito legal que a ratificação.

<sup>2</sup> Ver, no Anexo 6, o resumo dos procedimentos para a ratificação dos tratados internacionais nos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

A fase de *implementação* do instrumento internacional é logicamente posterior à da *ratificação*, embora a prática demonstre que poucos Estados cumprem de forma integral e sistemática com as obrigações contraídas no texto ratificado. Sem ignorar o fato de que o Protocolo Facultativo só será implementado depois de entrar em vigor, decidimos cuidar da implementação neste capítulo, porque estamos convencidos da necessidade de pensar no futuro e preparar o terreno para o funcionamento dos mecanismos de prevenção em consonância com o tratado. Este, aliás, não só prevê a constituição de um órgão internacional, mas também a criação ou a designação de mecanismos nacionais, conferindo aos Estados certa liberdade nessa área. Assim, para assegurar que esses mecanismos guardem conformidade com o Protocolo, parece-nos aconselhável considerar a ratificação e a implementação linhas simultâneas de ações complementares, e não estágios cronológicos sucessivos da campanha.

Com efeito, para o êxito do Protocolo Facultativo a longo prazo, o processo de ratificação e implementação não deve se limitar a uma mera formalidade burocrática de comunicar ao Secretário-Geral da ONU a decisão do Estado de ratificar o Protocolo ou de anunciar a nomeação de um órgão nacional para prevenir a tortura. Esse processo significa o compromisso solene do Estado – assumido perante a comunidade internacional – de defender a causa universal dos direitos humanos e de respeitar as obrigações derivadas daquele instrumento. Deve envolver, portanto, não apenas as autoridades governamentais, mas todos os integrantes da sociedade, por serem os beneficiários do Protocolo.

Nesse sentido, a campanha pela ratificação e implementação destina-se tanto a pressionar os governos quanto a promover debates e conscientizar a população acerca do grave problema da tortura e dos maus-tratos e da necessidade urgente de preveni-los. Inúmeros atores, em particular as organizações de direitos humanos, têm um papel importante a desempenhar nesse processo.

Uma campanha mundial como a que está sendo desenhada para o presente Protocolo consiste numa estratégia global que envolve vários componentes interligados: iniciativas nacionais, regionais e internacionais. Este capítulo, porém, concentra-se nas ações acessíveis aos atores nacionais, pretendendo ser uma ferramenta para eles para ações nos âmbitos nacional e regional. Isso porque muitas ações internacionais envolvem alto grau de especialização, como promover a coordenação entre os mecanismos regionais de combate à tortura já existentes e aqueles das Nações

Unidas, pressionar os órgãos da ONU responsáveis pelo orçamento regular da organização e prover assistência técnica para a constituição do novo Subcomitê de Prevenção da Tortura. Muitas dessas ações são objeto do trabalho atual da APT na campanha pela ratificação e implementação do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

Após descrever alguns dos principais atores que, em termos ideais, devem desempenhar papel ativo na campanha, o capítulo sugere algumas possíveis linhas de ação voltadas a promover a ratificação e a implementação do Protocolo. Embora muitas se sobreponham, elas foram separadas, para fins didáticos, entre as que se destinam à ratificação do instrumento e aquelas dirigidas a sua implementação - não sem antes mencionar as ações prévias de conscientização que podem ser desenvolvidas em cada país. Longe de querer apresentar uma lista exaustiva das ações ou dos atores envolvidos, ele apenas pretende servir de guia geral para a campanha. Esperamos que, em todo o mundo, a imaginação, a criatividade e a originalidade dos diferentes contextos nacionais possam engendrar iniciativas inovadoras para que se alcance o objetivo comum da ratificação imediata e entrada em vigor do Protocolo Facultativo.

## **1. Atores centrais da campanha**

A campanha mundial envolverá o trabalho estratégico de uma grande diversidade de atores nacionais, regionais e internacionais. A importância da coordenação e da troca de informação entre esses atores, sobretudo no plano nacional, não deve ser minimizada. Identificamos, a seguir, alguns atores que podem ter papel determinante na campanha, seja na mobilização dela decorrente, seja no processo decisório de ratificação ou implementação do instrumento.

### ***a) Atores nacionais***

#### ***i) Os membros do Poder Legislativo***

Cabe aos parlamentares um dos papéis mais decisivos no processo de ratificação, visto que, na maioria dos Estados, ela resulta de ato do Poder Legislativo. Além de votar a favor da

ratificação, os membros do Parlamento também podem ajudar a sensibilizar os demais congressistas e outras autoridades públicas, em particular do Executivo, para a importância do Protocolo. Além disso, eles desempenham papel fundamental no processo mesmo de implementação, deliberando, por exemplo, sobre a designação e a dotação orçamentária dos mecanismos preventivos nacionais. Não bastasse isso, em alguns países, já foram criadas comissões parlamentares que realizam visitas a locais de detenção, que bem poderiam funcionar como mecanismos preventivos nacionais ou integrá-los. Ressalte-se, por fim, que o Legislativo desempenha o papel vital de fiscalização, ao monitorar o cumprimento das obrigações internacionais por parte do Estado.

Desse modo, importa identificar os legisladores simpáticos à causa dos direitos humanos para que se engajem na luta pela ratificação imediata do Protocolo Facultativo. Os membros das comissões de direitos humanos e de assuntos internacionais constituem um bom ponto de partida, pois, via de regra, são os que lideram o processo de ratificação e costumam ter grande interesse pelas questões de direitos humanos. Importa identificar e incentivar, ainda, os parlamentares pessoalmente integrantes de ONGs internacionais ou nacionais, para que defendam essa bandeira. Vale dizer que a identificação de parlamentares comprometidos e o trabalho junto a eles já se mostraram ferramentas eficazes para iniciar, orientar ou, quando necessário, acelerar o processo de ratificação de outros tratados de direitos humanos.

#### *ii) O Poder Executivo*

É evidente que a ratificação e a implementação de um instrumento internacional de direitos humanos dependem, em suas distintas etapas, do Executivo. Os ministérios e secretarias das relações exteriores, justiça e direitos humanos costumam ser diretamente responsáveis pelos instrumentos de direitos humanos e podem ajudar a incluir a ratificação do Protocolo Facultativo na agenda de prioridades do Governo. Dentro desses órgãos, os consultores jurídicos desempenham papel relevante no processo de ratificação e implementação, pois são eles que emitem os pareceres técnicos muitas vezes solicitados pelo Legislativo antes da ratificação de um tratado internacional, sobretudo para avaliar se serão necessárias mudanças a fim de adaptar o sistema jurídico nacional ao cumprimento integral das obrigações impostas pelo tratado. Portanto, é imperativo que esses

consultores jurídicos estejam bastante familiarizados com o alcance do Protocolo Facultativo, para que possam orientar e instruir devidamente o processo com argumentos técnicos sólidos.

No tocante à implementação, interessa identificar os órgãos do Governo que deverão atuar na designação ou criação dos mecanismos preventivos nacionais, bem como aqueles que talvez sejam chamados a desempenhar esse papel. Como o Poder Executivo será o grande responsável por garantir a eficácia do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, ao colocar em prática as recomendações dos mecanismos de visita, importa conhecer que autoridades irão estabelecer contato direto com esses órgãos de prevenção.

### *iii) As instituições nacionais de direitos humanos*

Há uma enorme variedade de instituições nacionais que assume um papel cada vez mais importante na promoção e proteção dos direitos humanos no plano interno (ouvidorias, comissões de direitos humanos, procuradorias, defensorias públicas etc). Muitas delas contam com o mandato de promover e recomendar a ratificação de novos instrumentos de direitos humanos. Na qualidade de instituições oficiais do Estado, elas têm, portanto, potencial para desempenhar um papel influente na campanha pela ratificação do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

Ademais, as instituições de direitos humanos em muitos países têm mandato para efetuar visitas a locais de detenção e, na prática, algumas já acumularam uma experiência significativa nesse campo. No contexto da implementação do Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura, é provável que algumas instituições de direitos humanos sejam designadas mecanismos preventivos nacionais ou passem a integrar esse sistema juntamente com outros atores. Isso pode exigir que a instituição nacional reoriente seu trabalho à luz do Protocolo Facultativo. Logo, talvez seja necessário alterar seu respectivo instrumento de criação (Constituição, lei, decreto presidencial ou decreto legislativo etc.), implicando uma revisão jurídica detalhada para assegurar a conformidade com o disposto no Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura.

O Protocolo Facultativo faz referência específica aos Princípios de Paris, um conjunto de orientações voltadas às instituições nacionais de direitos humanos, que os Estados devem observar quando da designação dos mecanismos nacionais de visitas.

Além disso, durante a fase de implementação, as instituições nacionais de direitos humanos podem exercer um monitoramento ativo e participar da transformação das recomendações dos órgãos de visita em políticas e ações destinadas a melhorar as condições dos centros de detenção e a prevenir os abusos nesses locais.

*iv) Os órgãos nacionais de visita já existentes*

Em alguns Estados, existem e estão em perfeito funcionamento órgãos nacionais que efetuam visitas a locais de detenção. Afora as instituições nacionais de direitos humanos mencionadas anteriormente, há comissões parlamentares com tal fim, inspeções independentes, juízes corregedores, juízes de execução penal, mecanismos de visita formados por poderes locais, ONGs etc. Esses mecanismos também terão papel crucial a desenvolver no debate nacional e no exame da ratificação e da implementação do Protocolo Facultativo, até porque eles poderão ser designados mecanismos preventivos nacionais. Ao considerar a possibilidade de ser parte do Protocolo Facultativo, o Estado deve passar em revista os mecanismos já existentes com mandato para visitar os locais de detenção e consultá-los durante o todo o processo, considerando o conhecimento prático que eles detêm por seu trabalho de campo.

*v) ONGs nacionais de direitos humanos e outros grupos da sociedade civil*

Não há dúvida de que as ONGs nacionais de direitos humanos desempenharão um papel de liderança na campanha pela ratificação e implementação do Protocolo Facultativo ao influenciar tanto os responsáveis pela tomada de decisões quanto o público sobre a necessidade imperativa de que se adote esse instrumento inovador para prevenir a tortura e outros tratamentos desumanos ou degradantes. Suas ações podem ter, assim, um significativo efeito multiplicador no recrutamento de outros atores influentes para a campanha.

Além das ONGs de direitos humanos, que deverão conferir à causa prioridade máxima em sua agenda, outros grupos da sociedade civil também devem ter participação ativa na campanha. Entre eles, destaca-se o papel especial a ser desenvolvido pelos grupos que trabalham diretamente com pessoas privadas de liberdade e vítimas de tortura, a exemplo das associações de familiares dos detentos, dos centros de reabilitação, dos núcleos de assistência jurídica, da pastoral carcerária e dos grupos de visita formados por leigos, dado o seu conhecimento direto e prático do problema. Ademais, como o Protocolo Facultativo não se limita ao âmbito prisional, estendendo-se a outras formas de custódia, o instrumento deverá também ser de grande interesse para as organizações que trabalham com determinadas populações vulneráveis à detenção, tais como os migrantes, solicitantes de asilo, refugiados, adolescentes, mulheres e pessoas portadoras de deficiências. As universidades, as associações profissionais e os grupos religiosos, para citar apenas alguns, também podem ajudar a promover o debate sobre o Protocolo Facultativo.

As ONGs e outros grupos da sociedade civil, uma vez familiarizados com o texto, devem atuar em todas as etapas da campanha, adotando o Protocolo Facultativo como um item de seus mandatos. Paralelamente à mobilização da opinião pública em favor do instrumento e ao trabalho de pressão para que ele seja logo ratificado, eles poderão promover debates, oferecer assessoria técnica sobre os tipos de mecanismos preventivos nacionais a serem designados e garantir que estes sejam criados em consonância com os requisitos definidos no texto. Além disso, como o Protocolo Facultativo não proíbe, existe sempre a possibilidade da participação direta dos grupos da sociedade civil com experiência em visitas a locais de detenção no órgão nacional, ainda que essa participação dependa da decisão do Estado de incluí-los na estrutura do mecanismo preventivo nacional. Quando o Protocolo Facultativo estiver em vigor, será imperativo que as ONGs continuem a desempenhar o papel de fiscalização e assessoria para garantir que os mecanismos trabalhem de forma verdadeiramente independente e eficaz.

#### *vi) A imprensa*

Para o êxito da campanha de ratificação e implementação do Protocolo Facultativo, revela-se fundamental a ampla cobertura da imprensa. Ela será um canal indispensável para garantir que o debate sobre a necessidade de prevenir a tortura não fique confinado a círculos fechados de

especialistas, mas alcance vastos setores da sociedade. A imprensa nacional, regional e internacional deve ser atraída para a campanha desde o início, particularmente os veículos de cobertura mais extensa, de interesse especializado ou influência reconhecida. A identificação de repórteres e editores da imprensa escrita, falada e televisada simpáticos à causa dos direitos humanos pode ser uma estratégia particularmente útil. Deve-se manter a imprensa informada de todas as atividades e dos acontecimentos dignos de nota relativos à tortura e à campanha em favor do Protocolo Facultativo, por meio da produção e distribuição estratégica de material de divulgação adequado e oportuno. Por exemplo, um suplemento especial sobre o Protocolo Facultativo poderia ser incluído no jornal local numa data simbólica como 26 de junho, Dia Internacional de Apoio às Vítimas da Tortura, ou 10 de dezembro, Dia Internacional dos Direitos humanos.

#### ***b) Atores regionais e internacionais***

Paralelamente ao esforço realizado com os atores nacionais, uma estratégia regional da campanha permite complementar e apoiar o processo nos países que podem apresentar sérias resistências para a adoção e implementação do Protocolo. Estas ações podem ser realizadas a partir de:

#### ***i) ONGs regionais e internacionais***

Várias ONGs internacionais de direitos humanos que participaram do processo de negociação e adoção do Protocolo Facultativo estão agora trabalhando no sentido de sua ratificação e implementação. Até o momento, concentram as ações no desenvolvimento de uma estratégia mundial, produzindo e disseminando material informativo sobre o Protocolo (a exemplo deste Manual), mobilizando parceiros regionais e nacionais e pressionando os órgãos pertinentes da ONU e alguns governos nacionais.<sup>3</sup> Integrantes da Coalizão de Organizações Não-Governamentais

---

<sup>3</sup> Para obter informações sobre a campanha e material útil, visite a página da APT: [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

Internacionais contra a Tortura (CINAT)<sup>4</sup>, elas se comprometeram a colocar o Protocolo Facultativo como prioridade máxima de suas agendas, incluindo uma ação coordenada internacional em favor do Protocolo Facultativo todos os anos no dia 26 de junho.

As organizações internacionais devem formar alianças estratégicas com as ONGs regionais, que estão bem posicionadas para promover o Protocolo Facultativo dentro de seu próprio contexto, como ilustra a parceria entre a APT e o IIDH no continente americano. Lembre-se, ainda, que a maioria das ONGs internacionais trabalha com parceiros locais e que diversas organizações – como a Anistia Internacional, a Comissão Internacional de Juristas e a Organização Mundial contra a Tortura, para citar apenas algumas – também têm seções ou filiadas nacionais. Assim, uma campanha mundial de fato irá depender da mobilização e coordenação de todos esses atores nacionais, regionais e internacionais, a fim de criar uma dinâmica poderosa capaz de promover a ratificação e implementação do Protocolo, otimizando o seu impacto.

#### *ii) Órgãos intergovernamentais regionais e internacionais*

Há uma série de órgãos intergovernamentais, tanto regionais como internacionais, integrados por Estados ou por especialistas independentes com mandato definido pelos Estados, que deveriam igualmente se engajar na campanha de ratificação e implementação do Protocolo Facultativo. No plano mundial, os órgãos das Nações Unidas referentes aos direitos humanos – em especial aqueles que combatem a tortura, como é o caso do Comitê contra a Tortura e do Relator Especial – deveriam marcar sua presença na campanha. Isso também engloba a Comissão para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinquente (Viena), o CICV e, no âmbito parlamentar, a União Interparlamentar. A exemplo das ONGs internacionais, algumas dessas instituições têm escritórios regionais e/ou locais (por exemplo, o Instituto Latino Americano para a Prevenção do Delito, ILANUD), que podem ser acionados na campanha ao redor do mundo.

---

<sup>4</sup> A coalizão é formada pelas seguintes organizações: Anistia Internacional (AI), Associação para a Prevenção da Tortura (APT), Comissão Internacional de Juristas (CIJ), Federação Internacional de Ligas de Direitos Humanos (FIDH), Federação Internacional de Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (FiACAT), Organização Mundial contra a Tortura (OMCT), Conselho Internacional de Reabilitação das Vítimas da Tortura (IRCT), Fundo Redress para os Sobreviventes da Tortura, Observatório dos Direitos Humanos (Human Rights Watch, HRT), Liga Internacional de Direitos Humanos (LIDH), e o Serviço Internacional para os Direitos Humanos (ISHR).

O Protocolo Facultativo ainda pode ser promovido pelos diversos organismos políticos regionais, como a Organização dos Estados Americanos, a União Africana e os três principais órgãos regionais europeus, quais sejam: Conselho da Europa, Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa e União Européia. No caso desta, as organizações promotoras da ratificação do Protocolo Facultativo devem estabelecer um relacionamento estreito com o país que a esteja presidindo). Esses órgãos regionais contam com mecanismos de direitos humanos – por exemplo, a Comissão Interamericana de Direitos humanos, a Comissão Africana de Direitos Humanos e Direitos dos Povos e o Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura – que podem funcionar como catalisadores em uma determinada região ao apoiar a campanha em favor do Protocolo Facultativo. Ao trabalhar com órgãos intergovernamentais, a propósito, é aconselhável focar os países que estão ocupando ou irão ocupar a presidência ou secretarias *pro tempore*, que albergarão a sede de alguma cúpula regional importante, bem como participar de reuniões que oferecem oportunidades consideráveis de pressionar os Estados.

## **2. Algumas linhas de ação para a campanha**

Os atores mencionados anteriormente e outros que tenham vivo interesse na prevenção da tortura podem realizar um grande número de ações diferentes e associadas em favor do Protocolo Facultativo. Como se disse na introdução, elas podem ser agrupadas, grosso modo, em ações voltadas à ratificação e ações destinadas à implementação do documento, embora se deva salientar mais uma vez que elas podem ser realizadas simultaneamente, por serem paralelas e não consecutivas. Ademais, algumas iniciativas podem ser consideradas – a um só tempo – trabalho de base, medidas para ratificação e medidas para a implementação. Cabe ressaltar, ainda, que as ações sugeridas abaixo não esgotam todas as possibilidades e que a aplicabilidade de cada uma delas deve evidentemente ser avaliada de forma estratégica no contexto específico.

## *a) O trabalho de base*

### *i) Produção e divulgação de material informativo*

Considerando que as implicações do Protocolo Facultativo ainda são ignoradas por muitos atores nacionais e mesmo por atores internacionais, a campanha deve necessariamente partir da oferta de informações. Portanto, deve-se produzir material adequado ao público a que se destina e ao objetivo específico da campanha. É lógico que o material deve estar no idioma local e incorporar as adaptações necessárias ao contexto particular. Nesse sentido, um manual de “boas práticas” para a África deve incluir pelo menos alguns exemplos daquele continente. A seguir, citamos tipos de material que podem ser demandados:

- Informações introdutórias sobre o Protocolo Facultativo para o público em geral, sob a forma de brochura, pôster ou folheto;<sup>5</sup>
- Informações mais detalhadas, talvez no formato de manual, sobre o histórico, a importância e o alcance do Protocolo Facultativo, dirigidas originalmente para os principais atores da campanha;
- Documentos mais técnicos a respeito das implicações metodológicas e jurídicas do Protocolo Facultativo, sobretudo no que concerne ao mecanismo preventivo nacional, para as entidades diretamente envolvidas na ratificação e na implementação;<sup>6</sup>
- Notas e kits para a imprensa, com fotografias, gráficos, ilustrações, oferecendo idéias e histórias atraentes, para ajudar os jornalistas e editores a transmiti-las ao público em geral;
- Matérias audiovisuais e impressos de “marketing social”, como chamadas no rádio ou na TV, anúncios em jornais e documentários em vídeo, que podem ser disseminados pelos meios de comunicação de massa a título de utilidade pública e utilizados em conferências, mesas-redondas etc.

---

<sup>5</sup> Por exemplo, ver APT, *The Optional Protocol to the UN Convention against Torture: Frequently Asked Questions on the Optional Protocol*, APT Publication 2003, [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

<sup>6</sup> Por exemplo, ver APT, *Implementation of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture: National Preventive Mechanisms*, APT Publication 2003, disponível em [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

Dada a diversidade dos atores envolvidos na campanha, essa lista está longe de ser exaustiva. As palestras, mesas-redondas, conferências, exposições e entrevistas coletivas certamente exigirão apoio específico e material adicional. Também será necessário desenvolver material didático mais especializado para a capacitação de funcionários e membros de ONGs. A criatividade dos diversos atores sem dúvida engendrará a elaboração do material mais apropriado para o contexto específico. Importa enfatizar que o material para a campanha não precisa ser caro, bastando que a engenhosidade encontre formas econômicas de gerar produtos inovadores, esclarecedores e motivantes.

Quanto aos canais de divulgação de informações, já fizemos referência à importância dos meios de comunicação. Para que o material acima mencionado possa circular livremente e seja, na medida do possível, de acesso imediato, será de grande ajuda o recurso às novas tecnologias de informação. Nas páginas eletrônicas das ONGs regionais e internacionais engajadas na campanha já circulam, por exemplo, dados sobre o Protocolo Facultativo, cujo acesso e uso devem ser fomentados. O correio eletrônico também é um meio barato, imediato e eficaz de disseminar informações para uma vasta audiência, constituindo ferramenta insubstituível para coordenar a campanha mundial e fazer bom uso dos recursos geralmente limitados dos atores nacionais. O uso de listas eletrônicas, grupos de discussão, páginas da internet e correio eletrônico pode facilitar imensamente a troca de informações, idéias e propostas sobre os progressos da campanha em diferentes partes do mundo.

Também parece ser boa estratégia explorar os canais de disseminação de que dispõem os atores interessados na campanha. Além daqueles tradicionalmente utilizados pelas ONGs, seria interessante acionar os fóruns e as redes nacionais e regionais para ajudar na distribuição e divulgação de informações sobre o Protocolo Facultativo. A *Commonwealth*, a Organização Internacional da Francofonia e os fóruns regionais e sub-regionais de Instituições Nacionais de Direitos Humanos<sup>7</sup> são apenas algumas das possibilidades. Nas Américas, por exemplo, foi criada uma rede chamada *Ombudsnet*, que abraça Centros de Direitos Humanos da América Latina e do

---

<sup>7</sup> Ver a página: [www.nhri.net](http://www.nhri.net)

Caribe, para disseminar informações relevantes entre os agentes receptores e difusores da Campanha na região.<sup>8</sup>

*ii) Estímulo ao debate nacional*

Da produção do material decorre diretamente a necessidade de incentivar o debate nacional envolvendo os diversos atores (tanto governamentais como não governamentais) a respeito do Protocolo Facultativo e de sua utilidade para o desenvolvimento e a implementação de políticas destinadas a prevenir a tortura e a melhorar as condições de detenção. O debate não deve se limitar apenas aos aspectos mais técnicos do Protocolo Facultativo, mas impulsionar a discussão mais ampla sobre o problema da tortura e de outras formas de tratamento desumano e degradante no país. Dado que o alcance do Protocolo Facultativo não se restringe ao âmbito penitenciário, ao contrário do que podem pensar alguns, a situação de outras pessoas privadas de liberdade também deve ser examinada.

O estímulo ao debate nacional tem duplo propósito: de um lado, sensibilizar a opinião pública e garantir que o conhecimento desse tratado tão importante de direitos humanos não se circunscreva a um punhado de especialistas e instituições; do outro, integrar um processo de consultas para o desenvolvimento de uma estratégia de campanha apropriada às especificidades locais e capaz de responder às necessidades e preocupações dos diversos atores. Disso pode resultar um programa específico de ação para as fases de ratificação e implementação da campanha com base nas condições vigentes no país. Logo, é importante envolver todos os atores nesse debate e incentivar sua participação efetiva em cada um dos estágios da campanha, o que fomentará neles o senso de pertencimento. Nos países onde as autoridades governamentais se mostrem relutantes em discutir publicamente o problema com os atores nacionais, seria ideal que as ONGs regionais e internacionais promovessem o debate acerca do Protocolo e da prevenção da tortura.

---

<sup>8</sup> Visite a página dessa rede criada pelo IIDH em: [www.iidh.ed.cr/comunidades/ombudsman](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/ombudsman)

Em primeiro lugar, as ONGs nacionais de direitos humanos devem familiarizar-se com o Protocolo, visto que a participação nas fases de elaboração, negociação e adoção do texto ficou limitada a um pequeno número de organizações internacionais. Uma vez familiarizadas com o documento, elas poderão impulsionar a campanha, disseminando informações por meio das suas redes. Uma estratégia de sensibilização produtiva poderia envolver a realização de fóruns públicos, seminários, e módulos de capacitação sobre o Protocolo para ONGs e outras entidades da sociedade civil, tais como: universidades, sindicatos, grupos religiosos, grupos de mulheres e organizações de base. Deve-se dar atenção especial ao trabalho de incluir no debate os potenciais beneficiários do Protocolo Facultativo, quais sejam: os detentos e seus familiares, os migrantes, as mulheres, os adolescentes, os solicitantes de asilo, os enfermos mentais, entre outros.

Também se deve estimular a participação da sociedade política nesses debates sobre a prevenção da tortura, sobretudo os parlamentares e os partidos, por conta de sua influência sobre os órgãos decisórios. Da mesma forma, importa atrair para a discussão as autoridades públicas, especialmente as autoridades policiais, carcerárias e de imigração e os funcionários da administração da justiça, a fim de que percebam as possíveis vantagens do Protocolo no tocante às suas condições de trabalho e tenham a chance de posicionar-se. Deve-se atrair, ainda, a participação de outros atores governamentais que desempenham papel direto no processo de ratificação e de implementação, a saber: os ministérios das relações exteriores, da justiça e do interior.

As instituições nacionais de direitos humanos também devem participar ativamente do debate nacional, particularmente em vista do seu mandato de promover a ratificação de instrumentos internacionais, do trabalho que já desenvolvem de prevenção da tortura e, ainda, do seu papel potencial na implementação do Protocolo Facultativo. Se trata de um âmbito de trabalho em que algumas dessas entidades já contam com uma sólida experiência, que pode servir de marco para o estabelecimento dos mecanismos nacionais de visita. Seria interessante, aliás, oferecer capacitação para o pessoal dessas organizações, que permitisse a participação de representantes de outras instituições governamentais. O ideal seria que os próprios atores nacionais conduzissem a capacitação tão logo se familiarizassem com o Protocolo. Em alguns casos, as instituições nacionais de direitos humanos também estão idealmente posicionadas para facilitar as relações entre as autoridades públicas e a sociedade civil, estimulando esse debate nacional.

Estando em andamento o trabalho de base, desdobrável na produção de material adequado e na promoção do debate nacional, convém iniciar os próximos passos no sentido da ratificação e implementação do Protocolo Facultativo.

### ***b) Medidas para a ratificação do Protocolo Facultativo***

As ações destinadas à ratificação do Protocolo Facultativo procuram basicamente exercer influência direta e gerar apoio para o instrumento dentro das várias esferas de poder. O debate sobre a prevenção da tortura acima descrito deve ter por efeito não apenas familiarizar as autoridades com os méritos do Protocolo Facultativo, mas convencê-las a esse respeito e recrutar o seu apoio para a ratificação do instrumento. Além disso, o processo de consultas deve ajudar a revelar as diferentes percepções dos variados setores sobre o tema, identificar as oportunidades para acelerar o processo de ratificação e elaborar uma estratégia adequada de pressão. É possível realizar ações de pressão separadas, mas coordenadas, diretamente sobre as autoridades nacionais ou por intermédio dos fóruns regionais e internacionais.

#### *i) Pressão sobre as autoridades nacionais*

Em alguns países, com base na análise que deverá emergir do debate nacional, poderá ser necessário direcionar boa parte da atividade de pressão ao Poder Legislativo. Algumas atividades possíveis são as reuniões de trabalho e as jornadas de sensibilização junto, por exemplo, aos membros mais influentes de determinados partidos políticos e aos membros das comissões parlamentares pertinentes (direitos humanos, relações exteriores, sistema penitenciário, política de migração etc.). Também será necessário pressionar o Poder Executivo, assim que forem identificadas as pessoas que influenciam diretamente o processo de ratificação. As reuniões bilaterais com determinados atores podem ser úteis para discutir, confidencialmente, os planos e as implicações do Protocolo Facultativo, ao passo que as sessões públicas permitem elucidar inquietações e gerar vontade política entre os diversos interessados.

## *ii) Pressão via fóruns regionais*

Instâncias supranacionais, como os fóruns regionais, sub-regionais e continentais oferecem uma ótima plataforma não só no sentido de pressionar as autoridades nacionais ali representadas, mas também no de arrecadar maior apoio político para o Protocolo Facultativo. Entendemos por fóruns as cúpulas ou reuniões periódicas entre os Estados ou determinados órgãos governamentais, como as instituições nacionais de direitos humanos, por exemplo, que não contam com uma estrutura institucional permanente como uma organização internacional.

Durante essas reuniões, pode-se tanto abordar os delegados sobre gestões que devem ser realizadas em nível nacional quanto incentivá-los a incluir uma referência explícita à campanha de ratificação do Protocolo Facultativo nas resoluções e declarações finais desses encontros. Para isso, é necessário primeiro identificar qual país irá sediar o evento e qual exercerá a secretaria *pro tempore* para então pressionar as autoridades relevantes desses países com a devida antecipação, a fim de que emprestem apoio a esses esforços.

Dada a importância crescente da integração regional e o fato de que os Estados adjacentes podem às vezes exercer uma influência positiva sobre os vizinhos mais reticentes, essas oportunidades não devem ser negligenciadas na estratégia geral da campanha. A seguir, apresentamos uma lista exemplificativa de alguns desses fóruns regionais:

**Fóruns regionais gerais:** no nível interamericano: a Reunião Anual de Cúpula Ibero-americana de Chefes de Estado e de Governo,<sup>9</sup> a Cúpula das Américas, a Sessão Plenária do Parlamento Latinoamericano. Na Europa: as Cúpulas da União Européia, as reuniões do Conselho da Europa e da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa. Na África: a Conferência dos Chefes de Estado da União Africana, a Conferência Ministerial da União Africana sobre Direitos humanos;

**Fóruns regionais especializados:** no nível interamericano: a Reunião dos Ministros da Justiça ou Procuradores-Gerais dos Estados Membros da OEA, o Congresso da Federação Ibero-

---

<sup>9</sup> Por exemplo, a próxima será realizada em San José, Costa Rica, em novembro de 2004.

americana.<sup>10</sup> Na Europa: a Reunião das Instituições Nacionais Européias de Direitos Humanos, as Reuniões do Escritório de Instituições Democráticas e Direitos Humanos. Na África: a Conferência das Instituições Nacionais Africanas de Direitos humanos, o Fórum das ONGs Africanas que antecede a reunião da Comissão Africana de Direitos Humanos e Direitos dos Povos. Na Ásia e no Pacífico: a reunião anual do Fórum Ásia-Pacífico de Instituições Nacionais de Direitos Humanos<sup>11</sup>;

**Fóruns sub-regionais gerais:** no nível interamericano: as reuniões do Grupo do Rio; as sessões dos Parlamentos Andino e Centroamericano, a Cúpula dos Chefes de Estado da América Central, de Belize e da República Dominicana; a reunião dos Chefes de Estado do Mercosul. Na África: a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental, a Comunidade de Desenvolvimento do Sul da África.

**Fóruns sub-regionais especializados:** nas Américas: as reuniões do Conselho Centroamericano de Procuradores de Direitos Humanos, as reuniões do Conselho Andino de Ouvidores, as reuniões da Associação Caribenha de Ouvidores, as reuniões periódicas dos Ministros da Justiça (da América Central, da Região Andina, do Cone Sul). Na Europa: a Conferência de Instituições Nacionais Mediterrâneas de Direitos Humanos. Na Ásia: o Fórum do Sudeste Asiático para os Direitos Humanos.

É evidente que outras cúpulas ou conferências anuais de organizações não baseadas em vínculos geográficos ou regionais, mas sim em relações lingüísticas e políticas (como ilustram a Organização Internacional dos Países Francófonos e a *Commonwealth*), também devem ser exploradas para a promoção do Protocolo Facultativo.

---

<sup>10</sup> Visite, a respeito, a página: <http://www.portalfio.org>. Deve-se observar que durante o VIII Congresso Anual celebrado na cidade do Panamá em novembro de 2003, a FIO adotou uma Declaração que recomenda expressamente a ratificação do Protocolo Facultativo. Ver a Declaração do Panamá, da FIO, 18 a 21 de novembro de 2003, parágrafo 14, em vigor.

<sup>11</sup> Visite: <http://www.asiapacificforum.net>

### *iii) Pressão por meio de Estados estratégicos*

Uma campanha mundial a favor da ratificação deve identificar os Estados estratégicos de cada região, assim entendidos aqueles que não só ratificariam prontamente o Protocolo, mais ainda serviriam de exemplo aos países vizinhos e aos demais. Os critérios para a identificação desses Estados podem incluir o grau de vontade política, sua influência na região, seu compromisso com os direitos humanos e a eventual existência de órgãos em seu território que possam servir de modelo para os mecanismos preventivos nacionais de outros países.

Uma vez identificados esses Estados, as atividades de *pressão* devem ser intensificadas, a fim de convencer as autoridades nacionais a ratificar o Protocolo Facultativo e a incentivar outros Estados a fazer o mesmo. Os atores desses Estados podem participar ativamente da campanha no plano regional e internacional, por meio dos canais diplomáticos e da realização de reuniões oficiais em favor do Protocolo Facultativo. Essas atividades promocionais no âmbito regional podem incluir, por exemplo, os membros das comissões de assuntos internacionais do Legislativo, os consultores jurídicos dos ministérios da justiça e das relações exteriores, os funcionários responsáveis pelos tratados internacionais nas instituições nacionais de direitos humanos e os membros de organizações profissionais, como a ordem dos advogados e os conselhos de medicina.

Espera-se que o exemplo e o endosso dos Estados influentes com relação ao Protocolo tenham sobre o processo de ratificação o mesmo efeito de bola de neve que tiveram durante a fase de adoção do instrumento pelos órgãos da ONU. Em alguns casos, a ação regional exercida por meio de fóruns regionais e de Estados influentes pode exercer influência idêntica à de qualquer tipo de pressão interna sobre o processo nacional de ratificação, quando não maior.

### ***c) Medidas para a implementação do Protocolo Facultativo***

Se as ações que seguem enfocam a implementação e não a ratificação do Protocolo Facultativo, isso não quer dizer que elas devam ser realizadas somente após o instrumento ter sido ratificado pelo Estado. Essas ações podem complementar eficazmente a campanha de ratificação e abrir caminho para a implementação, que compreende a criação e o funcionamento dos mecanismos preventivos e o seu processo permanente de monitoramento, a fim de garantir sua

eficácia na prática. Na perspectiva nacional, o aspecto mais desafiante da implementação deverá ser a designação de um ou mais mecanismos preventivos nacionais, conforme dispõe o Protocolo Facultativo. Por isso, é de suma relevância atentar logo para esse aspecto, para que o modo de implementação do Protocolo Facultativo não prejudique -mas incremente- a eficácia do mecanismo nacional.

Muitas dessas ações incluem a assistência técnica de especialistas e capacitadores nacionais e internacionais, que podem oferecer a órgãos governamentais e não-governamentais o acesso a conhecimentos especializados e troca de experiências que eles dificilmente teriam por escassez de recursos. As ações voltadas à implementação efetiva devem considerar o Estado e a sociedade civil, tanto de maneira conjunta como separada.

*i) O Estado e a sociedade civil em parceria*

- Ponto focal nacional

Em cada país, convém identificar e incentivar profissionais de áreas distintas (advogados, médicos, professores, juízes, autoridades governamentais, representantes de ONGs e outros), com sólida experiência em direitos humanos e prevenção da tortura, para trabalharem juntos, servindo de grupo de contato para assessorar o Estado no tocante aos aspectos legais e operacionais da implementação do Protocolo Facultativo. A existência de um ponto focal para coordenar os diversos esforços de implementação efetiva do Protocolo Facultativo, deve fortalecer significativamente o impacto da campanha e dará ênfase operacional às iniciativas de cooperação com entidades regionais ou internacionais.

- Intercâmbio de experiências e identificação das “boas práticas”

Seria vantajoso assegurar o intercâmbio de experiências e a identificação das “boas práticas” dos órgãos que já realizam visitas a locais de detenção e que podem servir de modelo para os mecanismos preventivos nacionais. Quando se deparam com um novo instrumento internacional, as nações, as ONGs e outros órgãos domésticos quase nunca dispõem dos recursos para estabelecer esse intercâmbio e obter informações sobre as boas práticas na área, com o fim de adaptá-las às

circunstâncias internas. Para que os atores nacionais busquem inspiração em outros contextos, deve-se proporcionar assistência técnica dentro do país ou, como alternativa, levá-los a funcionar como observadores em missões a outros Estados onde as boas práticas tenham lugar.

Também seria útil lançar mão das recomendações e dos manuais internacionais existentes, que podem orientar as ações dos Estados e das ONGs no tocante à criação e ao funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais. Os Princípios de Paris, objeto de alusão expressa no Protocolo Facultativo, podem constituir um ponto básico de referência.<sup>12</sup> Em relação ao próprio funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais, são particularmente importantes as orientações para realizar visitas a locais de detenção e identificar casos de tortura. Nesse sentido, as seguintes obras podem servir de guia prático e autorizado: o manual da APT para o Monitoramento de Locais de detenção,<sup>13</sup> o manual “*Making Standards Work: an international handbook on good prison practice*”<sup>14</sup> (Como Colocar as Normas em Prática: um manual internacional para a boa prática penitenciária) e o Manual para a Investigação e Documentação Eficaz de Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, mais conhecido como “Protocolo de Istambul”<sup>15</sup>.

- Capacitação profissional

Já a capacitação profissional para pessoas e organizações com o mandato de efetuar visitas a locais de detenção -caso de autoridades governamentais e membros de ONGs e de associações profissionais (advogados, juízes, médicos)- deve reunir uma ampla gama de especialistas e incluir ONGs devidamente qualificadas. É óbvio que a eficácia do mecanismo de visitas, internacional ou nacional, depende do profissionalismo das pessoas encarregadas das visitas. Entretanto, em muitos países, existe bem pouca experiência na área de visitas a locais de detenção, investigação legal e documentação de casos de tortura, técnicas de entrevista dirigidas a pessoas privadas de liberdade etc.

---

12 Princípios de Paris, op.cit. Ver: [www.unhchr.ch/html/menu2/issnati.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu2/issnati.htm).

13 APT, *Monitoring Places of Detention: a practical guide*, Genebra, APT, 2004. [www.apr.ch](http://www.apr.ch).

14 Adotado pela Reforma Penal Internacional em 2001 (2ª edição). Visite: [www.penalreform.org](http://www.penalreform.org).

15 Adotado em 1999 com a participação de 37 ONGs sob a coordenação dos Médicos para os Direitos Humanos (PHR), a Fundação dos Direitos Humanos da Turquia (HRFT) e a Ação para os Sobreviventes da Tortura. O texto integral está disponível na página: [www.unhchr.ch/html/menu6/2/training.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/training.htm).

O Protocolo de Istambul, acima mencionado, ressalta a importância de contar com profissionais e os riscos que pode implicar o trabalho de pessoas mal preparadas para realizar visitas a locais de detenção, afirmando o seguinte:

*“As visitas aos prisioneiros devem ser consideradas com muita seriedade. Em alguns casos, são reconhecidamente difíceis de realizar com a objetividade e o profissionalismo necessários, particularmente nos países onde ainda se pratica tortura. Pode ser perigoso realizar apenas uma rápida visita, sem o contínuo controle que garanta a segurança dos entrevistados posteriormente. Em alguns casos, a visita sem seguimento pode ser pior do que nenhuma visita. Investigadores bem-intencionados podem cair na cilada de visitar uma prisão ou delegacia sem saber exatamente o que estão fazendo. Podem obter apenas um quadro incompleto, ou falso, da realidade e, inadvertidamente, colocar em perigo prisioneiros que nunca mais serão visitados. Os responsáveis pela tortura podem usar suas visitas como um alibi, afirmando que pessoas de fora visitaram a prisão e nada viram”.*<sup>16</sup>

Assim, uma parte necessária da campanha de implementação do Protocolo Facultativo é o compromisso com a oferta da capacitação profissional adequada e com a criação de uma capacidade instalada de formação no plano doméstico, mediante iniciativas do tipo “capacitação dos capacitadores”.

#### *ii) O Estado*

- Implementação do mecanismo preventivo nacional

A maioria dos Estados tem uma noção mais ou menos clara da natureza exata de suas obrigações quanto ao órgão internacional de prevenção, mas isso não ocorre com os mecanismos nacionais. Embora o Protocolo defina as medidas que um Estado deve tomar para assegurar a independência e imparcialidade desses mecanismos, ele não diz como isso pode ser feito.

---

<sup>16</sup> Ibid., §126.

Assim, deve-se proporcionar aos Estados cooperação técnica quanto às diversas facetas dos mecanismos nacionais, cabendo conferir aos que forem assim designados assessoria técnica na área de gestão de recursos humanos e materiais, e elaboração de regras operacionais e métodos de trabalho a serem adotados na realização de visitas a locais de detenção.<sup>17</sup> Isso tudo com o objetivo de capacitar esses órgãos para agir de forma efetiva, em parte mediante a adaptação de boas práticas identificadas em outros países e a observação das recomendações das Nações Unidas, de órgãos internacionais e regionais e de ONGs acerca da visita a locais de detenção.

- Assistência Técnica para Estados Federativos

No momento de implementar o Protocolo, os países de estrutura federal<sup>18</sup> vêm-se às voltas com a dificuldade para definir o mecanismo “nacional” de visita. Afinal de contas, isso significa um órgão altamente centralizado, ou um frouxo conjunto de órgãos estaduais e municipais, ou um híbrido dos dois? Nesse caso, seria útil recolher informações não tanto sobre as boas práticas, mas sobre as “boas estruturas” identificáveis em outras nações com sistema federativo similar, e logo realizar atividades de intercâmbio de experiências.

### *iii) A sociedade civil*

- Monitoramento do mecanismo nacional

A sociedade civil desempenhará um papel decisivo na campanha pela ratificação do Protocolo Facultativo, embora sua tarefa não termine aí. É essencial que os grupos da sociedade civil e outros atores nacionais supervisionem a implementação dos mecanismos nacionais e monitorem o seu funcionamento efetivo, denunciando logo eventuais falhas. Note-se, entretanto, que esse controle social também deve ser exercido com relação ao mecanismo internacional de prevenção.

---

<sup>17</sup> Ver a seguinte publicação da APT: *Implementation of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture: Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms*, [www.appt.ch](http://www.appt.ch).

<sup>18</sup> Uma lista desses Estados pode ser encontrada no Anexo 6.

Torna-se prioritário, então, oferecer assistência às organizações da sociedade civil no trabalho de supervisão dos mecanismos preventivos, pois muitas carecem de experiência nessa área. As organizações devem ser treinadas para identificar os problemas que podem surgir na implementação do Protocolo Facultativo, perceber os riscos que determinada proposta do governo acarreta para a independência e eficácia do mecanismo, e neutralizar essas estratégias. Conforme já observamos anteriormente, as ONGs que trabalham diretamente com pessoas ou grupos vulneráveis devem ser convidadas a partilhar sua experiência no campo do monitoramento, dado o seu conhecimento do terreno e das limitações da infraestrutura estatal.

- Monitoramento da indicação de candidatos

Os Estados são convocados pelo Protocolo Facultativo a apresentar candidatos para compor o Subcomitê de Prevenção da Tortura. É de suma relevância que todos os atores nacionais, regionais e internacionais pertinentes, sobretudo as organizações da sociedade civil, acompanhem cuidadosamente o processo de indicação, de modo a assegurar que os indicados sejam selecionados *“entre pessoas de elevado caráter moral, de comprovada experiência profissional no campo da administração da justiça, em particular o direito penal e a administração penitenciária ou policial, ou nos vários campos relevantes para o tratamento de pessoas privadas de liberdade”*, conforme estipulado no Artigo 5 do Protocolo. Também importa que essas pessoas tenham um compromisso reconhecido com a causa dos direitos humanos, o que pode ser comprovado por sua trajetória no movimento e pelo prestígio que nele conseguiram arrecadar.

Nem sempre é possível encontrar profissionais que atendam a todos os critérios listados no Protocolo Facultativo, mas é desejável que os indicados sejam escolhidos após consultas entre o Estado e as ONGs que trabalham na área da prevenção da tortura, considerando o risco que pode significar a indicação de ex-ministros, diplomatas, burocratas, juízes ou até mesmo antigos responsáveis pelo aparato repressivo do Governo. A designação dessas pessoas, com sólida experiência prática mas pouco interesse em direitos humanos, pode afetar gravemente o trabalho dos futuros mecanismos de prevenção e, em alguns casos, prejudicar diretamente a independência dos mecanismos preventivos nacionais.

Como se discutiu antes, o Protocolo estipula a criação de uma lista de peritos para auxiliar os membros do Subcomitê na realização das visitas. Esse cadastro será composto por especialistas indicados pelos Estados Partes, pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e pelo Centro das Nações Unidas para a Prevenção Internacional de Crimes. Mais uma vez, é preciso que haja controle social, pois a indicação de especialistas para esse cadastro deve receber uma atenção tão cuidadosa quanto a nomeação de membros para o Subcomitê.

### **Conclusão**

As linhas de ação acima definidas não cobrem todos os aspectos da campanha de ratificação e implementação de um texto como o Protocolo, apenas aqueles que -a nosso ver- merecem atenção especial. Além disso, elas não são adotadas por todas as instituições de direitos humanos indistintamente, mas o que importa é que o esforço total seja coordenado pelas diversas organizações engajadas na campanha, de modo a incrementar o impacto das ações realizadas no plano nacional, regional e mundial.

A abordagem coordenada e a otimização do uso dos recursos disponíveis exigirão alianças estratégicas que passarão diversos setores e regiões. Os Governos são os entes conclamados oficialmente a assinar, ratificar e implementar o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura. Entretanto, a experiência de campanhas anteriores de ratificação de instrumentos internacionais de direitos humanos já demonstrou que esse trabalho dos Estados é mais eficaz quando feito em conjunto com as ONGs. Para que a ratificação do Protocolo Facultativo não seja apenas uma formalidade vazia, ela deve resultar de um compromisso do Estado, dos atores nacionais, da rede de entidades de direitos humanos e da sociedade civil como um todo.

Logo, uma colaboração mais estreita entre as ONGs comprometidas com a prevenção da tortura e o movimento global dos direitos humanos parece ser particularmente desejável. Em alguns países, a balança só penderá em favor da ratificação e da implementação mediante a pressão combinada e cuidadosamente coordenada das ONGs nacionais e internacionais.

Essa estratégia integradora não só agilizará o processo de ratificação e implementação, mas também oferecerá novas perspectivas para o aperfeiçoamento da implementação dos mecanismos nacionais e internacionais. Isso permitirá que os atores engajados na defesa dos direitos humanos, sobretudo os direitos das pessoas privadas de liberdade, vejam esses mecanismos como instrumentos úteis, que eles ajudaram a criar.



## Anexos\*

---

\* A APT deseja agradecer a Livia Hadrón, visitante no departamento legal da APT, pelo seu trabalho de pesquisa e sistematização de vários dos anexos.



**Convenção Contra a Tortura e Outros  
Tratamentos ou Penas Cruéis,  
Desumanos ou Degradantes**  
**Adotada pela resolução n. 39/46 da Assembléia Geral das  
Nações Unidas em 10 de dezembro de 1984 e ratificada pelo  
Brasil em 28 de setembro de 1989**

**Preâmbulo**

*Os Estados Partes da presente Convenção,*

Considerando que, de acordo com os princípios proclamados pela Carta das Nações Unidas, o reconhecimento dos direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo.

Reconhecendo que esses direitos emanam da dignidade inerente à pessoa humana.

Considerando a obrigação que incumbe aos Estados, em virtude da Carta, em particular do “artigo 55”, de promover o respeito universal e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Levando em conta o “artigo 5” da Declaração Universal dos Direitos do Homem e o “artigo 7” do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que determinam que ninguém será sujeito a tortura ou a pena ou tratamento cruel, desumano ou degradante.

Levando também em conta a Declaração sobre a Proteção de Todas as Pessoas Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, aprovada pela Assembléia Geral em 9 de dezembro de 1975.

Desejosos de tornar mais eficaz a luta contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes em todo o mundo.

Acordam o seguinte:

## **Parte I**

### **Artigo 1**

Para fins da presente Convenção, o termo “tortura” designa qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou delas decorram.

O presente artigo não será interpretado de maneira a restringir qualquer instrumento internacional ou legislação nacional que contenha ou possa conter dispositivos de alcance mais amplo.

### **Artigo 2**

1. Cada Estado tomará medidas eficazes de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, a fim de impedir a prática de atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição.
2. Em nenhum caso poderão invocar-se circunstâncias excepcionais, como ameaça ou estado de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, como justificação para a tortura.
3. A ordem de um funcionário superior ou de uma autoridade pública não poderá ser invocada como justificação para a tortura.

### **Artigo 3**

1. Nenhum Estado Parte procederá à expulsão, devolução ou extradição de uma pessoa para outro Estado, quando houver razões substanciais para crer que a mesma corre perigo de ali ser submetida à tortura.
2. A fim de determinar a existência de tais razões, as autoridades competentes levarão em conta todas as considerações pertinentes, inclusive, se for o caso, a existência, no Estado em questão, de um quadro de violações sistemáticas, graves e maciças de direitos humanos.

### **Artigo 4**

1. Cada Estado Membro assegurará que todos os atos de tortura sejam considerados crimes segundo a sua legislação penal. O mesmo aplicar-se-á à tentativa de tortura e a todo ato de qualquer pessoa que constitua cumplicidade ou participação na tortura.
2. Cada Estado Membro punirá esses crimes com penas adequadas que levem em conta a sua gravidade.

### **Artigo 5**

1. Cada Estado Membro tomará as medidas necessárias para estabelecer sua jurisdição sobre os crimes previstos no “artigo 4”, nos seguintes casos:
  - a) Quando os crimes tenham sido cometidos em qualquer território sob sua jurisdição ou a bordo de navio ou aeronave registrada no Estado em questão.
  - b) Quando o suposto autor for nacional do Estado em questão.
  - c) Quando a vítima for nacional do Estado em questão e este o considerar apropriado.
2. Cada Estado Membro tomará também as medidas necessárias para estabelecer sua jurisdição sobre tais crimes, nos casos em que o suposto autor se encontre em qualquer território sob sua

jurisdição e o Estado não o extradite, de acordo com o “artigo 8”, para qualquer dos Estados mencionados no “1 do presente artigo”.

3. Esta Convenção não exclui qualquer jurisdição criminal exercida de acordo com o direito interno.

### **Artigo 6**

1. Todo Estado Membro em cujo território se encontre uma pessoa suspeita de ter cometido qualquer dos crimes mencionados no “artigo 4”, se considerar, após o exame das informações de que dispõe, que as circunstâncias o justificam, procederá à detenção de tal pessoa ou tomará outras medidas legais para assegurar sua presença. A detenção e outras medidas legais serão tomadas de acordo com a lei do Estado, mas vigorarão apenas pelo tempo necessário ao início do processo penal ou de extradição.

2. O Estado em questão procederá imediatamente a uma investigação preliminar dos fatos.

3. Qualquer pessoa detida de acordo com o “1” terá asseguradas facilidades para comunicar-se imediatamente com o representante mais próximo do Estado de que é nacional ou, se for apátrida, com o representante de sua residência habitual.

4. Quando o Estado, em virtude deste artigo, houver detido uma pessoa, notificará imediatamente os Estados mencionados no “1, artigo 5”, sobre tal detenção e sobre as circunstâncias que a justificam. O Estado que proceder à investigação preliminar, a que se refere o “2 do presente artigo”, comunicará sem demora os resultados aos Estados antes mencionados e indicará se pretende exercer sua jurisdição.

### **Artigo 7**

1. O Estado Parte no território sob a jurisdição do qual o suposto autor de qualquer dos crimes mencionados no “artigo 4” for encontrado, se não o extraditar, obrigará-se, nos casos contemplados no “artigo 5”, a submeter o caso as suas autoridades competentes para o fim de ser o mesmo processado.

2. As referidas autoridades tomarão sua decisão de acordo com as mesmas normas aplicáveis a qualquer crime de natureza grave, conforme a legislação do referido Estado. Nos casos previstos no “2 do artigo 5”, as regras sobre prova para fins de processo e condenação não poderão de modo algum ser menos rigorosas do que as que se aplicarem aos casos previstos no “1 do artigo 5”.

3. Qualquer pessoa processada por qualquer dos crimes previstos no “artigo 4” receberá garantias de tratamento justo em todas as fases do processo.

### **Artigo 8**

1. Os crimes a que se refere o “artigo 4” serão considerados como extraditáveis em qualquer tratado de extradição existente entre os Estados partes. Os Estados partes obrigar-se-ão a incluir tais crimes como extraditáveis em todo tratado de extradição que vierem a concluir entre si.

2. Se um Estado Parte que condiciona a extradição à existência do tratado receber um pedido de extradição por parte de outro Estado Parte com o qual não mantém tratado de extradição, poderá considerar a presente Convenção como base legal para a extradição com respeito a tais crimes. A extradição sujeitar-se-á às outras condições estabelecidas pela lei do Estado que receber a solicitação.

3. Os Estados Partes que não condicionam a extradição à existência de um tratado reconhecerão, entre si, tais crimes como extraditáveis, dentro das condições estabelecidas pela lei do Estado que receber a solicitação.

4. O crime será considerado, para o fim de extradição entre os Estados Partes, como se tivesse ocorrido não apenas no lugar em que ocorreu, mas também nos territórios dos Estados chamados a estabelecerem, sua jurisdição de acordo com o “1 do artigo 5”.

### **Artigo 9**

1. Os Estados Partes prestarão entre si a maior assistência possível, em relação aos procedimentos criminais instaurados relativamente a qualquer dos delitos mencionados no “artigo 4”, inclusive no

que diz respeito ao fornecimento de todos os elementos de prova necessários para o processo que estejam em seu poder.

2. Os Estados Partes cumprirão as obrigações decorrentes do “1 do presente artigo”, conforme quaisquer tratados de assistência judiciária recíproca existentes entre si.

### **Artigo 10**

1. Cada Estado Parte assegurará que o ensino e a informação sobre a proibição da tortura sejam plenamente incorporados no treinamento do pessoal civil ou militar encarregado da aplicação da lei, do pessoal médico, dos funcionários públicos e de quaisquer outras pessoas que possam participar da custódia, interrogatório ou tratamento de qualquer pessoa submetida a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão.

2. Cada Estado Parte incluirá a referida proibição nas normas ou instruções relativas aos deveres e funções de tais pessoas.

### **Artigo 11**

Cada Estado Parte manterá sistematicamente sob exame as normas, instruções, métodos e práticas de interrogatório, bem como as disposições sobre a custódia e o tratamento das pessoas submetidas, em qualquer território sob a sua jurisdição, a qualquer forma de prisão, detenção ou reclusão, com vistas a evitar qualquer caso de tortura.

### **Artigo 12**

Cada Estado Parte assegurará que suas autoridades competentes procederão imediatamente a uma investigação imparcial, sempre que houver motivos razoáveis para crer que um ato de tortura foi cometido em qualquer território sob sua jurisdição.

### **Artigo 13**

Cada Estado Parte assegurará, a qualquer pessoa que alegue ter sido submetida à tortura em qualquer território sob sua jurisdição, o direito de apresentar queixa perante as autoridades competentes do referido Estado, que procederão imediatamente e com imparcialidade ao exame do seu caso. Serão tomadas medidas para assegurar a proteção dos queixosos e das testemunhas contra qualquer mau tratamento ou intimidação, em consequência da queixa apresentada ou do depoimento prestado.

### **Artigo 14**

1. Cada Estado Parte assegurará em seu sistema jurídico, à vítima de um ato de tortura, o direito à reparação e a indenização justa e adequada, incluídos os meios necessários para a mais completa reabilitação possível. Em caso de morte da vítima como resultado de um ato de tortura, seus dependentes terão direito à indenização.

2. O disposto no presente artigo não afetará qualquer direito à indenização que a vítima ou outra pessoa possam ter em decorrência das leis nacionais.

### **Artigo 15**

Cada Estado Parte assegurará que nenhuma declaração que se demonstre ter sido prestada como resultado de tortura possa ser invocada como prova em qualquer processo, salvo contra uma pessoa acusada de tortura como prova de que a declaração foi prestada.

### **Artigo 16**

1. Cada Estado Parte se comprometerá a proibir, em qualquer território sob a sua jurisdição, outros atos que constituam tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes que não constituam tortura tal como definida no “artigo 1”, quando tais atos forem cometidos por funcionário público

ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Aplicar-se-ão, em particular, as obrigações mencionadas nos “artigos 10, 11, 12 e 13”, com a substituição das referências a outras formas de tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

2. Os dispositivos da presente Convenção não serão interpretados de maneira a restringir os dispositivos de qualquer outro instrumento internacional ou lei nacional que proíba os tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes ou que se refira à extradição ou expulsão.

## **Parte II**

### **Artigo 17**

1. Constituir-se-á um Comitê contra a Tortura (doravante denominada o “Comitê”), que desempenhará as funções descritas adiante. O Comitê será composto por dez peritos de elevada reputação moral e reconhecida competência em matéria de direitos humanos, os quais exercerão suas funções a título pessoal. Os peritos serão eleitos pelos Estados Partes, levando em conta uma distribuição geográfica equitativa e a utilidade da participação de algumas pessoas com experiência jurídica.

2. Os membros do Comitê serão eleitos em votação secreta, dentre uma lista de pessoas indicadas pelos Estados Partes. Cada Estado Parte pode indicar uma pessoa dentre os seus nacionais. Os Estados Partes terão presente a utilidade da indicação de pessoas que sejam também membros do Comitê de Direitos Humanos, estabelecido de acordo com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, e que estejam dispostas a servir no Comitê contra a Tortura.

3. Os membros do Comitê serão eleitos em reuniões bienais dos Estados Partes convocados pelo Secretário Geral das Nações Unidas. Nestas reuniões, nas quais o quorum será estabelecido por dois terços dos Estados Partes, serão eleitos membros do Comitê os candidatos que obtiverem o maior número de votos e a maioria absoluta dos votos representantes dos Estados Partes presentes e votantes.

4. A primeira eleição se realizará no máximo seis meses após a data da entrada em vigor da presente Convenção. Ao menos quatro meses antes da data de cada eleição, o Secretário Geral da Organização das Nações Unidas enviará uma carta aos Estados Partes, para convidá-los a apresentar suas candidaturas, no prazo de três meses. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas organizará uma lista por ordem alfabética de todos os candidatos assim designados, com indicações dos Estados Partes que os tiverem designado, e a comunicará aos Estados Partes.

5. Os membros do Comitê serão eleitos para um mandato de quatro anos. Poderão, caso suas candidaturas sejam apresentadas novamente, ser reeleitos. Entretanto, o mandato de cinco dos membros eleitos na primeira eleição expirará ao final de dois anos; imediatamente após a primeira eleição, o presidente da reunião a que se refere o “3 do presente artigo” indicará, por sorteio, os nomes desses cinco membros.

6. Se um membro do Comitê vier a falecer, a demitir-se de suas funções ou, por outro motivo qualquer, não puder cumprir com suas obrigações no Comitê, o Estado Parte que apresentou sua candidatura indicará, entre seus nacionais, outro perito para cumprir o restante de seu mandato, sendo que a referida indicação estará sujeita à aprovação, a menos que a metade ou mais dos Estados Partes venham a responder negativamente dentro de um prazo de seis semanas, a contar do momento em que o Secretário Geral das Nações Unidas lhes houver comunicado a candidatura proposta.

7. Correrão por conta dos Estados Partes as despesas em que vierem a incorrer os membros do Comitê no desempenho de suas funções no referido órgão.

### **Artigo 18**

1. O Comitê elegerá sua Mesa para um período de dois anos. Os membros da Mesa poderão ser reeleitos.

2. O próprio Comitê estabelecerá suas regras de procedimento: estas, contudo deverão conter, entre outras, as seguintes disposições:

- a) O quorum será de seis membros
  - b) As decisões do Comitê serão tomadas por maioria dos votos dos membros presentes.
3. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas colocará à disposição do Comitê o pessoal e os serviços necessários ao desempenho eficaz das funções que lhe são atribuídas em virtude da presente Convenção.
4. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas convocará a primeira reunião do Comitê. Após a primeira reunião, o Comitê deverá reunir-se em todas as ocasiões previstas em suas regras de procedimento.
5. Os Estados Partes serão responsáveis pelos gastos vinculados à realização das reuniões dos Estados Partes e do Comitê, inclusive o reembolso de quaisquer gastos, tais como os de pessoal e de serviços, em que incorrerem as Nações Unidas, em conformidade com o “3 do presente artigo”.

## **Artigo 19**

1. Os Estados Partes submeterão ao Comitê, por intermédio do Secretário Geral das Nações Unidas, relatórios sobre as medidas por eles adotadas no cumprimento das obrigações assumidas, em virtude da presente Convenção, no Estado Parte interessado. A partir de então, os Estados Partes deverão apresentar relatórios suplementares a cada quatro anos, sobre todas as novas disposições que houverem adotado, bem como outros relatórios que o Comitê vier a solicitar.
2. O Secretário Geral das Nações Unidas transmitirá os relatórios a todos os Estados Partes.
3. Cada relatório será examinado pelo Comitê, que poderá fazer os comentários gerais que julgar oportunos e os transmitirá ao Estado Parte interessado. Este poderá, em resposta ao Comitê, comunicar-lhe todas as observações que deseje formular.
4. O Comitê poderá, a seu critério, tomar a decisão de incluir qualquer comentário que houver feito, de acordo com o que estipula o “3 do presente artigo”, junto com as observações conexas recebidas do Estado Parte interessado, em seu relatório anual que apresentará, em conformidade com o “artigo 24”. Se assim o cogitar o Estado Parte interessado, o Comitê poderá também incluir cópia do relatório apresentado, em virtude do “1 do presente artigo”.

## **Artigo 20**

1. O Comitê, no caso de vir a receber informações fidedignas que lhe pareçam indicar, de forma fundamentada, que a tortura é praticada sistematicamente no território de um Estado Parte, convidará o Estado Parte em questão a cooperar no exame das informações e, nesse sentido, a transmitir ao Comitê as observações que julgar pertinentes.
2. Levando em consideração todas as observações que houver apresentado o Estado Parte interessado, bem como quaisquer outras informações pertinentes de que dispuser, o Comitê poderá, se lhe parecer justificável, designar um ou vários de seus membros para que procedam a uma investigação confidencial e informem urgentemente o Comitê.
3. No caso de realizar-se uma investigação nos termos do “2 do presente artigo”, o Comitê procurará obter a colaboração do Estado Parte interessado. Com a concordância do Estado Parte em questão, a investigação poderá incluir uma visita ao seu território.
4. Depois de haver examinado as conclusões apresentadas por um ou vários de seus membros, nos termos do “2 do presente artigo”, o Comitê as transmitirá ao Estado Parte interessado, junto com as observações ou sugestões que considerar pertinentes, em vista da situação.
5. Todos os trabalhos do Comitê a que se faz referência nos “1 ao 4 do presente artigo” serão confidenciais e, em todas as etapas dos referidos trabalhos, procurar-se-á obter a cooperação do Estado Parte. Quando estiverem concluídos os trabalhos relacionados com uma investigação realizada de acordo com o “2”, o Comitê poderá, após celebrar consultas com o Estado Parte interessado, tomar a decisão de incluir um resumo dos resultados da investigação em seu relatório anual, que apresentará em conformidade com o “artigo 24”.

## **Artigo 21**

1. Com base no presente artigo, todo Estado Parte na presente Convenção poderá declarar, a qualquer momento, que reconhece a competência do Comitê para receber e examinar as comunicações em que um Estado Parte alegue que outro Estado Parte não vem cumprindo as obrigações que lhe impõe a Convenção. As referidas comunicações só serão recebidas e

examinadas nos termos do presente artigo, no caso de serem apresentadas por um Estado Parte que houver feito uma declaração em que reconheça, com relação a si próprio, a competência do Comitê. O Comitê não receberá comunicação alguma relativa a um Estado Parte que não houver feito uma declaração dessa natureza. As comunicações recebidas em virtude do presente artigo estarão sujeitas ao procedimento que segue:

- a) Se um Estado Parte considerar que outro Estado Parte não vem cumprindo as disposições da presente Convenção poderá, mediante comunicação escrita, levar a questão a conhecimento deste Estado Parte. Dentro do prazo de três meses, a contar da data de recebimento da comunicação, o Estado destinatário fornecerá ao Estado que enviou a comunicação explicações e quaisquer outras declarações por escrito que esclareçam a questão as quais deverão fazer referência, até onde seja possível e pertinente, aos procedimentos nacionais e aos recursos jurídicos adotados, em trâmite ou disponíveis sobre a questão.
- b) Se, dentro do prazo de seis meses, a contar da data do recebimento da comunicação original pelo Estado destinatário, a questão não estiver dirimida satisfatoriamente para ambos os Estados Partes interessados, tanto um como o outro terão o direito de submetê-lo ao Comitê, mediante notificação endereçada ao Comitê ou ao outro Estado interessado.
- c) O Comitê tratará de todas as questões que se lhe submetam em virtude do presente artigo, somente após ter-se assegurado de que todos os recursos internos disponíveis tenham sido utilizados e esgotados, em conformidade com os princípios do Direito Internacional geralmente reconhecidos. Não se aplicará essa regra quando a aplicação dos mencionados recursos se prolongar injustificadamente ou quando não for provável que a aplicação de tais recursos venha a melhorar realmente a situação da pessoa que seja vítima de violação da presente Convenção.
- d) O Comitê realizará reuniões confidenciais quando estiver examinando as comunicações previstas no presente artigo
- e) Sem prejuízo das disposições da alínea “c”, o Comitê colocará seus bons ofícios à disposição dos Estados Partes interessados no intuito de alcançar uma solução amistosa para a questão, baseada no respeito às obrigações estabelecidas na presente Convenção. Com vistas a atingir estes objetivos, o Comitê poderá constituir, se julgar conveniente, uma comissão de conciliação ad hoc.

f) Em todas as questões que se lhe submetam em virtude do presente artigo, o Comitê poderá solicitar aos Estados Partes interessados, a que se faz referência na alínea “a”, que lhe forneçam quaisquer informações pertinentes.

g) Os Estados Partes interessados, a que se faz referência na alínea “b”, terão o direito de fazer-se representar quando as questões forem examinadas no Comitê e de apresentar suas observações verbalmente e/ou por escrito.

h) O Comitê, dentro dos doze meses seguintes à data do recebimento da notificação mencionada na alínea “b”, apresentará relatório em que:

i) Se houver sido alcançada uma solução nos termos da alínea “e”, o Comitê restringir-se-á, em seu relatório, a uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada

ii) Se não houver sido alcançada solução alguma nos termos da alínea “c”, o Comitê restringir-se-á, em seu relatório, a uma breve exposição dos fatos, serão anexados ao relatório o texto das observações escritas e das atas das observações orais apresentadas pelos Estados Partes interessados. Para cada questão, o relatório será encaminhado aos Estados Partes interessados.

2. As disposições do presente artigo entrarão em vigor a partir do momento em que cinco Estados Partes no presente Pacto houverem feito as declarações mencionadas no “1 deste artigo”. As referidas declarações serão depositadas pelos Estados Partes junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, que enviará cópia das mesmas aos demais Estados Partes. Toda declaração poderá ser retirada, a qualquer momento, mediante notificação endereçada ao Secretário Geral. Far-se-á essa retirada sem prejuízo do exame de quaisquer questões que constituam objeto de uma comunicação já transmitida nos termos deste artigo, em virtude do presente artigo, não se receberá qualquer nova comunicação de um Estado Parte, uma vez que o Secretário Geral haja recebido a notificação sobre a retirada da declaração, a menos que o Estado Parte interessado haja feito uma nova declaração.

## **Artigo 22**

1. Todo Estado Parte na presente Convenção poderá declarar, em virtude do presente artigo, a qualquer momento, que reconhece a competência do Comitê para receber e examinar as

comunicações enviadas por pessoas sob sua jurisdição, ou em nome delas, que aleguem ser vítimas de violação, por um Estado Parte, das disposições da Convenção. O Comitê não receberá comunicação alguma relativa a um Estado Parte que não houver feito declaração dessa natureza.

2. O Comitê considerará inadmissível qualquer comunicação recebida em conformidade com o presente artigo que já anônima, ou que, a seu juízo, constitua abuso do direito de apresentar as referidas comunicações, ou que seja incompatível com as disposições da presente Convenção.

3. Sem prejuízo do disposto no “2”, o Comitê levará todas as comunicações apresentadas, em conformidade com este artigo, ao conhecimento do Estado Parte na presente Convenção que houver feito uma declaração nos termos do “1” e sobre o qual se alegue ter violado qualquer disposição da Convenção. Dentro dos seis meses seguintes, o Estado destinatário submeterá ao Comitê as explicações ou declarações por escrito que elucidem a questão e, se for o caso, que indiquem o recurso jurídico adotado pelo Estado em questão.

4. O Comitê examinará as comunicações recebidas em conformidade com o presente artigo, à luz de todas as informações a ele submetidas pela pessoa interessada, ou em nome dela, e pelo Estado Parte interessado.

5. O Comitê não examinará comunicação alguma de uma pessoa, nos termos do presente artigo, sem que haja assegurado que:

a) A mesma questão não foi, nem está sendo, examinada perante outra instância internacional de investigação ou solução.

b) A pessoa em questão esgotou todos os recursos jurídicos internos disponíveis; não se aplicará esta regra quando a aplicação dos mencionados recursos se prolongar injustificadamente, ou, quando não for provável que a aplicação de tais recursos venha a melhorar realmente a situação da pessoa que seja vítima de violação da presente Convenção.

6. O Comitê realizará reuniões confidenciais quando estiver examinando as comunicações previstas no presente artigo.

7. O Comitê comunicará seu parecer ao Estado Parte e à pessoa em questão.

8. As disposições do presente artigo entrarão em vigor a partir do momento em que cinco Estados Partes na presente Convenção houverem feito as declarações mencionadas no “1 deste artigo”. As

referidas declarações serão depositadas pelos Estados Partes junto ao Secretário Geral das Nações Unidas, que enviará cópia das mesmas aos demais Estados Partes. Toda declaração poderá ser retirada, a qualquer momento, mediante notificação endereçada ao Secretário Geral. Far-se-á essa retirada sem prejuízo do exame de quaisquer questões que constituam objeto de uma comunicação já transmitida nos termos deste artigo; em virtude do presente artigo, não se receberá qualquer nova comunicação de uma pessoa, ou em nome dela, uma vez que o Secretário Geral haja recebido a notificação sobre a retirada da declaração, a menos que o Estado Parte interessado haja feito uma nova declaração.

### **Artigo 23**

Os membros do Comitê e os membros das comissões de conciliação ad hoc designados nos termos da alínea “e” do “1 do artigo 21” terão direito às facilidades, privilégios e imunidades que se concedem aos peritos no desempenho de missões para a Organização das Nações Unidas, em conformidade com as seções pertinentes da Convenção sobre Privilégios e Imunidade das Nações Unidas.

### **Artigo 24**

O Comitê apresentará em virtude da presente Convenção, um relatório anual sobre as suas atividades aos Estados Partes e a Assembléia Geral das Nações Unidas.

## **Parte III**

### **Artigo 25**

1. A presente Convenção está aberta à assinatura de todos os Estados.
2. A presente Convenção está sujeita à ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

## **Artigo 26**

A presente Convenção está aberta à adesão de todos os Estados. Far-se-á a adesão mediante depósito do instrumento de adesão junto ao Secretário Geral das Nações Unidas.

## **Artigo 27**

1. A presente Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a contar da data em que o vigésimo instrumento de ratificação ou adesão houver sido depositado junto ao Secretário Geral das Nações Unidas.

2. Para os Estados que vierem a ratificar a presente Convenção ou a ela aderirem após o depósito do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão, a Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a contar da data em que o Estado em questão houver depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

## **Artigo 28**

1. Cada Estado Parte poderá declarar, por ocasião da assinatura ou ratificação da presente Convenção ou da adesão a ela, que não reconhece a competência do Comitê quanto ao disposto no “artigo 20”.

2. Todo Estado Parte na presente Convenção que houver formulado reserva em conformidade com o “1 do presente artigo”, poderá a qualquer momento tornar sem efeito essa reserva, mediante notificação endereçada ao Secretário Geral das Nações Unidas.

## **Artigo 29**

1. Todo Estado Parte na presente Convenção poderá propor emendas e depositá-las junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. O Secretário Geral comunicará todas as propostas de emendas aos Estados Partes, pedindo-lhes que o notifiquem se desejam que se

convoque uma conferência dos Estados Partes destinada a examinar as propostas e submetê-las a votação. Dentro dos quatro meses seguintes à data da referida comunicação, se pelo menos um terço dos Estados Partes se manifestar a favor da referida convocação, o Secretário Geral convocará a conferência sob os auspícios da Organização das Nações Unidas. Toda emenda adotada pela maioria dos Estados Partes presentes e votantes na conferência será submetida pelo Secretário Geral à aceitação de todos os Estados Partes.

2. Toda emenda adotada nos termos da disposição do “1 do presente artigo” entrará em vigor assim que dois terços dos Estados Partes na presente Convenção houverem notificado o Secretário Geral das Nações Unidas de que a aceitaram, em conformidade com seus respectivos procedimentos constitucionais.

3. Quando entrarem em vigor, as emendas serão obrigatórias para os Estados Partes que as aceitaram, ao passo que os demais Estados Partes permanecem obrigados pelas disposições da Convenção e pelas emendas anteriores por eles aceitas.

### **Artigo 30**

1. As controvérsias entre dois ou mais Estados Partes, com relação à interpretação ou aplicação da presente Convenção, que não puderem ser dirimidas por meio de negociação, serão, a pedido de um deles, submetidas à arbitragem. Se, durante os seis meses seguintes à data do pedido de arbitragem, as partes não lograrem pôr-se de acordo quanto aos termos do compromisso de arbitragem, qualquer das partes poderá submeter a controvérsia à Corte Internacional de Justiça, mediante solicitação feita em conformidade com o Estatuto da Corte.

2. Cada Estado Parte poderá declarar, por ocasião da assinatura ou ratificação da presente Convenção, que não se considera obrigado pelo “1 deste artigo”. Os demais Estados Partes não estarão obrigados pelo referido parágrafo, com relação a qualquer Estado Parte que houver formulado reserva dessa natureza.

3. Todo Estado Parte que houver formulado reserva, em conformidade com o “2 do presente artigo” poderá, a qualquer momento, tornar sem efeito essa reserva, mediante notificação endereçada ao Secretário Geral das Nações Unidas.

### **Artigo 31**

1. Todo Estado Parte poderá denunciar a presente Convenção mediante notificação por escrito endereçada ao Secretário Geral das Nações Unidas. A denúncia produzirá efeitos um ano depois da data do recebimento da notificação pelo Secretário Geral.
2. A referida denúncia não eximirá o Estado Parte das obrigações que lhe impõe a presente Convenção relativamente a qualquer ação ou omissão ocorrida antes da data em que a denúncia venha a produzir efeito; a denúncia não acarretará, tampouco, a suspensão do exame de quaisquer questões que o Comitê já começara a examinar antes da data em que a denúncia veio a produzir efeitos.
3. A partir da data em que vier a produzir efeitos a denúncia de um Estado Parte, o Comitê não dará início ao exame de qualquer nova questão referente ao Estado em apreço.

### **Artigo 32**

O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas comunicará a todos os Estados Partes que assinaram a presente Convenção ou a ela aderiram.

- a) As assinaturas, ratificações e adesões recebidas em conformidade com os “artigos 25 e 26.”
- b) A data da entrada em vigor da Convenção, nos termos do “artigo 27”, e a data de entrada em vigor de quaisquer emendas, nos termos do “artigo 29”.
- c) As denúncias recebidas em conformidade com o “artigo 31”.

### **Artigo 33**

1. A presente Convenção, cujos textos em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo são igualmente autênticos, será depositada junto ao Secretário Geral das Nações Unidas.
2. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas encaminhará cópias autenticadas da presente Convenção a todos os Estados.

**Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes<sup>1</sup>**

**Adotado em 18 de dezembro de 2002 na quinquagésima sétima sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas pela resolução A/RES/57/199.**

**O Protocolo está disponível para assinatura, ratificação e adesão desde 04 de fevereiro de 2003, na sede da Organização das Nações Unidas, em Nova York.**

**Preâmbulo**

*Os Estados Partes do presente Protocolo*

Reafirmando que a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes são proibidos e constituem grave violação dos direitos humanos,

Convencidos de que medidas adicionais são necessárias para atingir os objetivos da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (doravante denominada a Convenção) e para reforçar a proteção de pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes,

Recordando que os Artigos 2 e 16 da Convenção obrigam cada Estado Parte a tomar medidas efetivas para prevenir atos de tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes em qualquer território sob a sua jurisdição,

Reconhecendo que os Estados têm a responsabilidade primária pela implementação desses Artigos, que reforçam a proteção das pessoas privadas de liberdade, que o respeito completo por seus

---

<sup>1</sup> Apresentamos aqui, com pequenas alterações ortográficas, a versão do Protocolo traduzida pelo Ministério das Relações Exteriores, que, até junho de 2004, estava em processo de análise e revisão na Casa Civil. Portanto, até que seja encaminhado ao Congresso Nacional e divulgado publicamente como versão oficial este texto ainda consiste em uma versão preliminar, suscetível a sofrer modificações durante o trabalho de revisão.

direitos humanos é responsabilidade comum compartilhada entre todos e que órgãos de implementação internacional complementam e reforçam medidas nacionais,

Recordando que a efetiva prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes requer educação e uma combinação de medidas legislativas, administrativas, judiciais e outras,

Recordando também que a Conferência Mundial de Direitos Humanos declarou firmemente que os esforços para erradicar a tortura deveriam primeira e principalmente concentrar-se na prevenção e convocou a adoção de um protocolo opcional à Convenção, designado para estabelecer um sistema preventivo de visitas regulares a centros de detenção,

Convencidos de que a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis desumanos ou degradantes pode ser reforçada por meios não-judiciais de natureza preventiva, baseados em visitas regulares a centros de detenção,

Acordaram o seguinte:

## **Parte I**

### **Princípios Gerais**

#### **Artigo 1**

O objetivo do presente Protocolo é estabelecer um sistema de visitas regulares efetuadas por órgãos nacionais e internacionais independentes a lugares onde pessoas são privadas de sua liberdade, com a intenção de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

#### **Artigo 2**

1. Um Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Comitê contra a Tortura (doravante denominado Subcomitê de Prevenção) deverá

ser estabelecido e desempenhar as funções definidas no presente Protocolo.

2. O Subcomitê de Prevenção deve desempenhar suas funções no marco da Carta das Nações Unidas e deve ser guiado por seus princípios e propósitos, bem como pelas normas das Nações Unidas relativas ao tratamento das pessoas privadas de sua liberdade.

3. Igualmente, o Subcomitê de Prevenção deve ser guiado pelos princípios da confidencialidade, imparcialidade, não-seletividade, universalidade e objetividade.

4. O Subcomitê de Prevenção e os Estados Partes devem cooperar na implementação do presente Protocolo.

### **Artigo 3**

Cada Estado Parte deverá designar ou manter em nível doméstico um ou mais órgãos de visita encarregados da prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes (doravante denominados mecanismos preventivos nacionais).

### **Artigo 4**

1. Cada Estado Parte deverá permitir visitas, de acordo com o presente Protocolo, dos mecanismos referidos nos Artigos 2 e 3 a qualquer lugar sob sua jurisdição e controle onde pessoas são ou podem ser privadas de sua liberdade, quer por força de ordem dada por autoridade pública, quer sob seu incitamento ou com sua permissão ou concordância (doravante denominados centros de detenção). Essas visitas devem ser empreendidas com vistas ao fortalecimento, se necessário, da proteção dessas pessoas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

2. Para os fins do presente Protocolo, privação da liberdade significa qualquer forma de detenção ou aprisionamento ou colocação de uma pessoa em estabelecimento público ou privado de vigilância, de onde, por força de ordem judicial, administrativa ou de outra autoridade, ela não tem permissão para ausentar-se por sua própria vontade.

## **Parte II**

### **O Subcomitê de Prevenção**

#### **Artigo 5**

1. O Subcomitê de Prevenção deverá ser constituído por dez membros. Após a quinquagésima ratificação ou adesão ao presente Protocolo, o número de membros do Subcomitê de Prevenção deverá aumentar para vinte e cinco.
2. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão ser escolhidos entre pessoas de elevado caráter moral, de comprovada experiência profissional no campo da administração da justiça, em particular o direito penal e a administração penitenciária ou policial, ou nos vários campos relevantes para o tratamento de pessoas privadas de liberdade.
3. Na composição do Subcomitê de Prevenção, deverá ser dada consideração devida à distribuição geográfica equitativa e à representação de diferentes formas de civilização e de sistema jurídico dos Estados Partes.
4. Nessa composição deverá ser dada consideração devida ao equilíbrio de gênero, com base nos princípios da igualdade e da não-discriminação.
5. Não haverá dois membros do Subcomitê de Prevenção nacionais do mesmo Estado.
6. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão servir em sua capacidade individual, deverão ser independentes e imparciais e deverão ser acessíveis para servir eficazmente ao Subcomitê de Prevenção.

#### **Artigo 6**

1. Cada Estado Parte poderá indicar, de acordo com o parágrafo 2 do presente Artigo, até dois candidatos que possuam as qualificações e cumpram os requisitos citados no Artigo 5, devendo fornecer informações detalhadas sobre as qualificações dos nomeados.

2.
  - a) Os indicados deverão ter a nacionalidade de um dos Estados Partes do presente Protocolo;
  - b) Pelo menos um dos dois candidatos deve ter a nacionalidade do Estado Parte que o indicar;
  - c) Não mais que dois nacionais de um Estado Parte devem ser indicados;
  - d) Antes de um Estado Parte indicar um nacional de outro Estado Parte, deverá procurar e obter o consentimento desse Estado Parte;
3. Pelo menos cinco meses antes da data da reunião dos Estados Partes na qual serão realizadas as eleições, o Secretário-Geral das Nações Unidas deverá enviar uma carta aos Estados Partes convidando-os a apresentar suas indicações em três meses. O Secretário-Geral deverá apresentar uma lista, em ordem alfabética, de todas as pessoas indicadas, informando os Estados Partes que os indicaram.

#### **Artigo 7**

1. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão ser eleitos da seguinte forma:
  - a) Deverá ser dada consideração primária ao cumprimento dos requisitos e critérios do Artigo 5 do presente Protocolo;
  - b) As eleições iniciais deverão ser realizadas não além de seis meses após a entrada em vigor do presente Protocolo;
  - c) Os Estados Partes deverão eleger os membros do Subcomitê de Prevenção por voto secreto;
  - d) As eleições dos membros do Subcomitê de Prevenção deverão ser realizadas em uma reunião bienal dos Estados Partes convocada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas. Nessas reuniões, cujo quorum é constituído por dois terços dos Estados Partes, serão eleitos para o Subcomitê de Prevenção aqueles que obtenham o maior número de votos e uma maioria absoluta de votos dos representantes dos Estados Partes presentes e votantes.

2. Se, durante o processo eleitoral, dois nacionais de um Estado Parte forem elegíveis para servirem como membro do Subcomitê de Prevenção, o candidato que receber o maior número de votos será eleito como membro do Subcomitê de Prevenção. Quando os nacionais receberem o mesmo número de votos, os seguintes procedimentos serão aplicados:

- a) Quando somente um for indicado pelo Estado Parte de que é nacional, este nacional será eleito como membro do Subcomitê de Prevenção;
- b) Quando os dois candidatos forem indicados pelo Estado Parte de que são nacionais, votação separada e secreta deverá ser realizada para determinar qual nacional deverá se tornar membro;
- c) Quando nenhum dos candidatos tenha sido nomeado pelo Estado Parte de que são nacionais, votação separada e secreta deverá ser realizada para determinar qual candidato deverá ser o membro.

### **Artigo 8**

Se um membro do Subcomitê de Prevenção morrer ou exonerar-se, ou qualquer outro motivo o impeça de continuar seu trabalho, o Estado Parte que indicou o membro deverá indicar outro elegível que possua as qualificações e cumpra os requisitos dispostos no Artigo 5, levando em conta a necessidade de equilíbrio adequado entre os vários campos de competência, para servir até a próxima reunião dos Estados Partes, sujeito à aprovação da maioria dos Estados Partes. A aprovação deverá ser considerada dada, a menos que a metade ou mais Estados Partes manifestem-se desfavoravelmente dentro de seis semanas após serem informados pelo Secretário-Geral das Nações Unidas da indicação proposta.

### **Artigo 9**

Os membros do Subcomitê de Prevenção serão eleitos para mandato de quatro anos. Poderão ser reeleitos uma vez, caso suas candidaturas sejam novamente apresentadas. O mandato da metade

dos membros eleitos na primeira eleição expira ao fim de dois anos; imediatamente após a primeira eleição, os nomes desses membros serão sorteados pelo presidente da reunião prevista no Artigo 7, parágrafo 1, alínea (d).

### **Artigo 10**

1. O Subcomitê de Prevenção deverá eleger sua mesa por um período de dois anos. Os membros da mesa poderão ser reeleitos.

2. O Subcomitê de Prevenção deverá estabelecer seu próprio regimento. Este regimento deverá determinar que, inter alia:

a) O quorum será a metade dos membros mais um;

b) As decisões do Subcomitê de Prevenção serão tomadas por maioria de votos dos membros presentes;

c) O Subcomitê de Prevenção deverá reunir-se a portas fechadas.

3. O Secretário-Geral das Nações Unidas deverá convocar a reunião inicial do Subcomitê de Prevenção. Após essa reunião inicial, o Subcomitê de Prevenção deverá reunir-se nas ocasiões previstas por seu regimento. O Subcomitê de Prevenção e o Comitê contra a Tortura deverão convocar suas sessões simultaneamente pelo menos uma vez por ano.

## **Parte III**

### **Mandato do Subcomitê de Prevenção**

#### **Artigo 11**

O Subcomitê de Prevenção deverá:

- a) Visitar os lugares referidos no Artigo 4 e fazer recomendações para os Estados Partes a respeito da proteção de pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;
- b) No que concerne aos mecanismos preventivos nacionais:
  - i) Aconselhar e assistir os Estados Partes, quando necessário, no estabelecimento desses mecanismos;
  - ii) Manter diretamente, e se necessário de forma confidencial, contatos com os mecanismos preventivos nacionais e oferecer treinamento e assistência técnica com vistas a fortalecer sua capacidade;
  - iii) Aconselhar e assisti-los na avaliação de suas necessidades e no que for preciso para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;
  - iv) Fazer recomendações e observações aos Estados Partes com vistas a fortalecer a capacidade e o mandato dos mecanismos preventivos nacionais para a prevenção da tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;
- c) Cooperar para a prevenção da tortura em geral com os órgãos e mecanismos relevantes das Nações Unidas, bem como com organizações ou organismos internacionais, regionais ou nacionais que trabalhem para fortalecer a proteção de todas as pessoas contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

## **Artigo 12**

A fim de que o Subcomitê de Prevenção possa cumprir seu mandato nos termos descritos no Artigo 11, os Estados Partes deverão:

- a) Receber o Subcomitê de Prevenção em seu território e franquear-lhe o acesso aos centros de detenção, conforme definido no Artigo 4 do presente Protocolo;

- b) Fornecer todas as informações relevantes que o Subcomitê de Prevenção solicitar para avaliar as necessidades e medidas que deverão ser adotadas para fortalecer a proteção das pessoas privadas de liberdade contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;
- c) Encorajar e facilitar os contatos entre o Subcomitê de Prevenção e os mecanismos preventivos nacionais;
- d) Examinar as recomendações do Subcomitê de Prevenção e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação.

### **Artigo 13**

1. O Subcomitê de Prevenção deverá estabelecer, inicialmente por sorteio, um programa de visitas regulares aos Estados Partes com a finalidade de pôr em prática seu mandato nos termos estabelecidos no Artigo 11.
2. Após proceder a consultas, o Subcomitê de Prevenção deverá notificar os Estados Partes de seu programa para que eles possam, sem demora, fazer os arranjos práticos necessários para que as visitas sejam realizadas.
3. As visitas deverão ser realizadas por pelo menos dois membros do Subcomitê de Prevenção. Esses membros deverão ser acompanhados, se necessário, por peritos que demonstrem experiência profissional e conhecimento no campo abrangido pelo presente Protocolo, que deverão ser selecionados de uma lista de peritos preparada com bases nas propostas feitas pelos Estados Partes, pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e pelo Centro das Nações Unidas para Prevenção Internacional de Crimes. Para elaborar a lista de peritos, os Estados Partes interessados deverão propor não mais que cinco peritos nacionais. O Estado Parte interessado pode se opor à inclusão de algum perito específico na visita; neste caso o Subcomitê de Prevenção deverá indicar outro perito.

4. O Subcomitê de Prevenção poderá propor, se considerar apropriado, curta visita de seguimento de visita regular anterior.

#### **Artigo 14**

1. A fim de habilitar o Subcomitê de Prevenção a cumprir seu mandato, os Estados Partes do presente Protocolo comprometem-se a lhe conceder:

- a) Acesso irrestrito a todas as informações relativas ao número de pessoas privadas de liberdade em centros de detenção conforme definidos no Artigo 4, bem como ao número de centros e sua localização;
- b) Acesso irrestrito a todas as informações relativas ao tratamento daquelas pessoas, bem como às condições de sua detenção;
- c) Sujeito ao parágrafo 2, a seguir, acesso irrestrito a todos os centros de detenção, suas instalações e equipamentos;
- d) Oportunidade de entrevistar-se privadamente com pessoas privadas de liberdade, sem testemunhas, quer pessoalmente, quer com intérprete, se considerado necessário, bem como com qualquer outra pessoa que o Subcomitê de Prevenção acredite poder fornecer informação relevante;
- e) Liberdade de escolher os lugares que pretende visitar e as pessoas que quer entrevistar.

2. Objeções a visitas a algum lugar de detenção em particular só poderão ser feitas com fundamentos urgentes e imperiosos ligados à defesa nacional, à segurança pública, ou a algum desastre natural ou séria desordem no lugar a ser visitado que temporariamente impeçam a realização dessa visita. A existência de uma declaração de estado de emergência não deverá ser invocada por um Estado Parte como razão para objetar uma visita.

## **Artigo 15**

Nenhuma autoridade ou funcionário público deverá ordenar, aplicar, permitir ou tolerar qualquer sanção contra qualquer pessoa ou organização por haver comunicado ao Subcomitê de Prevenção ou a seus membros qualquer informação, verdadeira ou falsa, e nenhuma dessas pessoas ou organizações deverá ser de qualquer outra forma prejudicada.

## **Artigo 16**

1. O Subcomitê de Prevenção deverá comunicar suas recomendações e observações confidencialmente para o Estado Parte e, se for o caso, para o mecanismo preventivo nacional.
2. O Subcomitê de Prevenção deverá publicar seus relatórios, em conjunto com qualquer comentário do Estado Parte interessado, quando solicitado pelo Estado Parte. Se o Estado Parte fizer parte do relatório público, o Subcomitê de Prevenção poderá publicar o relatório total ou parcialmente. Entretanto, nenhum dado pessoal deverá ser publicado sem o expresse consentimento da pessoa interessada.
3. O Subcomitê de Prevenção deverá apresentar um relatório público anual sobre suas atividades ao Comitê contra a Tortura.
4. Caso o Estado Parte se recuse a cooperar com o Subcomitê de Prevenção nos termos dos Artigos 12 e 14, ou a tomar as medidas para melhorar a situação à luz das recomendações do Subcomitê de Prevenção, o Comitê contra a Tortura poderá, a pedido do Subcomitê de Prevenção, e depois que o Estado Parte tenha a oportunidade de fazer suas observações, decidir, pela maioria de votos dos membros, fazer declaração sobre o problema ou publicar o relatório do Subcomitê de Prevenção.

## Parte IV

### **Mecanismos preventivos nacionais**

#### **Artigo 17**

Cada Estado Parte deverá manter, designar ou estabelecer, dentro de um ano da entrada em vigor do presente Protocolo ou de sua ratificação ou adesão, um ou mais mecanismos preventivos nacionais independentes para a prevenção da tortura em nível doméstico. Mecanismos estabelecidos através de unidades descentralizadas poderão ser designados como mecanismos preventivos nacionais para os fins do presente Protocolo se estiverem em conformidade com suas disposições.

#### **Artigo 18**

1. Os Estados Partes deverão garantir a independência funcional dos mecanismos preventivos nacionais, bem como a independência de seu pessoal.
2. Os Estados Partes deverão tomar as medidas necessárias para assegurar que os peritos dos mecanismos preventivos nacionais tenham as habilidades e o conhecimento profissional necessários. Deverão buscar equilíbrio de gênero e representação adequada dos grupos étnicos e minorias no país.
3. Os Estados Partes se comprometem a tornar disponíveis todos os recursos necessários para o funcionamento dos mecanismos preventivos nacionais.
4. Ao estabelecer os mecanismos preventivos nacionais, os Estados Partes deverão ter em devida conta os Princípios relativos ao “status” de instituições nacionais de promoção e proteção de direitos humanos.

## **Artigo 19**

Os mecanismos preventivos nacionais deverão ser revestidos no mínimo de competências para:

- a) Examinar regularmente o tratamento de pessoas privadas de sua liberdade, em centro de detenção conforme a definição do Artigo 4, com vistas a fortalecer, se necessário, sua proteção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;
- b) Fazer recomendações às autoridades relevantes com o objetivo de melhorar o tratamento e as condições das pessoas privadas de liberdade e o de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, levando-se em consideração as normas relevantes das Nações Unidas;
- c) Submeter propostas e observações a respeito da legislação existente ou em projeto.

## **Artigo 20**

A fim de habilitar os mecanismos preventivos nacionais a cumprirem seu mandato, os Estados Partes do presente Protocolo comprometem-se a lhes conceder:

- a) Acesso a todas as informações relativas ao número de pessoas privadas de liberdade em centros de detenção conforme definidos no Artigo 4, bem como ao número de centros e sua localização;
- b) Acesso a todas as informações relativas ao tratamento daquelas pessoas, bem como às condições de sua detenção;
- c) Acesso a todos os centros de detenção, suas instalações e equipamentos;
- d) Oportunidade de entrevistar-se privadamente com pessoas privadas de liberdade, sem testemunhas, quer pessoalmente, quer com intérprete, se considerado necessário, bem como com qualquer outra pessoa que os mecanismos preventivos nacionais acreditem poder fornecer informação relevante;

- e) Liberdade de escolher os lugares que pretendem visitar e as pessoas que querem entrevistar;
- f) Direito de manter contato com o Subcomitê de Prevenção, enviar-lhe informações e encontrar-se com ele.

### **Artigo 21**

1. Nenhuma autoridade ou funcionário público deverá ordenar, aplicar, permitir ou tolerar qualquer sanção contra qualquer pessoa ou organização por haver comunicado ao mecanismo preventivo nacional qualquer informação, verdadeira ou falsa, e nenhuma dessas pessoas ou organizações deverá ser de qualquer outra forma prejudicada.
2. Informações confidenciais obtidas pelos mecanismos preventivos nacionais deverão ser privilegiadas. Nenhum dado pessoal deverá ser publicado sem o consentimento expresso da pessoa em questão.

### **Artigo 22**

As autoridades competentes do Estado Parte interessado deverão examinar as recomendações do mecanismo preventivo nacional e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação.

### **Artigo 23**

Os Estados Partes do presente Protocolo comprometem-se a publicar e difundir os relatórios anuais dos mecanismos preventivos nacionais.

## **Parte V**

### **Declaração**

#### **Artigo 24**

1. Por ocasião da ratificação, os Estados Partes poderão fazer uma declaração que adie a implementação de suas obrigações sob a Parte III ou a Parte IV do presente Protocolo.
2. Esse adiamento será válido pelo máximo de três anos. Após representações devidamente formuladas pelo Estado Parte e após consultas ao Subcomitê de Prevenção, o Comitê contra Tortura poderá estender esse período por mais dois anos.

## **Parte VI**

### **Disposições financeiras**

#### **Artigo 25**

1. As despesas realizadas pelo Subcomitê de Prevenção na implementação do presente Protocolo deverão ser custeadas pelas Nações Unidas.
2. O Secretário-Geral das Nações Unidas deverá prover o pessoal e as instalações necessárias ao desempenho eficaz das funções do Subcomitê de Prevenção sob o presente Protocolo.

#### **Artigo 26**

1. Deverá ser estabelecido um Fundo Especial de acordo com os procedimentos pertinentes da Assembleia-Geral, a ser administrado de acordo com o regulamento financeiro e as regras de gestão financeira das Nações Unidas, para ajudar a financiar a implementação das recomendações feitas

pelo Subcomitê de Prevenção após a visita a um Estado Parte, bem como programas educacionais dos mecanismos preventivos nacionais.

2. O Fundo Especial poderá ser financiado por contribuições voluntárias feitas por Governos, organizações intergovernamentais e não-governamentais e outras entidades públicas ou privadas.

## **Parte VII**

### **Disposições finais**

#### **Artigo 27**

1. O presente Protocolo está aberto à assinatura de qualquer Estado que tenha assinado a Convenção.
2. O presente Protocolo está sujeito à ratificação de qualquer Estado que tenha ratificado a Convenção ou a ela aderido. Os instrumentos de ratificação deverão ser depositados junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
3. O presente Protocolo está aberto à adesão de qualquer Estado que tenha ratificado a Convenção ou a ela aderido.
4. A adesão deverá ser efetuada por meio do depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
5. O Secretário-Geral das Nações Unidas deverá informar a todos os Estados que assinaram o presente Protocolo ou aderiram a ele sobre o depósito de cada instrumento de ratificação ou adesão.

#### **Artigo 28**

1. O presente Protocolo deverá entrar em vigor no trigésimo dia após a data do depósito, junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão.

2. Para cada Estado que ratifique o presente Protocolo ou a ele adira após o depósito junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão, o presente Protocolo deverá entrar em vigor no trigésimo dia após a data do depósito do seu próprio instrumento de ratificação ou adesão.

### **Artigo 29**

As disposições do presente Protocolo deverão abranger todas as partes dos Estados federais sem quaisquer limitações ou exceções.

### **Artigo 30**

Não será admitida qualquer reserva ao presente Protocolo.

### **Artigo 31**

As disposições do presente Protocolo não deverão afetar as obrigações dos Estados Partes sob qualquer tratado regional que institua um sistema de visitas a centros de detenção. O Subcomitê de Prevenção e os órgãos estabelecidos sob tais tratados regionais são encorajados a cooperarem com vistas a evitar duplicidades e a promover eficazmente os objetivos do presente Protocolo.

### **Artigo 32**

As disposições do presente Protocolo não deverão afetar as obrigações dos Estados Partes ante as quatro Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 8 de junho de 1977, nem a oportunidade disponível a cada Estado Parte de autorizar o Comitê Internacional da Cruz Vermelha a visitar centros de detenção em situações não previstas pelo direito humanitário internacional.

### **Artigo 33**

1. Qualquer Estado Parte poderá denunciar o presente Protocolo, em qualquer momento, por meio de notificação escrita dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas, que deverá então informar aos demais Estados Partes do presente Protocolo e da Convenção. A denúncia deverá produzir efeitos um ano após a data de recebimento da notificação pelo Secretário-Geral.
2. Tal denúncia não terá o efeito de liberar o Estado Parte de suas obrigações sob o presente Protocolo a respeito de qualquer ato ou situação que possa ocorrer antes da data na qual a denúncia surta efeitos, ou das ações que o Subcomitê de Prevenção tenha decidido ou possa decidir tomar em relação ao Estado Parte em questão, nem a denúncia deverá prejudicar de qualquer modo o prosseguimento da consideração de qualquer matéria já sob consideração do Subcomitê de Prevenção antes da data na qual a denúncia surta efeitos.
3. Após a data em que a denúncia do Estado Parte passa a produzir efeitos, o Subcomitê de Prevenção não deverá iniciar a consideração de qualquer matéria nova em relação àquele Estado.

### **Artigo 34**

1. Qualquer Estado Parte do presente Protocolo pode propor emenda e arquivá-la junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas. O Secretário-Geral deverá então comunicar a emenda proposta aos Estados Partes do presente Protocolo com uma solicitação de que o notifiquem se apóiam uma conferência de Estados Partes com o propósito de considerar e votar a proposta. Caso, dentro de quatro meses da data da referida comunicação, pelo menos um terço dos Estados Partes apoie a conferência, o Secretário-Geral deverá convocar a conferência sob os auspícios das Nações Unidas. Qualquer emenda adotada por uma maioria de dois terços dos Estados Partes presentes e votantes na conferência deverá ser submetida pelo Secretário-Geral das Nações Unidas a todos os Estados Partes para aceitação.
2. A emenda adotada de acordo com o parágrafo 1 do presente Artigo deverá entrar em vigor quando seja aceita por uma maioria de dois terços dos Estados Partes do presente Protocolo de acordo com os respectivos processos constitucionais.

3. Quando as emendas entrem em vigor, deverão ser obrigatórias apenas para aqueles Estados Partes que as aceitaram, estando os demais Estados Partes obrigados às disposições do presente Protocolo e quaisquer emendas anteriores que tenham aceitado.

### **Artigo 35**

Os membros do Subcomitê de Prevenção e dos mecanismos preventivos nacionais deverão ter reconhecidos os privilégios e imunidades necessários ao exercício independente de suas funções. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão ter reconhecidos os privilégios e imunidades especificados na seção 22 da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 13 de fevereiro de 1946, sujeitos às disposições da seção 23 daquela Convenção.

### **Artigo 36**

Ao visitar um Estado Parte, os membros do Subcomitê de Prevenção deverão, sem prejuízo das disposições e propósitos do presente Protocolo e dos privilégios e imunidades de que podem gozar:

- a) Respeitar as leis e regulamentos do Estado visitado;
- b) Abster-se de qualquer ação ou atividade incompatível com a natureza imparcial e internacional de suas obrigações.

### **Artigo 37**

1. O presente Protocolo, cujos textos em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo são igualmente autênticos, deverá ser depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
2. O Secretário-Geral das Nações Unidas enviará cópias autenticadas do presente Protocolo a todos os Estados.



## Anexo 3

### Estados Partes da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (10 de dezembro de 1984)

Estado	Assinatura	Ratificação, Adesão (a), Sucessão (d)	Reserva ao Art. 20 <sup>1</sup>	Reconhecimento do Art. 21 <sup>2</sup>	Reconhecimento do Art. 22 <sup>3</sup>
<b>ÁFRICA</b>					
África do Sul	29 jan. 1993	10 dez. 1998		X	x
Argélia	26 nov. 1985	12 set. 1989		X	x
Benin		12 mar. 1992 (a)			
Botsuana	8 set. 2000	8 set. 2000			
Burkina Fasso		4 jan. 1999 (a)			
Burundi		18 fev. 1993 (a)			x
Cabo Verde		4 jun. 1992 (a)			
Camarões		19 dez. 1986 (a)		x*	x
Chade		9 jun. 1995 (a)			
Comores	22 set. 2000				
Congo		30 jul. 2003 (a)			
Costa do Marfim		18 dez. 1995 (a)			
Djibuti		5 nov. 2002 (a)			
Egito		25 jun. 1986 (a)			
Etiópia		14 mar. 1994 (a)			
Gabão	21 jan. 1986	8 set. 2000			
Gâmbia	23 out. 1985				
Gana	7 set. 2000	7 set. 2000		X	x

- 1 Refere-se à competência do Comitê contra a Tortura para efetuar investigações confidenciais, incluindo uma visita ao Estado Parte, com base em indícios bem fundados de prática sistemática de tortura no Estado Parte.
- 2 Refere-se à competência do Comitê contra a Tortura para receber e examinar as comunicações de um Estado Parte sobre supostas violações às obrigações derivadas da Convenção contra a Tortura por outro Estado Parte (queixas interestatais). O Estado Parte deve emitir uma declaração de reconhecimento dessa competência.
- 3 Refere-se à competência do Comitê contra a Tortura para receber e examinar comunicações individuais das supostas vítimas, ou em seu nome, sobre violações à Convenção contra a Tortura perpetradas por algum Estado Parte (queixas individuais). O Estado Parte deve emitir uma declaração de reconhecimento dessa competência.

Estado	Assinatura	Ratificação, Adesão (a), Sucessão (d)	Reserva ao Art. 20	Reconhe- cimento do Art. 21	Reconhecim- ento do Art. 22
Guiné	30 maio 1986	10 out. 1989			
Guiné Equatorial		8 out. 2002 (a)	X		
Guiné-Bissau	12 set. 2000				
Lesoto		12 nov. 2001 (a)			
Libia		16 maio 1989 (a)			
Madagáscar	1 out. 2001				
Malauí		11 jun. 1996 (a)			
Mali		26 fev. 1999 (a)			
Marrocos	8 jan. 1986	21 jun. 1993	X		
Maurício		9 dez. 1992 (a)			
Moçambique		14 set. 1999 (a)			
Namíbia		28 nov. 1994 (a)			
Niger		5 out. 1998 (a)			
Nigéria	28 jul. 1988	28 jun. 2001			
Quênia		21 fev. 1997 (a)			
Rep. Dem. do Congo		18 mar. 1996 (a)			
São Tomé e Príncipe	6 set. 2000				
Seicheles		5 maio 1992 (a)			x
Senegal	4 fev. 1985	21 ago. 1986		X	x
Serra Leoa	18 mar. 1985	25 abr. 2001			
Somália		24 jan. 1990 (a)			
Sudão	4 jun. 1986				
Togo	25 mar. 1987	18 nov. 1987		X	x
Tunísia	26 ago. 1987	23 set. 1988		X	x
Uganda		3 nov. 1986 (a)		x*	
Zâmbia		7 out. 1998 (a)			

Estado	Assinatura	Ratificação, Adesão (a), Sucessão (d)	Reserva ao Art. 20	Reconhe- cimento do Art. 21	Reconhecim- ento do Art. 22
<b>ASIA e PACIFICO</b>					
Austrália	10 dez. 1985	8 ago. 1989		X	x
Bangladesh		5 out. 1998 (a)			
Camboja		15 out. 1992 (a)			
China	12 dez. 1986	4 out. 1988	X		
Coreia do Sul		9 jan. 1995 (a)			
Filipinas		18 jun. 1986 (a)			
Índia	14 out. 1997				
Indonésia	23 out. 1985	28 out. 1998			
Japão		29 jun. 1999 (a)		X	
Mongólia		24 jan. 2002 (a)			
Nauru	12 nov. 2001				
Nepal		14 maio 1991 (a)			
Nova Zelândia	14 jan. 1986	10 dez. 1989		X	x
Sri Lanka		3 jan. 1994 (a)			
Timor-Leste		16 abr. 2003 (a)			
<b>ORIENTE MÉDIO</b>					
Afganistão	4 fev. 1985	1 abr. 1987	X		
Arábia Saudita		23 set. 1997 (a)	X		
Barein		6 mar. 1998 (a)			
Catar		11 jan. 2000 (a)			
Iêmen		5 nov. 1991 (a)			
Israel	22 out. 1986	3 out. 1991	X		
Jordânia		13 nov. 1991 (a)			
Kuaité		8 mar. 1996 (a)	X		
Libano		5 out. 2000 (a)			

Estado	Assinatura	Ratificação, Adesão (a), Sucessão (d)	Reserva ao Art. 20	Reconhe- cimento do Art. 21	Reconheci- mento do Art. 22
<b>AMÉRICAS</b>					
Antígua e Barbuda		19 jul. 1993 (a)			
Argentina	4 fev. 1985	24 set. 1986		X	x
Belize		17 mar. 1986 (a)			
Bolívia	4 fev. 1985	12 abr. 1989			
Brasil	23 set. 1985	28 set. 1989			
Canadá	23 ago. 1985	24 jun. 1987		X	x
Chile	23 set. 1987	30 set. 1988			
Colômbia	10 abr. 1985	8 dez. 1987			
Costa Rica	4 fev. 1985	11 nov. 1993		X	x
Cuba	27 jan. 1986	17 maio 1995			
El Salvador		17 jun. 1996 (a)			
Equador	4 fev. 1985	30 mar. 1988		X	x
Estados Unidos da América	18 abr. 1988	21 out. 1994		x*	
Guatemala		5 jan. 1990 (a)			
Guiana	25 jan. 1988	19 maio 1988			
Honduras		5 dez. 1996 (a)			
México	18 mar. 1985	23 jan. 1986			x
Nicarágua	15 abr. 1985				
Panamá	22 fev. 1985	24 ago. 1987			
Paraguai	23 out. 1989	12 mar. 1990		X	x
Peru	29 maio 1985	7 jul. 1988		X	x
República Dominicana	4 fev. 1985				
São Vicente e Granadinas		1 ago. 2001 (a)			
Uruguai	4 fev. 1985	24 out. 1986		X	x
Venezuela	15 fev. 1985	29 jul. 1991		X	x

Estado	Assinatura	Ratificação, Adesão (a), Sucessão (d)	Reserva ao Art. 20	Reconhe- cimento do Art. 21	Reconhecim- ento do Art. 22
<b>EUROPA</b>					
Albânia		11 maio 1994 (a)			
Alemanha	13 out. 1986	1 out. 1990			
Andorra	5 ago. 2002				
Armênia		13 set. 1993 (a)			
Áustria	14 mar. 1985	29 jul. 1987		X	x
Azerbaijão		16 ago. 1996 (a)			x
Belarus	19 dez. 1985	13 mar. 1987			
Bélgica	4 fev. 1985	25 jun. 1999		X	x
Bósnia-Herzegovina		1 set. 1993 (d)		X	x
Bulgária	10 jun. 1986	16 dez. 1986		X	x
Cazaquistão		26 ago. 1998 (a)			
Chipre	9 out. 1985	18 jul. 1991		X	x
Croácia		12 out. 1992 (d)		X	x
Dinamarca	4 fev. 1985	27 maio 1987		X	x
Eslováquia		28 maio 1993 (d)		X	x
Eslovênia		16 jul. 1993 (a)		X	x
Espanha	4 fev. 1985	21 out. 1987		x*	x
Estônia		21 out. 1991 (a)			
Federação Russa	10 dez. 1985	3 mar. 1987		X	x
Finlândia	4 fev. 1985	30 ago. 1989		X	x
França	4 fev. 1985	18 fev. 1986		X	x
Geórgia		26 out. 1994 (a)			
Grécia	4 fev. 1985	6 out. 1988		X	x
Hungria	28 nov. 1986	15 abr. 1987		X	x
Irlanda	28 set. 1992	11 abr. 2002		X	x
Islândia	4 fev. 1985	23 out. 1996		X	x
Itália	4 fev. 1985	12 jan. 1989		X	x
Letônia		14 abr. 1992 (a)			
Liechtenstein	27 jun. 1985	2 nov. 1990		X	x
Lituânia		1 fev. 1996 (a)			

Estado	Assinatura	Ratificação, Adesão (a), Sucessão (d)	Reserva ao Art. 20	Reconhe- cimento do Art. 21	Reconhecm ento do Art. 22
Luxemburgo	22 fev. 1985	29 set. 1987		X	x
Macedônia		12 dez. 1994 (d)			
Malta		13 set. 1990 (a)		X	x
Mônaco		6 dez. 1991 (a)		X	x
Noruega	4 fev. 1985	9 jul. 1986		X	x
Países Baixos	4 fev. 1985	21 dez. 1988		X	x
Polônia	13 jan. 1986	26 jul. 1989	X	X	x
Portugal	4 fev. 1985	9 fev. 1989		X	x
Quirguistão		5 set. 1997 (a)			
Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte	15 mar. 1985	8 dez. 1988		x*	
República da Moldávia		28 nov. 1995 (a)			
República Tcheca		22 fev. 1993 (d)		X	x
Romênia		18 dez. 1990 (a)			
San Marino	18 set. 2002				
Santa Sé		26 jun. 2002 (a)			
Sérvia e Montenegro		12 mar. 2001 (d)		X	x
Suécia	4 fev. 1985	8 jan. 1986		X	x
Suíça	4 fev. 1985	2 dez. 1986		X	x
Tadjiquistão		11 jan. 1995 (a)			
Turcomenistão		25 jun. 1999 (a)			
Turquia	25 jan. 1988	2 ago. 1988		X	x
Ucrânia	27 fev. 1986	24 fev. 1987		X	x
Uzbequistão		28 set. 1995 (a)			

\* A declaração somente é aceita se provém de um Estado Parte que fez declaração semelhante em relação ao art. 21.

**Quadro de votações do Protocolo Facultativo à Convenção das  
Unidas contra a Tortura**

**\*Nota explicativa sobre os quadros de votação**

Voto a favor:	Sim
Voto contra:	Não
Abstenção:	Abst.
Voto não registrado:	Não votou

Além de votar a favor (Sim) ou contra (Não), um Estado Membro das Nações Unidas pode registrar sua abstenção (Abst.) durante a votação. Recorre-se normalmente a ela quando o Estado gostaria de votar contra um texto, mas recebe pressões diplomáticas que o impedem de fazê-lo, ou quando o representante não está devidamente instruído sobre a posição oficial do Estado acerca do texto. A expressão “Não votou” designa a ausência de registro de uma das três opções anteriormente assinaladas. Ela costuma ocorrer quando o representante do Estado não está presente durante a votação, seja porque isso é mais conveniente para o Estado, que se vê submetido a intensas pressões diplomáticas para votar em sentidos opostos, seja por outro motivo qualquer.



**Quadro de votações durante a adoção do Protocolo Facultativo à  
Convenção das Nações Unidas contra a Tortura**

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>África</b>							
África do Sul	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Angola				Não	Sim	Sim	Sim
Argélia	Sim	Abst.	Abst.			Abst.	Abst.
Benin	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
Botsuana	Sim						Sim
Burkina Fasso	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
Burundi	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Cabo Verde	Sim					Sim	Sim
Camarões	Sim	Abst.	Abst.	Não votou	Abst.	Abst.	Abst.
Chade	Sim						
Comores	<i>Assinada</i>						
Congo						Sim	Sim
Costa do Marfim	Sim						Sim
Djibuti	Sim						Abst.
Egito	Sim			Sim	Não	Abst.	Abst.
Eritreia						Sim	Sim
Etiópia	Sim			Sim	Abst.	Abst.	Abst.
Gabão	Sim						Sim
Gâmbia	<i>Assinada</i>					Sim	Sim
Gana	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
Guiné	Sim						Sim
Guiné Equatorial							Sim
Guiné-Bissau	<i>Assinada</i>						
Lesoto	Sim					Sim	Sim
Libéria							

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

Líbia	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Abst.	Abst.
Madagáscar	<i>Assinada</i>					Sim	Sim
Malauí	Sim					Sim	Sim
Mali	Sim					Sim	Sim
Marrocos						Sim	Sim
Maurício (Ilha de)	Sim					Sim	Sim
Mauritânia						Abst.	Abst.
Moçambique	Sim					Sim	Sim
Namíbia	Sim					Sim	Sim
Níger	Sim						
Nigéria	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não
Quênia	Sim	Abst.	Abst.			Abst.	Abst.
Rep. Centro-Africana							
Rep. Dem. do Congo	Sim	Abst.	Sim			Sim	Sim
Ruanda							
Sao Tomé e Príncipe							Sim
Seicheles (Ilhas)	Sim						Sim
Senegal	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Serra Leoa	Sim	Não	Abst.				Sim
Somália	Sim						Abst.
Suazilândia		Sim	Abst.			Sim	Sim
Sudão	<i>Assinada</i>	Sim	Não	Sim	Não	Abst.	Abst.
Tanzânia						Abst.	Abst.
Togo	Sim	Sim	Abst.			Abst.	Abst.
Tunísia	Sim					Abst.	Abst.
Uganda	Sim	Sim	Abst.	Sim	Sim	Sim	Sim

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembleia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

Zâmbia	Sim	Sim	Abst.			Sim	Sim
Zimbábue				Não votou	Abst.	Sim	Sim
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>53</b>	<b>53</b>
<b>Sim</b>		<b>7</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>24</b>	<b>32</b>
<b>Não</b>		<b>4</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Abstencões</b>		<b>4</b>	<b>8</b>		<b>3</b>	<b>11</b>	<b>13</b>
<b>Não votou</b>				<b>2</b>		<b>17</b>	<b>7</b>

<b>Ásia e Pacífico</b>							
Austrália	Sim			Sim	Não	Abst.	Abst.
Bangladesh	Sim					Abst.	Abst.
Brunei						Abst.	Abst.
Butão				Abst.	Abst.	Abst.	Abst.
Camboja	Sim						Sim
China	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Abst.
Cingapura						Abst.	Abst.
Coreia do Norte							
Coreia do Sul	Sim	Sim	Não	Abst.	Sim	Sim	Sim
Fiji				Não	Sim	Sim	Sim
Filipinas	Sim					Abst.	Abst.
Índia	Assinada	Sim	Abst.	Sim	Abst.	Abst.	Abst.

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

Indonésia	Sim	Sim	Abst.			Sim	Sim
Ilhas Marshall							Não
Ilhas Salomão							Sim
Japão	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Abst.
Kiribati						Sim	Sim
Laos							
Malásia		Sim	Não			Abst.	Abst.
Maldivas							
Mianmar						Abst.	Abst.
Micronésia	Sim						Sim
Mongólia						Sim	Sim
Nauru	Assinada					Sim	Sim
Nepal	Sim			Abst.	Abst.	Abst.	Abst.
Nova Zelândia	Sim					Sim	Sim
Palau							Não
Papua Nova Guiné						Sim	Sim
Paquistão		Sim	Abst.	Sim	Abst.	Abst.	Abst.
Samoa	Sim					Sim	Sim
Sri Lanka	Sim					Sim	Sim
Tailândia		Sim	Abst.			Abst.	Abst.
Timor-Leste							Sim
Tonga							
Tuvalu							Sim
Vanuatu						Sim	Sim
Vietnã		Sim	Abst.			Não	Abst.
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>37</b>	<b>37</b>
<b>Sim</b>		<b>9</b>		<b>5</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>16</b>
<b>Não</b>			<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
<b>Abstenções</b>			<b>5</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>15</b>
<b>Não votou</b>						<b>11</b>	<b>4</b>

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>Oriente Médio</b>							
Afganistão	Sim					Sim	
Arábia Saudita	Sim	Sim	Não			Abst.	Abst.
Barein	Sim	Sim	Sim	Abst.	Sim	Abst.	Sim
Catar	Sim			Abst.	Abst.	Abst.	Abst.
Em. Árabes Unidos							
Iémen	Sim						Sim
Irã				Sim	Não votou		
Iraque							
Israel	Sim					Não	Sim
Jordânia	Sim					Sim	Sim
Kuait	Sim					Abst.	Abst.
Líbano	Sim						Sim
Omã						Abst.	Abst.
Síria		Sim	Não			Não	Abst.
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>14</b>	<b>14</b>
<b>Sim</b>		<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
<b>Não</b>			<b>2</b>			<b>2</b>	
<b>Abstenções</b>				<b>2</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Não votou</b>					<b>1</b>	<b>5</b>	<b>4</b>

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>Américas</b>							
Antígua e Barbuda	Sim					Sim	Sim
Argentina	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Bahamas						Abst.	Abst.
Barbados						Abst.	Sim
Belize	Sim					Abst.	Abst.
Bolívia	Sim					Sim	Sim
Brasil	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Canadá	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Chile	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Colômbia	Sim					Sim	Sim
Costa Rica	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Cuba	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Abst.
Dominica							Sim
Equador	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
El Salvador	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
Estados Unidos	Sim			Sim	Abst.	Não	Não
Granada							Abst.
Guatemala	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Guiana						Abst.	Abst.
Haiti							Sim
Honduras	Sim						Sim
Jamaica						Abst.	Abst.
México	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Nicarágua	Assinada					Sim	Sim
Panamá	Sim					Sim	Sim

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembleia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

Paraguai	Sim					Sim	Sim
Peru	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Rep. Dominicana	Assinada					Sim	Sim
Santa Lúcia							Abst.
S. Cristóvão e Névis						Sim	
S. Vicente e Granadinas	Sim						Sim
Suriname				Não	Sim	Sim	Sim
Trinidad e Tobago						Sim	
Uruguai	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Venezuela	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>35</b>	<b>35</b>
<b>Sim</b>		<b>1</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>22</b>	<b>25</b>
<b>Não</b>		<b>11</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>Abstenções</b>					<b>1</b>	<b>5</b>	<b>7</b>
<b>Não votou</b>						<b>6</b>	<b>2</b>

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

<b>Europa</b>							
Albânia	Sim					Sim	Sim
Alemanha	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Andorra				Não	Sim	Sim	Sim
Armênia	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Áustria	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Azerbaijão	Sim					Sim	Sim
Belarus	Sim						Sim
Bélgica	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Bósnia-Herzegovina	Sim					Sim	Sim
Bulgária	Sim					Sim	Sim
Cazaquistão	Sim					Abst.	Sim
Chipre	Sim					Sim	Sim
Croácia	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Dinamarca	Sim					Sim	Sim
Eslováquia	Sim					Sim	Sim
Eslovênia	Sim					Sim	Sim
Espanha	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Estônia	Sim					Sim	Sim
Finlândia	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
França	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Geórgia	Sim			Abst.	Sim	Abst.	Sim
Grécia	Sim					Sim	Sim
Hungria	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
Irlanda	Sim					Sim	Sim
Islândia	Sim					Sim	Sim

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

Itália	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Iugoslávia	Sim					Sim	Sim
Letônia	Sim					Sim	Sim
Liechtenstein	Sim					Sim	Sim
Lituânia	Sim					Sim	Sim
Luxemburgo	Sim					Sim	Sim
Macedônia	Sim					Sim	Sim
Malta	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
Moldávia	Sim					Sim	Sim
Mônaco	Sim					Sim	Sim
Noruega	Sim					Sim	Sim
Países Baixos	Sim			Não	Sim	Sim	Sim
Polônia	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Portugal	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Quirguistão	Sim					Sim	Sim
Reino Unido	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
República Tcheca	Sim	Não	Sim			Sim	Sim
Romênia	Sim			Abst.	Sim	Sim	Sim
Rússia	Sim	Sim	Abst.	Sim	Abst.	Abst.	Abst.
San Marino						Sim	Sim
Suécia	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Suíça	Sim					Sim	Sim
Tadjiquistão	Sim						Sim
Turquia	Sim					Sim	Sim
Turcomenistão	Sim						
Ucrânia	Sim			Abst.	Sim	Sim	Sim

Região	Ratificação da Convenção	Voto na CDH		Voto no ECOSOC		Voto na Assembléia Geral	
		Moção de inação (Cuba) (22/04/02)	Resolução E/CN.4/2002/L.5 (22/04/02)	Emenda (Estados Unidos) E/2002/L.23 (24/07/02)	Resolução E/2002/23 (24/07/02)	Terceira Comissão A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Plenária A/RES/57/199 (18/12/02)

Uzbequistão	Sim					Abst.	Abst.
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>52</b>	<b>52</b>
<b>Sim</b>		<b>1</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>45</b>	<b>49</b>
<b>Não</b>		<b>13</b>		<b>13</b>			
<b>Abstenções</b>			<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>Não votou</b>						<b>3</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>130</b>	<b>53</b>	<b>53</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>191</b>	<b>191</b>
<b>Sim</b>		<b>21</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>35</b>	<b>104</b>	<b>127</b>
<b>Não</b>		<b>28</b>	<b>10</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>4</b>
<b>Abstenções</b>		<b>4</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>37</b>	<b>42</b>
<b>Não votou</b>				<b>2</b>	<b>1</b>	<b>42</b>	<b>18</b>

**Membros atuais e ex-membros do  
Comitê contra a Tortura das Nações Unidas**

<b>Membro</b>	<b>Nacionalidade</b>	<b>Período de exercício</b>	
<b>ÁFRICA</b>			
Hassib BEN AMMAR	Tunísia	1992	1995
Guibril CAMARA *	Senegal	1996	2007
Alexis DIPANDA MOUELLE	Camarões	1988	1997
Fawzi EL IBRASHI	Egito	1992	1995
Sayed Kassem EL MASRY *	Egito	1998	2005
Habib SLIM	Tunísia	1995	1995
<b>ÁSIA e PACÍFICO</b>			
Alfredo R.A. BENGZON	Filipinas	1988	1991
Antonio PERLAS	Filipinas	1991	1991
YU Mengjia *	China	1998	2005
Mukunda REGMI	Nepal	1994	1997
<b>ORIENTE MÉDIO</b>			

\* Membros atuais do Comitê contra a tortura das Nações Unidas

<b>Membro</b>	<b>Nacionalidade</b>	<b>Período de exercício</b>	
<b>AMÉRICAS</b>			
Peter Thomas BURNS	Canadá	1988	2003
Socorro DIAZ PALACIOS	México	1988	1991
Felice GAER *	Estados Unidos	2000	2007
Ricardo GIL LAVEDRA	Argentina	1988	1995
Alejandro GONZALEZ POBLETE	Chile	1996	2003
Claudio GROSSMAN *	Chile	2003	2007
Hugo LORENZO	Uruguai	1992	1995
Julio PRADO VALLEJO *	Equador	2003	2007
<b>EUROPA</b>			
Christine CHANET	França	1988	1991
Julia ILIOPOULOS-STRANGAS	Grécia	1994	1997
Yuri A. KHITRIN	URSS	1988	1993
Fernando MARINO MENÉNDEZ *	Espanha	2002	2005
Andreas MAVROMMATIS *	Chipre	1998	2007

\* Membros atuais do Comitê contra a tortura das Nações Unidas

<b>Membro</b>	<b>Nacionalidade</b>	<b>Período de exercício</b>	
Dimitar Nikolov MIKHAILOV	Bulgária	1998	1993
Georghios M. PEKIS	Chipre	1996	1999
Ada POLAJNAR-PAVČNIK	Eslovênia	1999	1999
Ole Vedel RASMUSSEN *	Dinamarca	2000	2005
Antonio SILVA HENRIQUES GASPAR	Portugal	1998	2001
Bent SORENSEN	Dinamarca	1988	2000
Joseph VOYAME	Suíça	1988	1993
Alexander M. YAKOVLEV *	Federação Russa	1994	2005
Bostjan M. ZUPANČIČ	Eslovênia	1996	1999

---

\* Membros atuais do Comitê contra a tortura das Nações Unidas



## Anexo 6

### Procedimentos para a Ratificação dos Tratados Internacionais nos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura

País <sup>1</sup>	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>ÁFRICA</b>				
<b>África do Sul</b>	República Bicameral	<b>Seção 231.2:</b> Um acordo internacional somente obrigará a República depois de aprovado por resolução tanto da Assembleia Nacional quanto do Conselho Nacional das Províncias, salvo o acordo mencionado na subseção (3). <b>Seção 53.1:</b> Salvo disposição em contrário da Constituição (b) para que uma matéria seja votada na Assembleia, pelo menos um terço dos parlamentares devem estar presentes; e (c) todas as matérias apresentadas à Assembleia serão deliberadas por maioria de votos. <b>Seção 65.1:</b> Salvo disposição em contrário da Constituição (a) cada província terá direito a um voto, que será consignado em nome da província, pelo líder de sua delegação; e (b) todas as matérias apresentadas ao Conselho Nacional das Províncias serão consideradas aprovadas quando pelo menos cinco províncias votarem a favor da matéria.	Constituição de 1996 Seção 2 Seção 53 Seção 65 Seção 231	Supremacia da Constituição Direito Internacional Deliberações da Assembleia Nacional Deliberações do Conselho das Províncias
<b>Argélia</b>	República Bicameral	<b>Art. 77:</b> Além dos Poderes a ele conferidos expressamente por outras disposições da Constituição, o Presidente da República tem os seguintes Poderes e prerrogativas: (9) celebrar e ratificar tratados internacionais.	Constituição de 1996 Parte 2, Cap. I, Art. 77 Cap. II,	Poderes do Presidente Hierarquia dos tratados

<sup>1</sup> No caso de Estados Partes da Convenção contra a Tortura não listados aqui, não havia informações disponíveis.

<b>País</b>	<b>Tipo de governo</b>	<b>Requisitos para a aprovação de tratados internacionais</b>	<b>Artigos da Constituição</b>	<b>Assunto</b>
		<b>Art. 131:</b> Os acordos de armistício, tratados de paz, aliança e união, tratados relativos a fronteiras do Estado, bem como tratados relativos à condição das pessoas e tratados que acarretem despesas não previstas no orçamento do Estado são ratificados pelo Presidente da República, após aprovação expressa por parte de cada uma das câmaras do Parlamento.	Art. 131 Art. 132	
<b>Benin</b>	República Unicameral	Os tratados que modifiquem a legislação nacional existente devem ser ratificados por lei.	Constituição de 1990 Título IX, Art. 144 Art. 145 Art. 146 Art. 147	Tratados e acordos internacionais
<b>Botswana</b>	República parlamentar Bicameral			
<b>Burkina Faso</b>	República parlamentar Unicameral	Os tratados relativos à condição da pessoa humana só podem ser aprovados por lei.	Constituição de 1997 Título XIII, Art. 148 Art. 149 Art. 150 Art. 151	Tratados e acordos internacionais
<b>Burundi</b>		Os tratados relativos à condição da pessoa humana devem ser aprovados por lei.	Constituição de 1992 Título V, Art. 121 Título XI, Art. 170 Art. 171 Art. 173 Art. 176	Votação da Assembleia Nacional  Tratados e acordos internacionais
<b>Cabo Verde</b>	República Unicameral	<b>Art. 12.1:</b> A participação do Estado de Cabo Verde em qualquer tratado ou acordo internacional deve ser previamente aprovada pelo órgão	Constituição de 1992 Parte I, Título II, Art. 11	Recepção de tratados na ordem jurídica interna

<b>País</b>	<b>Tipo de governo</b>	<b>Requisitos para a aprovação de tratados internacionais</b>	<b>Artigos da Constituição</b>	<b>Assunto</b>
		constitucionalmente competente.	Art. 12 Parte V Título II, Cap. III, Art. 148 Título III, Cap. IV, Seção I, Art. 171 Seção II, Art. 173 Cap. VI, Seção II, Art. 190 Título IV, Cap. IV, Art. 216 Art. 218	Efeito vinculante dos tratados internacionais  Poderes do Presidente  Aprovação de tratados  Competência do Poder legislativo nas relações internacionais
<b>Camerões</b>	República unitária Unicameral	Art. 43: (...) Os tratados e acordos internacionais incluídos na área de competência do Poder Legislativo, conforme definido no art. 26 acima, serão submetidos ao Parlamento para autorização de ratificação.	Constituição de 1996 Título III, Cap. I, Art. 19 Título IV, Art. 28 Título VI, Art. 43 Art. 44 Art. 45	Relações entre os Poderes Executivo e Legislativo  Tratados e acordos internacionais
<b>Chade</b>	República Bicameral	Os tratados relativos à condição da pessoa humana devem ser aprovados pelo Parlamento.	Constituição de 1996 Título 4, Art. 119 Título 13, Art. 219 Art. 220 Art. 221 Art. 222	Tratados e acordos internacionais  Poder Legislativo
<b>Costa do Marfim</b>	República Unicameral	Os tratados que modifiquem a legislação nacional devem ser aprovados por lei.	Constituição de 1960 Título III, Art. 28 Título VI, Art. 84 Art. 85 Art. 86 Art. 87	Tratados e acordos internacionais

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Djibuti	República Unicameral	Os tratados relativos à condição da pessoa humana devem ser aprovados pelo Parlamento, mediante lei.	Constituição de 1992 Título III, Art. 37 Título VI, Art. 56 Art. 63	Poderes do Presidente Relações entre o Legislativo e o Executivo
Egito	República Bicameral			
Etiópia	República federal Bicameral	<b>Art. 55:</b> A Câmara dos Representantes dos Povos ... (12) ratificará os acordos internacionais celebrados pelo Executivo. <b>Art. 64.1:</b> Para que haja quorum em reunião da Câmara da Federação, dois terços dos membros da Câmara deverão estar presentes. Todas as deliberações da Câmara serão tomadas por maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes.	Constituição de 1994 Cap. 2, Art. 9º Cap. 5, Art. 51 Cap. 6, Parte 1, Art. 55 Parte 2, Art. 64 Cap. 7, Art. 71	Supremacia da Constituição Poderes do Governo Federal Poderes da Câmara dos Representantes dos Povos Deliberações e Regras de Procedimento Poderes do Presidente
Gabão	República Bicameral	Os tratados relativos à condição das pessoas devem ser aprovados por lei.	Constituição de 1991 Título III, Art. 36 Título X, Art. 113 Art. 114	Poder Legislativo Tratados e acordos internacionais
Gana	Democracia constitucional Unicameral	<b>Art. 75.2:</b> Um tratado, acordo ou convenção celebrado pelo Presidente ou por sua determinação estará sujeito a ratificação por (a) Lei do Parlamento; ou (b) resolução do Parlamento aprovada pelos votos de mais da metade do total dos parlamentares. <b>Art. 104.1:</b> Salvo disposição em contrário nesta Constituição, as matérias serão deliberadas no Parlamento pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes, com a presença de pelo menos metade de todos os parlamentares.	Constituição de 1992 Cap. 1, Art. 1 Cap. 8, Art. 75 Cap. 10, Art. 104	Supremacia da Constituição Relações internacionais Procedimentos no Parlamento

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Guiné	República Unicameral			
Lesoto	Monarquia parlamentar constitucional Bicameral	Art. 75.1: Salvo o disposto de outra forma nesta Constituição, qualquer matéria apresentada para a apreciação de qualquer das Casas do Parlamento será deliberada pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes.	Constituição de 1993 Cap. I, Art. 2º Cap. VI, Parte 2, Art. 70 Art. 75 Art. 80	Constituição Votação no Parlamento
Líbia	Jamahiríya Unicameral			Líbia
Malauí	Democracia Unicameral	Art. 211: Todo acordo internacional ratificado por uma Lei do Parlamento passará a integrar a legislação da República se assim for determinado na Lei do Parlamento que ratificou o acordo.	Constituição de 1994 Cap. I, Art. 5º. Cap. VII; Art. 89 Cap. XXII; Art. 211	Supremacia da Constituição Competências e atribuições do Presidente Direito Internacional
Mali	República Unicameral	Art. 115: Os tratados de paz e comércio, os tratados ou acordos relativos a organizações internacionais, os tratados que afetem as finanças do Estado, os tratados relativos à condição da pessoa humana, os tratados que acarretem a cessão, troca ou acréscimo de território somente podem ser aprovados ou ratificados por lei. Entrarão em vigor após serem ratificados. Art. 70: A lei será votada por maioria simples na Assembléa Nacional.	Constituição de 1992 Título VI, Art. 70 Título XIV, Art. 114 Art. 115 Art. 116	Tratados e acordos internacionais Adoção de leis pela Assembléa Nacional
Marrocos	Monarquia constitucional Bicameral		Constituição de 1972 Cap. 2, Art. 31 Cap. 3, Art. 45	Poderes do Rei Poderes do Parlamento
Maurício	Democracia parlamentar Unicameral	Art. 53.1: Salvo o disposto de outra forma nesta Constituição, todas as matérias apresentadas para a apreciação da Assembléa serão deliberadas pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes (...).	Constituição de 1962 Cap. I, Art. 2º. Cap. V, Parte II, Art. 53	Supremacia da Constituição Votação

<b>País</b>	<b>Tipo de governo</b>	<b>Requisitos para a aprovação de tratados internacionais</b>	<b>Artigos da Constituição</b>	<b>Assunto</b>
<b>Moçambique</b>	República Unicameral	<b>Art. 135.2:</b> Compete nomeadamente à Assembleia da República: (x) ratificar e denunciar os tratados internacionais. <b>Art. 140.2:</b> As deliberações da Assembleia da República são tomadas por mais de metade dos votos dos membros presentes.	Constituição de 1990 Parte III, Cap. II, Art. 123 Cap. III, Seção I, Art. 135 Art. 140 Cap. IV, Art. 153	Podere do Presidente Podere da Assembleia da República Podere do Conselho de Ministros
<b>Namíbia</b>	República Bicameral	Devem ser aprovados pela Assembleia Nacional.	Constituição de 1990 Art. 32 Art. 40 Art. 63 Art. 96 Art. 143 Art. 144	Podere do Presidente Atribuição do Gabinete Poder da Assembleia Nacional
				Relações Exteriores Direito Internacional
<b>Níger</b>	República Unicameral	Os tratados que modifiquem a legislação nacional devem ser aprovados por lei.	Constituição de 1993 Título X, Art. 129 Art. 130 Art. 131 Art. 132 Título IV, Art. 72	Tratados e acordos internacionais Poder Legislativo
<b>Nigéria</b>	República Bicameral	<b>Art. 12:</b> (1) Nenhum tratado entre a Federação e qualquer outro país terá força de lei enquanto não for objeto de legislação pela Assembleia Nacional. (2) Para fins de implementação de tratado, a Assembleia Nacional poderá elaborar leis para a Federação ou qualquer parte da mesma a respeito de matérias não incluídas na Lista Privativa do Legislativo.	Constituição de 1999 Cap. I, Parte I, Art. 1º Parte II, Art. 12 Cap. V, Parte II, B, Art. 56	Supremacia da Constituição Deliberação do Senado e da Câmara dos Deputados

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		(3) Um projeto de lei da Assembleia Nacional aprovado de acordo com as disposições da subseção (2) desta seção só será apresentado ao Presidente para sanção e só será promulgado se ratificado por maioria da Casa da Assembleia na Federação. <b>Art. 56.1:</b> Salvo disposição em contrário nesta Constituição, qualquer matéria submetida à apreciação do Senado ou da Câmara dos Deputados será deliberada pela maioria exigida dos parlamentares presentes e votantes; e o presidente em exercício votará sempre que necessário para evitar o empate, mas não votará em nenhum outro caso.		
<b>Quênia</b>	República Unicameral	A aprovação de tratados internacionais compete ao Executivo. O ministro pertinente apresenta a matéria ao Gabinete, para aprovação. Obtida a aprovação, o Ministro das Relações Exteriores fica autorizado a tomar as medidas necessárias para a ratificação ou adesão ao Tratado.	A Constituição silencia sobre a questão da aprovação de tratados internacionais.	
<b>República Democrática do Congo</b>	República Assembleia Constituinte Transitória			
<b>Seicheles</b>	República Unicameral			
<b>Senegal</b>	República Unicameral	Os tratados internacionais relativos à condição da pessoa humana devem ser aprovados por lei.	Constituição de 1991 Título IX, Art. 95 Art. 96 Art. 97 Art. 98	Tratados internacionais
<b>Serra Leoa</b>	Democracia constitucional Unicameral	<b>Art. 40.4:</b> Qualquer Tratado, Acordo ou Convenção celebrado pelo Presidente ou por sua determinação, relativo a matéria de competência legislativa do Parlamento, ou que traga alguma alteração para a legislação de Serra Leoa ou acarrete	Constituição de 1991 Cap. V, Parte I, Art. 40 Cap. VI, Parte III, Art. 91	Podere do Presidente Votação no Parlamento

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		alguma despesa para o país, (...) estará sujeito à ratificação pelo Parlamento (I) mediante lei do Parlamento; ou (II) mediante resolução aprovada pelos votos de pelo menos metade dos parlamentares. Art. 91.1: Salvo disposição em contrário nesta Constituição, qualquer matéria submetida à apreciação do Parlamento será deliberada pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes.		
Somália	Transição	Art. 38.6: As duas Casas do Parlamento se reunirão em sessão conjunta para deliberar sobre as seguintes matérias: (b) (...), ou a ratificação de tratados regionais ou internacionais; Art. 53.3: A Câmara dos Deputados ratificará os acordos (tratados) internacionais, como os acordos políticos, económicos e de segurança ou acordos que poderão vir a acarretar novos encargos financeiros que não tenham sido previstos no Orçamento, ou que irão envolver a promulgação ou alteração de legislação.	Constituição de 2001 Cap. II, Parte I, Art. 38 Art. 53 Cap. III, Parte II, Art. 90	Sessões conjuntas Poderes da Câmara dos Deputados Poderes do Presidente
Togo	República Unicameral	Os tratados relativos à condição da pessoa humana devem ser aprovados por lei.	Constituição de 1992 Título II, Art. 50 Título XI, Art. 137 Art. 138 Art. 139 Art. 140	Tratados e acordos internacionais Direito internacional dos direitos humanos na legislação nacional
Tunísia	República Unicameral	Art. 33: Os tratados são aprovados por lei. Art. 28.3: As leis ordinárias e orgânicas são aprovadas pelo Parlamento Nacional, por maioria absoluta.	Constituição de 1959 Cap. II, Art. 28 Art. 32 Art. 33 Cap. III, Seção I, Art. 48	Legislação Tratados Poderes do Presidente

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Uganda	República Unicameral	<b>Art. 123.2:</b> O Parlamento elaborará leis que disciplinem a ratificação de tratados, convenções, acordos ou outros convênios formulados nos termos da cláusula (1) deste artigo. <b>Art. 98.1:</b> Salvo disposição em contrário nesta Constituição ou por lei compatível com esta Constituição, qualquer matéria submetida à apreciação do Parlamento será deliberada pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes.	Constituição de 1994 Cap. 1, Art. 2 Cap. 6, Art. 89 Cap. 7, Art. 123	Supremacia da Constituição Votação no Parlamento Celebração de tratados
Zâmbia	República Unicameral	<b>Art. 84.1:</b> Salvo disposição em contrário nesta Constituição, todas as matérias submetidas a qualquer sessão da Assembleia Nacional serão deliberadas pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes, exceto o Presidente ou pessoa no exercício da Presidência, conforme o caso.	Constituição de 1991 Art. 1º Art. 44 Art. 84	Supremacia da Constituição Poderes do Presidente Votação no Parlamento

#### ÁSIA e PACÍFICO

Austrália	Federal Bicameral	Todos os tratados são apresentados a ambas as Casas do Parlamento pelo menos 15 sessões antes que seja tomada alguma medida que torne obrigatório o seu cumprimento. Em ambas as Casas, a matéria será deliberada por maioria dos votos.	Constituição de 1990 Cap. I, Parte II, Art. 23 Parte III, Art. 40 Parte V, Art. 51	Majoria no Senado Majoria na Câmara dos Deputados Poderes do Parlamento
Bangladesh	Democracia parlamentar Unicameral	<b>Art. 145A:</b> Todos os tratados com outros países serão encaminhados ao Presidente, que fará com que sejam apresentados ao Parlamento. <b>Art. 75.1b:</b> Nos termos desta Constituição, as deliberações do Parlamento serão tomadas pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes, mas o presidente em exercício não votará, salvo quando houver empate, em cujo caso ele dará o voto de desempate.	Constituição de 1996 Parte I, Art. 7º Parte V, Cap. I, Art. 75 Parte IX, Art. 145A	Supremacia da Constituição Regras de Procedimentos Tratados internacionais

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>Camboja</b>	Monarquia parlamentarista Bicameral	<b>Art. 90:</b> (...) A Assembleia aprovará ou anulará tratados ou convenções internacionais. (...) A adoção das cláusulas acima-mencionadas se dará pela maioria absoluta de todos os membros da Assembleia Nacional.	Constituição de 1993 Cap. II, Art. 26 Cap. VII, Art. 90 Cap. XV, Art. 150	Poderes do Rei Poderes da Assembleia Supremacia da Constituição
<b>China</b>	Estado comunista Unicameral	<b>Art. 67.14:</b> A Comissão Permanente do Congresso Nacional do Povo exerce as seguintes funções e Poderes: deliberar a respeito da ratificação e ab-rogação de tratados e acordos importantes celebrados com Estados estrangeiros.	Constituição de 1982 Cap. 3, Seção I, Art. 67 Seção III, Art. 89	Poderes do Congresso Nacional do Povo Poderes do Conselho de Estado
<b>Coreia do Sul</b>	República Unicameral	<b>Art. 60.1:</b> A Assembleia Nacional tem o direito de consentir na celebração e ratificação de tratados (...) que acarretem encargos financeiros significativos para o Estado ou o povo; e tratados relativos a matérias legislativas. <b>Art. 49:</b> Salvo disposição em contrário na Constituição ou na lei, as deliberações da Assembleia Nacional exigem a presença da maioria do número total de parlamentares, e o voto favorável da maioria dos parlamentares presentes. No caso de empate, a matéria é considerada rejeitada.	Constituição de 1948 Cap. I, Art. 6º Cap. III, Art. 49 Art. 60 Cap. IV, Seção 1, Art. 73 Seção 2, Subseção 2, Art. 89	Tratados Maioria na Assembleia Nacional Aprovação de tratados Presidente e tratados Competências do Conselho de Estado
<b>Filipinas</b>	República Bicameral	<b>Seção 21:</b> Os tratados ou acordos internacionais só terão validade e eficácia se aprovados por, pelo menos, dois terços de todos os membros do Senado.	Constituição de 1987 Artigo VII, Seção 21	Departamento do Executivo
<b>Indonésia</b>	República Unicameral	<b>Art. 10:</b> A ratificação de tratado será efetuada por meio de lei quando tratar do seguinte: (d) direitos humanos e meio ambiente.	Constituição de 1945 Cap. III, Art. 11 Cap. VII, Art. 20 Lei da República da Indonésia No. 24 Ano 2000 Cap. II, Art. 9º Art. 10 Art. 11	O Executivo O Legislativo Lei da República da Indonésia No. 24 Ano 2000

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Indonésia	República Unicameral	<b>Art. 10:</b> A ratificação de tratado será efetuada por meio de lei quando tratar do seguinte: (d) direitos humanos e meio ambiente.	Constituição de 1945 Cap. III, Art. 11 Cap. VII, Art. 20 Lei da República da Indonésia No. 24 Ano 2000 Cap. II, Art. 9º Art. 10 Art. 11	O Executivo O Legislativo Lei da República da Indonésia No. 24 Ano 2000
Japão	Monarquia constitucional com Governo parlamentar Bicameral	<b>Art. 73:</b> O Gabinete, (...), desempenhará as seguintes funções: (3) Celebrar tratados. Entretanto, deverá obter a aprovação prévia da Dieta, ou, dependendo das circunstâncias, sua aprovação posterior. <b>Art. 56.2:</b> Todas as matérias serão deliberadas, em cada Casa, pela maioria dos presentes, salvo quando disposto de outra forma na Constituição, e no caso de empate, o presidente em exercício dará o voto de desempate. <b>Art. 60.2:</b> (...), quando a Câmara dos Conselheiros deliberar em sentido oposto ao da Câmara dos Deputados, (...), a deliberação da Câmara dos Deputados será a deliberação da Dieta.	Constituição de 1947 Cap. I, Art. 7º Cap. IV, Art. 58 Art. 60 Art. 61 Cap. V, Art. 73 Cap. X, Art. 98	Poderes do Imperador Supremacia da Constituição Atribuição do Gabinete Maioria na Dieta Aprovação de Tratados
Mongólia	República Unicameral	<b>Art. 25.1:</b> O Parlamento Nacional poderá examinar, por sua própria iniciativa, qualquer matéria relativa às políticas internas ou externas do país, tendo competência exclusiva nas seguintes matérias e respectivas deliberações: (15) ratificar e denunciar acordos internacionais dos quais a Mongólia seja Parte (...); <b>Art. 27.6:</b> A presença da maioria absoluta dos membros do Parlamento Nacional é exigida para que uma sessão possa ser considerada válida, sendo as deliberações tomadas pela maioria dos membros presentes, se a Constituição e outras leis não dispuserem em sentido contrário.	Constituição de 1992 Cap. 1, Art. 10 Cap. 3, Parte I, Art. 25 Art. 27 Parte II, Art. 33 Parte III, Art. 38	Tratados Competência do Parlamento Nacional Maioria Poderes do Presidente Poderes do Governo

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Nepal	Democracia parlamentarista e Monarquia constitucional Bicameral	Art. 126.2: As leis a serem elaboradas nos termos da cláusula (1) deverão, entre outros, exigir que a ratificação, aceitação ou aprovação de tratados ou acordos, ou adesão aos mesmos, relativos aos temas a seguir, seja efetuada por maioria de dois terços dos parlamentares presentes em sessão conjunta de ambas as Casas do Parlamento: (a) paz e amizade; (b) defesa e aliança estratégica; (c) fronteiras do Reino do Nepal; e (d) recursos naturais e a distribuição de seus usos. Entretanto, no caso dos tratados mencionados nas subcláusulas (a) e (d), caso se trate de tratado ou acordo de natureza ordinária, que não afete a nação de forma abrangente ou grave, ou a longo prazo, a ratificação, aceitação ou aprovação de tal tratado ou acordo, ou adesão ao mesmo, poderá ser efetuada em reunião da Câmara dos Deputados mediante maioria simples dos parlamentares presentes.	Constituição de 1990 Art. 126	Aprovação de tratados ou acordos
Nova Zelândia	Democracia parlamentarista Unicameral	A legislação internacional baseada em tratado se torna parte da legislação nacional por meio de Lei do Parlamento. Os tratados multilaterais são apresentados (35 dias corridos) ao Parlamento antes de ser efetuada a ratificação ou adesão.		
Sri Lanka	República Unicameral	Art. 72: (1) Salvo disposição em contrário da Constituição, qualquer matéria encaminhada à deliberação do Parlamento será deliberada pela maioria de votos dos parlamentares presentes e votantes. (2) Em princípio, o presidente em exercício não votará, mas terá direito ao voto de desempate no caso de empate de votos.	Constituição de 1978 Cap. XI, Art. 72	Votação no Parlamento
Timor-Leste	República Unicameral	Seção 95.3.f: Compete, ainda, ao Parlamento Nacional: aprovar e denunciar acordos e ratificar tratados e convenções internacionais.	Constituição de 2002 Parte I, Seção 9 Parte III, Título 2, Cap. II, Seção 85 Título 3, Cap. II, Seção 85	Direito Internacional  Poderes do Presidente  Poderes do Parlamento Nacional

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>ORIENTE MÉDIO</b>				
<b>Arábia Saudita</b>	Monarquia Conselho Consultivo	<b>Lei do Majlis al-Shoura, Art. 18:</b> As leis, os acordos, os tratados e as concessões internacionais serão objeto de promulgação e emenda por Decreto Real, após revisão dos Majlis. <b>Lei Fundamental, Art. 70:</b> As leis, os tratados, os acordos e as concessões internacionais serão objeto de promulgação e modificação por Decretos Reais.	Lei do Majlis Al-Shoura (Conselho Consultivo), Art. 15 Art. 18 Lei Fundamental, Art. 70 Art. 71	Competências do Conselho Consultivo Poderes do Estado
<b>Catar</b>	Monarquia tradicional Unicameral	<b>Art. 68:</b> O Emir assinará convenções e acordos mediante a expedição de Decreto e encaminhamento ao Conselho Consultivo, juntamente com as descrições pertinentes. (...) Entretanto, os tratados e outros pactos similares, relativos (...) aos territórios do Estado ou direitos de soberania, ou direitos especiais ou gerais dos cidadãos, ou que incluam emendas à legislação, só serão válidos após a promulgação de lei.(...) <b>Art. 100:</b> As deliberações do conselho serão tomadas pela maioria absoluta dos membros presentes, nos casos que não exijam maioria especial. Em caso de empate, o presidente da sessão dará o voto de desempate.	Constituição de 2003 Cap. 4, Parte II, Art. 68 Parte III, Art. 100	Poderes do Emir Autoridade Legislativa
<b>Iêmen</b>	República Bicameral	<b>Art. 135:</b> O Conselho de Ministros é responsável pela execução do conjunto das políticas do Estado nas áreas política, econômica, social, cultural e militar, de acordo com as leis e os regulamentos. Em particular, o Conselho exercerá as seguintes funções: (d) Aprovar Tratados e Convenções antes de encaminhá-los à Câmara dos Deputados ou ao Presidente da República, segundo as responsabilidades de cada um. <b>Art. 91:</b> A Câmara dos Deputados ratificará os tratados e convenções políticos e econômicos internacionais de natureza geral, qualquer que seja a sua	Constituição de 1994 Parte 1, Cap. 1, Art. 6º Parte 3, Cap. 1, Art. 71 Art. 91 Cap. II, Art. 118 Art. 135	

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		forma ou nível e, em particular, aqueles relativos a defesa, aliança, trégua, paz ou alterações de fronteiras, e aqueles que acarretam compromissos financeiros para o Estado ou cuja execução exija a promulgação de uma lei. <b>Art. 71:</b> (...) As deliberações serão tomadas por maioria absoluta dos parlamentares presentes, exceto nos casos em que a Constituição ou o regimento interno da Casa exija uma maioria específica. (...).		
<b>Israel</b>	Democracia parlamentar Unicameral	<b>Seção 25:</b> Salvo disposição em contrário na lei, o Knesset tomará suas deliberações pela maioria dos participantes da votação (os que se absterem não são considerados como participantes) e o procedimento de votação será estipulado pelo Regimento.	Lei Fundamental: O Knesset (Parlamento), Seção 25 Lei Fundamental: O Presidente, Seção 11	Voto da Maioria
<b>Jordânia</b>	Monarquia constitucional Bicameral	<b>Art. 33.II:</b> Os tratados e acordos que acarretarem compromissos financeiros para o Tesouro ou afetarem os direitos públicos ou privados dos jordanianos só serão válidos se aprovados pela Assembleia Nacional.(...) <b>Art. 84.II:</b> As resoluções de cada uma das Casas serão aprovadas por maioria dos votos dos parlamentares presentes, excluído o Presidente da sessão, que não votará, salvo disposição em contrário nesta Constituição. Em caso de empate de votos, o Presidente dará o voto de desempate.	Constituição de 1952 Cap. 4, Parte I, Art. 33 Parte III, Art. 84	O Rei e suas Prerrogativas Disposições que disciplinam ambas as Casas
<b>Kuait</b>	Monarquia constitucional nominal Unicameral	<b>Art. 70:</b> (1) O Amir celebra tratados por meio de decreto e os encaminha imediatamente à Assembleia Nacional com o pronunciamento apropriado. Um tratado tem força de lei depois de assinado, ratificado e publicado no Diário Oficial. (2) Entretanto, os tratados (...) relativos (...) aos direitos públicos ou privados dos cidadãos; (...) entrarão em vigor somente após promulgação de lei.	Constituição de 1969 Parte IV, Cap. I, Art. 70 Cap. III, Art. 97	Tratados Voto da Maioria

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		<b>Art. 97:</b> Para que uma sessão da Assembleia Nacional seja válida, mais da metade de seus membros devem estar presentes. As resoluções são aprovadas por voto da maioria absoluta dos parlamentares presentes, salvo nos casos em que seja exigida uma maioria especial. Quando houver empate de votos, a moção será rejeitada.		
<b>Líbano</b>	República Unicameral	<b>Art. 52:</b> O Presidente da República negocia tratados internacionais em coordenação com o Primeiro Ministro. Esses tratados só serão considerados ratificados após a concordância do Conselho de Ministros. Serão dados a conhecer à Câmara sempre que o interesse nacional e a segurança do Estado o permitirem. Entretanto, os tratados que afetem as finanças do Estado, os tratados comerciais e, de um modo geral, os tratados que não puderem ser denunciados a cada ano só serão considerados ratificados após aprovados pela Câmara. <b>Art. 65.5:</b> O quorum legal para uma reunião do Conselho é a maioria de dois terços de seus membros. (...) As questões nacionais fundamentais exigem a aprovação por dois terços dos membros do Conselho designados no Decreto que estabelece o Gabinete. As seguintes questões são consideradas questões nacionais fundamentais: acordos e tratados internacionais.	Constituição de 1926 Parte B, Cap. II, Art. 34 Cap. III, Seção II, Art. 52 Seção III, Art. 65	Quorum Negociação de tratados internacionais Poderes do Conselho de Ministros

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>AMÉRICAS</b>				
<b>Antígua e Barbuda</b>	Monarquia constitucional Bicameral	Art. 51.1: Salvo disposição em contrário desta Constituição, qualquer matéria submetida à apreciação de uma das Casas do Parlamento será deliberada pela maioria dos membros presentes e votantes.	Constituição de 1981 Cap. 1, Art. 2 Cap. IV, Parte 2, Art. 51 Art. 52	Supremacia da Constituição Modo de exercício do Poder Legislativo Votação
<b>Argentina</b>	República federal Bicameral	<b>Seção 75:</b> Compete ao Congresso: (22) Aprovar ou rejeitar tratados celebrados com outras nações e organizações internacionais, e concordatas com a Santa Sé. Os tratados e as concordatas têm hierarquia superior à das leis. A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; a Declaração Universal dos Direitos Humanos; a Convenção Americana sobre Direitos Humanos; o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e seu Protocolo Facultativo; a Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes; a Convenção sobre os Direitos da Criança; na vigência plena de suas disposições, têm hierarquia constitucional, não revogam nenhuma Seção da Primeira Parte desta Constituição e devem ser entendidos como complementares aos direitos e garantias por ela reconhecidos. Só poderão ser denunciados, por sua vez, pelo Poder Executivo Nacional, após aprovação por dois terços do total de membros de cada Câmara. Para obter hierarquia constitucional, os demais tratados e convenções sobre direitos humanos	Constituição de 1853 com emendas recentes Parte 1, Título I, Cap. 1, Art. 31 Cap. IV, Art. 75 Art. 99	Supremacia da Constituição Hierarquia dos tratados de direitos humanos Poderes do Congresso Poderes do Presidente

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		exigirão o voto de dois terços do total de membros de cada Câmara, após sua aprovação pelo Congresso.		
Belize	Democracia parlamentarista Bicameral	Art. 73: (1) Salvo disposição em contrário desta Constituição, todas as questões submetidas à apreciação de alguma das Câmaras serão deliberadas pela maioria de votos dos membros presentes e votantes. (4) Se há empate na votação de alguma matéria em qualquer das Câmaras, a moção será rejeitada.	Constituição de 1981 Parte I, Art. 2 Parte VI, Art. 73 Art. 81 Art. 82	Supremacia da Constituição  Os tratados são lei.  Todas as leis são aprovadas por maioria de voto no Senado ou na Câmara.  O Governador Geral ratifica as leis.
Bolívia	República Bicameral	Art. 59: São atribuições do Poder Legislativo: (12) Aprovar os tratados, concordatas e convenções internacionais.	Constituição de 1967 Parte II, Título I, Cap. I, Art. 59 Título II, Cap. I, Art. 96 Cap. III, Art. 119	Competências do Poder Legislativo  Competências do Presidente  Competências da Corte Constitucional
Brasil	República federativa Bicameral	Art. 49: É da competência exclusiva do Congresso Nacional (1) resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.	Constituição de 1988 Título V, Cap. I, Seção II, Art. 49 Cap. II, Seção II Art. 84	Poderes do Congresso Nacional  Atribuições do Presidente da República
Canadá	Confederação Bicameral	Art. 36: As matérias submetidas ao Senado serão deliberadas por maioria de votos, e o Presidente da Casa sempre poderá votar; em caso de empate, a deliberação será negativa. Art. 49: As matérias submetidas à Câmara dos Comuns serão deliberadas por maioria de votos, excluído o do Presidente; quando houver empate, e somente nesse caso, o Presidente poderá votar.	Constituição de 1867 Cap. IV, Art. 36 Art. 49 Cap. IX, Art. 132	Votação no Senado  Votação na Câmara dos Comuns
Chile	República Bicameral	Art. 50: São Poderes exclusivos do Congresso: aprovar ou rejeitar tratados internacionais submetidos pelo Presidente da República antes de sua ratificação. A aprovação do tratado estará sujeita aos procedimentos previstos em lei.	Constituição de 1980 Cap. IV, Art. 32 Cap. V, Art. 50 Cap. VII, Art. 82	Poderes do Presidente  Poderes do Congresso  Poderes da Corte Constitucional

<b>País</b>	<b>Tipo de governo</b>	<b>Requisitos para a aprovação de tratados internacionais</b>	<b>Artigos da Constituição</b>	<b>Assunto</b>
<b>Colômbia</b>	República Bicameral	<b>Art. 224:</b> Para que tenham validade, os tratados serão aprovados pelo Congresso. Entretanto, o Presidente da República pode conferir eficácia temporária a tratados provisórios de natureza comercial ou econômica negociados por organizações internacionais. Em tais casos, o tratado será enviado ao Congresso para aprovação tão logo comece sua vigência temporária. Se o Congresso não o aprovar, sua aplicação será suspensa.	Constituição de 1991 Título II, Cap. 4, Art. 93 Título VI, Cap. 3, Art. 150 Art. 157 Art. 164 Título VII, Cap. I, Art. 189 Cap. 8, Art. 224 Título VII, Cap. 4, Art. 241	Hierarquia dos tratados de direitos humanos Poderes do Congresso Requisitos das leis Prioridade de aprovação para os projetos relativos aos direitos humanos Poderes do Presidente Hierarquia dos tratados aprovados pelo Congresso Poderes da Corte Constitucional
<b>Costa Rica</b>	República democrática Unicameral	<b>Art. 121:</b> Além de outras atribuições que lhe são conferidas por esta Constituição, a Assembléa Legislativa tem competência exclusiva para: (4) Aprovar ou rejeitar convenções internacionais, tratados públicos e concordatas. Os tratados públicos e as convenções internacionais que atribuam ou transfiram determinadas competências para um ordenamento jurídico comunitário, a fim de alcançar objetivos regionais comuns, exigirão a aprovação da Assembléa Legislativa por votação não inferior a dois terços do total de seus membros. Não demandarão aprovação legislativa os protocolos de menor alcance derivados de tratados públicos ou convenções internacionais aprovados pela Assembléa quando esses instrumentos expressamente os autorizam.	Constituição de 1949 Título I, Art. 7 Art. 10 Título IX, Cap. II, Art. 121 Título X, Cap. II, Art. 140	Hierarquia dos tratados internacionais Poderes da Suprema Corte Poderes da Assembléa Legislativa Poderes do Executivo
<b>Cuba</b>	Estado comunista Unicameral	<b>Art. 90:</b> O Conselho de Estado está investido de Poder para: (o) ratificar ou denunciar tratados internacionais.	Constituição de 1976 Cap. X, Art. 90 Art. 98	Poderes do Conselho de Estado Poderes do Conselho de Ministros

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
El Salvador	República Unicameral	<b>Art. 131:</b> Cabe à Assembléa Legislativa: (7) Ratificar os tratados ou pactos que celebre o Executivo com outros Estados ou organismos internacionais, ou denegar sua ratificação.	Constituição de 1983, com as reformas de 2000 Título IV, Cap. I, Art. 131 Seção III, Art. 144 Art. 145 Art. 146 Art. 147 Cap. II, Art. 168	Poderes da Assembléa Legislativa Hierarquia dos tratados internacionais Poderes do Presidente
Equador	República Unicameral	<b>Art. 161:</b> O Congresso Nacional aprovará ou rejeitará os seguintes tratados e convenções internacionais: (5) Os que se refiram aos direitos e deveres fundamentais das pessoas e aos direitos coletivos. <b>Art. 162:</b> A aprovação dos tratados e das convenções ocorrerá em debate único e com o voto da maioria dos membros do Congresso. Será solicitado parecer prévio do Tribunal Constitucional sobre a conformidade do tratado ou convenção com a Constituição. A aprovação de um tratado ou convenção que exija uma reforma constitucional não ocorrerá sem que antes se faça a mencionada reforma.	Constituição de 1998 Título VI, Cap. 1, Art. 130 Cap. 6, Art. 161 Art. 162 Art. 163 Título VII, Cap. 1, Art. 171 Art. 276	Poderes do Congresso Nacional Convenções e tratados internacionais Poderes do Presidente Poderes da Corte Constitucional
Estados Unidos da América	República federativa Bicameral	<b>Art. II.2:</b> (...) Terá o Poder, por indicação e com a anuência do Senado, para celebrar tratados, com a aprovação de dois terços dos Senadores presentes; (...).	Constituição de 1789 Art. 1, Seção 10 Art. II, Seção 2 Art. VI	Poder do Presidente para celebrar tratados internacionais Supremacia da Constituição e dos tratados
Guatemala	República	<b>Art. 171.I:</b> Cabe também ao Congresso:	Constituição de 1985 Seção III, Art. 76 Cap. III, Art. 89 Título VII, Art. 133	Hierarquia dos tratados

<b>País</b>	<b>Tipo de governo</b>	<b>Requisitos para a aprovação de tratados internacionais</b>	<b>Artigos da Constituição</b>	<b>Assunto</b>
<b>Panamá</b>	Democracia constitucional Unicameral	<b>Art. 153:</b> A função legislativa é exercida pela Assembléia Legislativa e consiste em expedir as leis necessárias para o cumprimento dos fins e o exercício das funções do Estado declarados nesta Constituição e, em especial, para o seguinte: (4) aprovar ou rejeitar, antes de sua ratificação, os tratados e os convênios internacionais que celebre o Poder Executivo.	Constituição de 1972, com as reformas de 1994 Título V, Cap. I, Art. 153 Título VI, Cap. I, Art. 179	Poderes do Legislativo Poderes do Presidente
<b>Paraguai</b>	República constitucional Bicameral	<b>Art. 202:</b> O Congresso tem os seguintes deveres e Poderes: (9) Aprovar ou rejeitar tratados ou outros acordos internacionais assinados pelo Poder Executivo.	Constituição de 1992 Parte III, Título I, Cap. II Art. 141 Art. 142 Título II, Cap. I, Seção I, Art. 202 Seção V, Art. 224 Cap. II, Seção I, Art. 238	Hierarquia dos tratados Denúncia dos tratados Poderes do Congresso Poderes do Senado Poderes do Presidente
<b>Peru</b>	República constitucional Unicameral	<b>Art. 56:</b> Os tratados serão aprovados pelo Congresso antes de sua ratificação pelo Presidente, sempre que cuidarem das seguintes matérias: (1) direitos humanos; (...). O Congresso também aprovará os tratados que criam, modificam ou eliminam tributos, os que demandam alteração ou derrogação de alguma lei e os que requerem medidas legislativas para a sua aplicação.	Constituição de 1993 Seção 11, Cap. 11, Art. 55 Art. 56 Art. 57 Cap. IV, Art. 118	Hierarquia dos tratados internacionais Procedimento para aprovação Poderes do Presidente
<b>São Vicente e Granadinas</b>	Democracia parlamentarista Unicameral	<b>Seção 41.1:</b> Salvo o previsto na Seção 17(7), 30(4), 38(2) e 49(3) desta Constituição, qualquer matéria submetida à apreciação da Câmara será deliberada pela maioria dos membros presentes e votantes.	Constituição de 1979 Seção 41 Seção 43	Votação Exercício do Poder Legislativo

<b>País</b>	<b>Tipo de governo</b>	<b>Requisitos para a aprovação de tratados internacionais</b>	<b>Artigos da Constituição</b>	<b>Assunto</b>
<b>Urugual</b>	República constitucional Bicameral	<b>Art. 85:</b> A Assembléia Geral compete: (7) Decretar a guerra e aprovar ou rejeitar por maioria absoluta de votos do total de componentes de cada Câmara, os tratados de paz, aliança, comércio e as convenções ou contratos de qualquer natureza que celebre o Poder Executivo com potências estrangeiras.	Constituição de 1966, com emendas recentes Seção V, Cap. I, Art. 85 Seção IX, Cap. III, Art. 168	Podere do Legislativo Podere do Presidente
<b>Venezuela</b>	República federativa Unicameral	<b>Art. 187:</b> Cabe à Assembléia Nacional: (18) Aprovar por lei os tratados ou convênios internacionais que celebre o Executivo Nacional, salvo as exceções consagradas nesta Constituição.	Constituição de 1999 Título III, Art. 19 Art. 23 Título IV, Cap. I, Seção V, Art. 153  Art. 154 Art. 155 Cap. II, Seção II, Art. 236 Título VIII, Cap. I, Art. 236	Hierarquia dos tratados Internacionais  Podere da Assembléia Legislativa  Podere do Presidente  Câmara Constitucional verifica os tratados antes de aprová-los por lei.

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>EUROPA</b>				
<b>Albânia</b>	Democracia Unicameral	<b>Art. 121.1:</b> A ratificação e a denúncia de acordos internacionais pela República da Albânia ocorrem mediante lei se eles se relacionam a: (b) direitos humanos, liberdades e obrigações dos cidadãos conforme prevê a Constituição. <b>Art. 78.1:</b> A Assembleia delibera por maioria de votos, na presença de mais da metade de seus membros, exceto nos casos estipulados pela Constituição de maioria qualificada.	Constituição de 1998 Parte I, Art. 4 Parte III, Cap. II, Art. 78 Parte IV, Art. 92 Parte VI, Cap. II, Art. 121 Art. 122	Supremacia da Constituição Voto da maioria Poder do Presidente para assinar tratados Ratificação dos acordos internacionais Publicação no Diário Oficial
<b>Alemanha</b>	República Federativa Bicameral	<b>Art. 92.2:</b> Os tratados que regulam as relações políticas da Federação ou que envolvam matéria da legislação federal exigirão a aprovação ou a participação, na forma de uma lei federal, do órgão legislativo competente. <b>Art. 42.2:</b> Salvo disposição constitucional em contrário, as resoluções do Parlamento Federal serão tomadas por maioria dos votos expressos.	Constituição de 1949 II, Art. 25 III, Art. 42 V, Art. 59	Direito Internacional Público e Lei Federal Votação no Parlamento Poderes do Presidente Federal
<b>Armênia</b>	República Unicameral	<b>Art. 81:</b> Por recomendação do Presidente da República, a Assembleia Nacional: (2) ratificará ou revogará os tratados internacionais assinados pela República da Armênia. O alcance dos acordos internacionais sujeitos à ratificação da Assembleia Nacional será definido em lei.	Constituição de 1995 Cap. 1, Art. 6 Cap. 3, Art. 55, Art. 71 Cap. 4, Art. 81	Supremacia da Constituição Poderes do Presidente para assinar Poderes da Assembleia Nacional para ratificar
<b>Áustria</b>	República federativa Bicameral	<b>Art. 9.1:</b> Os tratados políticos e outros cujo conteúdo modifique ou complemente a legislação em vigor somente serão celebrados com a sanção da Câmara dos Deputados. <b>Art. 31:</b> Salvo disposição em contrário da Constituição ou de lei federal ou do Regimento da Câmara dos Deputados sobre a condição da pessoa, a presença mínima de um terço dos membros e a maioria absoluta dos votos são requeridos para a deliberação da Câmara dos Deputados.	Constituição de 1934, com emendas recentes Cap. II, Parte A, Art. 31 Parte D, Art. 48 Art. 49 Parte E, Art. 50 Cap. III, Parte A, Título I, Art. 65	Poderes do Presidente Federal Poderes da Câmara dos Deputados Publicação dos tratados no Diário Federal

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>Azerbaijão</b>	República Unicameral	<b>Art. 95.1:</b> São questões de competência do Parlamento da República do Azerbaijão: (4) a ratificação e a denúncia dos acordos internacionais.	Constituição de 1995 Parte III, Seção V, Art. 95 Seção VI, Art. 109 Part V, Seção X, Art. 148	Competência do Parlamento  Competência do Presidente para assinar
<b>Belarus</b>	República Bicameral	<b>Art. 83.1:</b> O Conselho Supremo: (12) ratificará e denunciará os tratados internacionais. <b>Art. 84.2:</b> As leis e resoluções do Conselho Supremo serão aprovadas pelo voto da maioria dos deputados eleitos, salvo disposição constitucional em contrário.	Constituição de 1994 Seção I, Art. 8 Seção IV, Cap. 3, Art. 83 Art. 84 Seção IV, Cap. 4, Art. 100	Direito Internacional  Competência do Conselho Supremo  Competência do Presidente  Majoria no Conselho Supremo
<b>Bélgica</b>	Democracia federal parlamentarista sob o regime de monarquia constitucional  Bicameral	Todos os tratados celebrados pelo Rei serão aprovados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado sob a forma de lei sancionadora.	Constituição de 1996 Título III Cap. I, Art. 53 Cap. II, Art. 75 Art. 77 Título IV, Art. 167	Podere do Rei nas relações internacionais  Poder Legislativo  Podere das Câmaras Federais
<b>Bósnia-Herzegovina</b>	República democrática federal  Bicameral	<b>Art. 4:</b> A Assembléa Parlamentarista será responsável por: (d) deliberar sobre sua anuência à ratificação de tratados. <b>Art. 3.d:</b> As deliberações de ambas as Câmaras serão adotadas pela maioria dos presentes e votantes. Os Delegados e os Membros esforçar-se-ão para que essa maioria inclua ao menos um terço dos voto dos Delegados ou Membros do território de cada Entidade.	Constituição de 1995, com emendas recentes Art. IV, 3, 4 Art. V, 3	Assembléa parlamentarista  Procedimentos e Podere  Podere da Presidência
<b>Bulgária</b>	Democracia parlamentarista  Unicameral	<b>Art. 85.1:</b> A Assembléa Nacional ratificará ou denunciará por lei todos os Instrumentos internacionais: (6) concernentes aos direitos humanos fundamentais. <b>Art. 81.2:</b> A Assembléa Nacional aprovará leis e outros atos por maioria, com a presença de mais da metade dos seus Membros, exceto e quando a Constituição exigir maioria qualificada.	Constituição de 1991 Cap. I, Art. 5 Cap. III, Art. 81 Art. 85 Cap. IV, Art. 88	Supremacia da Constituição  Voto da maioria  Podere da Assembléa Nacional relativa às relações internacionais

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>Cezaquia</b>	República Bicameral	<b>Art. 54:</b> Em sessões separadas, as Câmaras do Parlamento, em apreciação contínua, primeiro dos Maiores e depois do Senado: (7) ratificarão e denunciarão tratados internacionais da República. <b>Art. 62.5:</b> Os atos legislativos do Parlamento e de suas Câmaras serão adotados pela maioria dos votos do número total de deputados das Câmaras, salvo disposição em contrário da Constituição.	Constituição de 1995 Seção I, Art. 4 Seção III, Art. 44 Seção IV, Art. 54 Art. 62	Poderes do Presidente Disposições gerais Poderes do Parlamento
<b>Chipre</b>	República Unicameral	<b>Art. 169:</b> Nos termos do Art. 50 e parágrafo 3º do Art. 57: (2) qualquer outro tratado, convenção ou acordo internacional será negociado e assinado conforme deliberação do Conselho de Ministros e somente surtirá efeitos e obrigará a República quando aprovado por lei da Câmara dos Deputados, onde será celebrado. <b>Art. 78.1:</b> As leis e as deliberações da Câmara dos Deputados serão adotadas pela maioria simples dos Parlamentares presentes e votantes. <b>Art. 50.1:</b> O Presidente e o Vice-presidente da República, separada ou conjuntamente,	Constituição de 1960, com emendas recentes Anexo D, Parte 3, Art. 37 Art. 50 Parte 4, Art. 78 Art. 82 Parte 12, Art. 169 Parte 13, Art. 179	Supremacia da Constituição Poderes do Presidente Publicação no Diário Oficial Voto da maioria
		terão o direito final de veto sobre qualquer lei ou deliberação da Câmara dos Deputados ou de qualquer Parte quando relativas a: (a) assuntos externos, (...) (ii) celebração de tratados, convenções e acordos internacionais.		
<b>Crócia</b>	Democracia presidencial parlamentarista Unicameral	<b>Art. 138:</b> Os acordos internacionais serão celebrados, em conformidade com a Constituição, a lei e as regras do Direito Internacional, dependendo de sua natureza e do seu conteúdo, pelo Parlamento croata, pelo Presidente da República e pelo Governo da República da Croácia. <b>Art. 81:</b> Salvo disposição em contrário da Constituição, o Parlamento croata deliberará por maioria simples, desde que esteja a maioria dos Parlamentares esteja presente à sessão. <b>Art. 82:</b> As leis (orgânicas) que detalham os direitos humanos e as liberdades fundamentais constitucionalmente definidos; o	Constituição de 2001 IV, Art. 81 Art. 82 VII, Art. 138 Art. 139 Art. 140	Parlamento Acordos internacionais

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		sistema eleitoral; a organização, as atribuições e o funcionamento dos órgãos governamentais; e a organização e as atribuições dos governos locais e regionais serão aprovadas pelo Parlamento croata por voto da maioria de seus membros.		
<b>Dinamarca</b>	Monarquia constitucional Unicameral	<b>Seção 19:</b> (...) tampouco poderá o Rei, exceto com a anuência do Parlamento, denunciar um tratado internacional no qual se ingressou com a aprovação do Parlamento.	Constituição de 1953, com emendas recentes Parte III, Seção 19	Relações exteriores
<b>Eslováquia</b>	Democracia parlamentarista Unicameral	<b>Art. 86:</b> Os Poderes do Conselho Nacional da República Eslovaca estendem-se a: (d) dar anuência, prévia à ratificação, aos tratados políticos internacionais, aos acordos económicos internacionais em geral e a todo acordo internacional cuja execução requeira medida legislativa. <b>Art. 84.2:</b> Para que uma resolução do Conselho Nacional da República Eslovaca seja válida, ela deve ser aprovada por mais da metade dos deputados presentes, salvo disposição em contrário da Constituição.	Constituição de 1992 Cap. II, Parte 1, Art. 11 Cap. V, Parte I, Art. 84 Art. 86 Cap. VI, Parte I, Art. 102	Poderes do Conselho Nacional  Poderes do Presidente
<b>Eslovênia</b>	República democrática parlamentarista Unicameral	<b>Art. 86:</b> A Assembleia Nacional deliberará pela maioria dos deputados presentes à sessão. A Assembleia Nacional delibera, aprova leis e ratifica tratados por maioria de votos dos deputados presentes, salvo quando a Constituição ou a lei exigir outro tipo de maioria.	Constituição de 1991 IV, a) Art. 86 b) Art. 107	Deliberação da Assembleia Nacional  Poderes do Presidente da República
<b>Espanha</b>	Monarquia parlamentarista Bicameral	<b>Art. 94.1:</b> A anuência do Estado para obrigar-se por meio de tratados ou acordos requererá prévia autorização do Parlamento nos seguintes casos: (a) tratados de carácter político; (b) tratados ou acordos de carácter militar; (c) tratados ou acordos que afetem a integridade territorial do Estado ou os direitos e deveres fundamentais estabelecidos no Título I; (d) tratados acordos que impliquem obrigações financeiras para a Fazenda Pública; (e) tratados que envolvam modificação ou revogação de alguma lei ou exijam medidas legislativas para a sua execução.	Constituição de 1978 Título II, Art. 63 Título III; Cap. I, Art. 74 Cap. III, Art. 94 Art. 95 Art. 96	Poderes da Coroa  Voto da maioria  Autorização prévia do Parlamento  Hierarquia dos tratados

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		<b>Art. 74.2:</b> As deliberações do Parlamento referidas nos Artigos 94(1), 145(2) e 158(2) serão adotadas pela maioria de cada uma das Cortes Gerais.		
<b>Estónia</b>	República parlamentarista Unicameral	<b>Art. 65.4:</b> O Parlamento ratificará e denunciará os tratados estrangeiros de acordo com o Art. 121. <b>Art. 121:</b> O Parlamento [Rigikogu] ratificará e denunciará os tratados da República da Estónia: (2) cuja implementação requiera a aprovação, modificação ou revogação de leis internas; (5) para os quais se exige ratificação. <b>Art. 73:</b> As deliberações do Parlamento serão adotadas por maioria de votos favoráveis, salvo disposição em contrário da Constituição.	Constituição de 1992 Cap. IV, Art. 65 Art. 73 Cap. V, Art. 78 Cap. VI, Art. 87 Cap. IX, Art. 121	Atribuições do Parlamento Voto da maioria Atribuições do Presidente Atribuições do Governo
<b>Finlândia</b>	República Parlamentarista Unicameral	<b>Seção 94.1:</b> A aceitação do Parlamento é exigida para os tratados e outras obrigações internacionais que contenham disposições de natureza legislativa ou outra relevante, ou que requeiram a aprovação do Parlamento segundo a Constituição. (2) A deliberação quanto à aceitação ou denúncia de uma obrigação internacional será adotada pela maioria de votos.	Constituição de 2000 Cap. 8 Seção 93 Seção 94 Seção 95	Vigência das obrigações internacionais Aceitação das obrigações internacionais
<b>França</b>	República Bicameral	<b>Art. 53:</b> Os tratados de paz, os tratados comerciais, os acordos ou tratados relativos a organizações internacionais, aqueles que comprometem as finanças do Estado, os que modificam disposições de carácter legislativo, os que se referem à condição das pessoas e os que envolvem cessão, troca ou acréscimo territorial serão ratificados ou aprovados somente por lei do Parlamento. Eles não entrarão em vigor até que hajam sido ratificados ou aprovados (...).	Constituição de 1958 Título VI, Art. 52 Art. 53 Art. 54 Art. 55	Tratados e acordos internacionais
<b>Geórgia</b>	República Unicameral	<b>Art. 65.1:</b> O Parlamento da Geórgia ratifica, rejeita ou ab-roga os tratados e acordos internacionais por voto da maioria de seus	Constituição de 1995 Cap. I, Art. 6 Cap. III, Art. 65	Supremacia da Constituição

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
		membros.	Cap. IV, Art. 73	Poderes do Parlamento para ratificar tratados internacionais Poderes do Presidente para celebrar tratados internacionais
Grécia	República parlamentarista Unicameral	Art. 67: O Parlamento não deliberará sem a maioria absoluta dos membros presentes, que nunca será inferior a um quarto do número total dos membros do Parlamento. Em caso de empate, a votação será repetida, se o empate persistir, a proposta será rejeitada.	Constituição de 1975, com as emendas de 2001 Seção I, Art. 28 Seção II, Art. 36 Seção III, Cap. IV, Art. 67	Estrutura do Estado Poderes e responsabilidades do Presidente Voto da maioria
Hungria	Democracia parlamentar Unicameral	Art. 30A.1: O Presidente da República (b) celebrará tratados Internacionais em nome da República da Hungria; se o objeto do tratado for de competência legislativa, a ratificação prévia do Parlamento é necessária para a celebração do tratado. Art. 24.2: O Parlamento deliberará, por maioria, com metade dos seus membros presentes.	Constituição de 1949, com as emendas de 1997 Cap. I, Art. 7 Cap. II, Art. 19 Cap. III, Art. 30A Cap. VII; Art. 35	Direito Internacional Poderes do Presidente Poderes do Parlamento Poderes do Governo
Irlanda	República Bicameral	Art. 29.5.1: Todo acordo internacional do qual o Estado seja parte será submetido à apreciação da Câmara dos Deputados [Dáil Éireann]. Art. 15.11.1: As deliberações de cada Casa, salvo disposição em contrário da Constituição, serão tomadas pela maioria dos membros presentes e votantes, excluindo-se o Presidente ou o membro que presidir a sessão.	Constituição de 1937, com emendas recentes Art. 15 Art. 29 Art. 29	Relações internacionais Poderes do Parlamento Nacional
Islândia	República constitucional Unicameral	Art. 21: O Presidente da República celebra tratados com outros Estados. Exceto quando autorizado pelo Parlamento [Althingi], ele não pode celebrar tratados que envolvam a renúncia de território ou de águas territoriais ou instituem servidão sobre eles, nem os que requerem mudanças no sistema estatal. Art. 53: O Parlamento somente deliberará quando metade mais um dos seus Membros estiverem presentes à sessão e participarem da votação.	Constituição de 1944, com as emendas de 1991 Art. 21 Art. 53	Poderes do Presidente Quorum no Parlamento [Althingi]

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>Itália</b>	República Bicameral	<b>Art. 80:</b> As Câmaras ratificam por lei os tratados internacionais de natureza política, os que exigem arbitragem ou regulação judicial, implicam modificações territoriais, impõem obrigações financeiras, ou resultam na alteração da lei. <b>Art. 64.3:</b> As deliberações das Câmaras e do Parlamento requerem a presença da maioria dos membros e a anuência da maioria dos presentes, salvo nos casos de maioria qualificada exigida pela Constituição.	Constituição de 1947 Parte II, Título I, Seção I, Art. 64 Seção II, Art. 80 Título II, Art. 87	Ratificação de tratados Regras de procedimento das duas Câmaras Poderes do Presidente
<b>Letónia</b>	Democracia parlamentarista Unicameral	<b>Art. 68:</b> Todos os acordos internacionais estabelecendo matéria a ser deliberada no processo legislativo exigirão a ratificação do Parlamento. <b>Art. 24:</b> O Parlamento deliberará por maioria absoluta dos votos dos membros presentes, salvo nos casos especialmente estabelecidos na Constituição.	Constituição de 1922, com as emendas de 1998 Cap. II, Art. 24 Cap. III, Art. 41 Cap. IV, Art. 68	Voto da maioria Atribuições do Presidente Ratificação dos acordos internacionais pelo Parlamento
<b>Liechtenstein</b>	Monarquia constitucional sobre base democrática e parlamentarista Unicameral	<b>Art. 62:</b> Em particular, estão entre as atribuições da Assembléa Legislativa as seguintes matérias: (b) participação na celebração de tratados (Art. 8). <b>Art. 58 1:</b> Para que a deliberação da Assembléa Legislativa seja válida, pelo menos dois terços do número de Representantes deverão estar presentes e deverá ser adotada pela maioria absoluta dos membros presentes, salvo disposição em contrário da Constituição ou do Regimento. (...) (2) Em caso de empate, o Presidente terá o voto decisivo: na eleição, depois da terceira rodada de votação; nos demais casos, depois da primeira rodada.	Constituição de 2003 Cap. II, Art. 8 Cap. V, Art. 58 Art. 62	Voto da maioria Poderes da Assembléa Legislativa [Diet] Poderes do Príncipe regente
<b>Lituânia</b>	Democracia parlamentarista Unicameral	<b>Art. 138:</b> O Parlamento ratificará ou denunciará os seguintes tratados internacionais da República da Lituânia: (6) tratados económicos multilaterais ou de longo prazo. Leis e tratados internacionais também poderão prever outros casos em que o Parlamento ratificará os tratados internacionais da República da Lituânia.	Constituição de 1992 Cap. 5, Art. 67 Cap. 6, Art. 84 Cap. 13, Art. 138	Poderes do Parlamento Poderes do Presidente para assinar os tratados internacionais

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Luxemburgo	Monarquia constitucional Unicameral	<b>Art. 37.1:</b> O Grã Duque celebra os tratados. Estes não entram em vigor até que tenham sido sancionados por lei e publicados na forma prevista para a publicação de leis. <b>Art. 46:</b> Toda lei precisa da aprovação da Câmara dos Deputados. <b>Art. 62.1:</b> As resoluções demandam maioria absoluta dos votos. Se houver empate, a matéria será tida por rejeitada.	Constituição de 1868, com as emendas de 1998 Cap. III, Seção I, Art. 37 Seção II, Art. 46 Cap. IV, Art. 62	Tratados Voto da maioria Promulgação de leis Aprovação da Câmara dos Deputados (leis)
Macedônia	República democrática parlamentarista Unicameral	<b>Art. 68.1:</b> A Assembleia da República da Macedônia: ratifica acordos internacionais. <b>Art. 69:</b> (...) A Assembleia delibera por voto da maioria dos Parlamentares presentes, nunca menos de um terço do total, desde que a Constituição não exija maioria qualificada.	Constituição de 1991 Cap. III, Parte 1, Art. 68 Art. 69 Cap. VI, Art. 118	Podere da Assembleia da República Acordos internacionais integram o ordenamento jurídico interno
Malta	República Unicameral	<b>Ratificação da Lei dos Tratados (Cap. 304):</b> <b>Art. 3 (1):</b> Na vigência desta lei, quando Malta se tornar parte de um tratado que afete ou tenha relação com: (a) a condição do país no Direito Internacional ou a continuidade ou o apoio a tal condição; (b) a segurança do país, sua soberania, independência, unidade ou integridade territorial; ou (c) a relação de Malta com qualquer organização, agência, associação multinacional ou órgão similar, esse tratado não entrará em vigor para Malta a menos que tenha sido ratificado ou que sua ratificação tenha sido autorizada ou aprovada de acordo com o disposto nesta lei. <b>(2)</b> O tratado a que se refere a Subseção (1) desta Seção será ratificado ou sua ratificação será autorizada ou aprovada do seguinte modo: (a) mediante lei do Parlamento, quando fizer alusão a matéria indicada nos parágrafos (a) ou (b) da Subseção (1) desta Seção ou quando estiver relacionada com disposição que precisar tomar a forma de lei ou ser executada mediante lei ou parte de lei de Malta; (b) por resolução da Câmara dos Deputados, em qualquer outro caso. <b>Seção 71.1:</b> Salvo disposição em contrário da Constituição, todas as questões submetidas à apreciação da Câmara dos Deputados serão deliberadas pela maioria dos membros presentes e votantes.	Constituição de 1964 Seção 8 Seção 71 Ratificação da Lei dos Tratados(Cap. 304)	Supremacia da Constituição Voto da maioria

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Moldávia	República Unicameral	<b>Art. 66:</b> São Poderes básicos do Parlamento: (g) ratificar, denunciar, suspender e ab-rogar tratados internacionais celebrados pela República da Moldávia.	Constituição de 1994 Título I, Art. 7 Título III, Cap. IV, Seção I, Art. 66 Cap. V, Art. 86	Supremacia da Constituição  Poderes básicos do Parlamento  Poderes do Presidente
Mônaco	Monarquia constitucional  Unicameral	O Príncipe assina e ratifica os tratados após consultar o Conselho da Coroa. Não obstante, a ratificação dos tratados que afetem os órgãos constitucionais requer a intervenção do Conselho Nacional.	Constituição de 1962, com as emendas de 2001 Título II, Art. 14 Título VII, Art. 66 Título VIII, Art. 77	Poderes do Príncipe  Consulta ao Conselho da Coroa  Conselho Nacional
Noruega	Monarquia constitucional  Unicameral	<b>Art. 26:</b> Os tratados sobre matéria de especial relevância e, em todos os casos, aqueles cuja implementação, de acordo com a Constituição, demanda nova lei ou deliberação do Parlamento [ Storing] não serão obrigatórios até que o Parlamento os aprove.	Constituição de 1814, com as emendas de 1995 Art. 26	Poderes do Rei  Poderes do Parlamento
Países Baixos	Monarquia constitucional  Bicameral	<b>Art. 91:</b> 1. O Reino não se obrigará nem denunciará tratados sem a aprovação anterior dos Estados Gerais. Os casos que dispensarem aprovação serão definidos em lei pelo Parlamento. 2. A forma pela qual se dará a aprovação será estabelecida por lei do Parlamento, que poderá indicar a possibilidade de aprovação tácita. <b>Art. 67:</b> 1. As duas Casas deliberarão, em sessão conjunta ou separada, somente se mais da metade de seus respectivos membros estiverem presentes. 2. As deliberações serão adotadas por maioria.	Constituição de 2002 Cap. 3, 2, Art. 67 Cap. 5, 2, Art. 90 Art. 91 Art. 93 Art. 94	Procedimento dos Estados Gerais  Legislação
Polónia	República  Bicameral	<b>Art. 89.1:</b> A ratificação e a denúncia de acordo internacional pela República da Polónia requerem anuência prévia, conforme estatuído, se o acordo trata de: (2) liberdades, direitos ou obrigações dos cidadãos, como definido na Constituição.	Constituição de 1997 Cap. I, Art. 8 Cap. III, Art. 89 Art. 91 Cap. V, Art. 133	Supremacia da Constituição  Promulgação  Presidente da República

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Portugal	Democracia parlamentarista Unicameral	<b>Art. 161:</b> A Assembleia da República tem os seguintes Poderes: (f) aprovar convenções internacionais, especificamente os tratados relativos à filiação de Portugal a organizações internacionais, os tratados de amizade, de paz, de defesa ou de ratificação de fronteiras, os tratados sobre assuntos militares e quaisquer outros tratados internacionais sobre matéria da competência exclusiva do Governo ou que este submeta a sua apreciação.	Constituição de 1976, com revisões de 1997 Art. 8 Parte III, Seção I, Art. 119 Seção II, Cap. II, Art. 135 Seção III, Cap. II, Art. 161	Publicação da legislação e das deliberações  Poderes no campo das relações internacionais
Quirguistão	República Bicameral	<b>Art. 59.2:</b> As leis adotadas pela Assembleia Legislativa em matéria de (...) ratificação e denúncia dos tratados internacionais da República do Quirguistão, e anistia, deverão ser submetidas à apreciação da Assembleia dos Representantes do Povo e serão aprovadas se receberem votos favoráveis de metade mais um do número de deputados da Assembleia dos Representantes do Povo.	Constituição de 1993, com emendas recentes Cap. I, Seção II, Art. 12 Cap. III, Seção II, Art. 48 Cap. IV, Seção I, Art. 58 Art. 59	Supremacia da Constituição  Poderes do Presidente  Poderes da Assembleia Legislativa
Reino Unido	Monarquia constitucional Bicameral	<i>Parsonby Rule:</i> qualquer tratado sujeito à ratificação é submetido ao Parlamento ao menos 21 dias antes da ratificação, que é de responsabilidade do Poder Executivo (prática constitucional).	Não existe Constituição escrita.	
República Tcheca	República Bicameral	<b>Art. 49.2:</b> Exigem a anuência do Parlamento os tratados de direitos humanos e liberdades fundamentais, os acordos políticos e económicos de modo geral, bem como aqueles cuja implementação demanda a aprovação de lei. <b>Art. 39.4:</b> A adoção de norma constitucional e a aprovação de acordo internacional nos termos do Art. 10 requerem a anuência de uma maioria de três quintos do total de deputados e de uma maioria de três quintos dos senadores presentes.	Constituição de 1992 Cap. I, Art. 10 Cap. II, Art. 39 Art. 49 Art. 52 Cap. X, Parte I, Art. 63	Hierarquia dos tratados de direitos humanos  Promulgação das leis  Poderes do Presidente  Voto da maioria

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
Romênia	República Bicameral	<b>Art. 91.1:</b> O Presidente, em nome da Romênia, celebrará tratados internacionais negociados pelo Governo e depois os submeterá ao Parlamento para ratificação no prazo de 60 dias. <b>Art. 64:</b> A Câmara dos Deputados e o Senado aprovarão leis, resoluções e moções na presença da maioria dos seus membros.	Constituição de 1991 Título I, Art. 11 Título III, Cap. 5, Art. 62 Art. 64 Cap. II, Art. 91	Tratados internacionais Organização e funcionamento do Parlamento Presidente e Tratados
Rússia	Federação Bicameral	<b>Art. 106:</b> As leis federais aprovadas pela Assembléia Federal [State Duma] serão obrigatoriamente submetidas ao exame do Conselho da Federação se tratarem de: (d) ratificação e denúncia dos tratados internacionais pela Federação Russa. <b>Art. 105.2:</b> As leis federais são aprovadas pela maioria de votos de todos os deputados da Assembléia Federal, salvo disposição em contrário da Constituição.	Constituição de 1993 Seção I, Cap. 1, Art. 15 Cap. 4, Art. 86 Cap. 5, Art. 103 Art. 105 Art. 106	Supremacia da Constituição Poderes do Presidente para assinar a ratificação Poderes do Presidente Maioria Poderes da Assembléia Federal
Sérvia e Montenegro	República Unicameral	<b>Art. 19:</b> O Parlamento da Sérvia e Montenegro deliberará sobre a supremacia de sua Carta Constitucional e aprovará leis e atos relativos à ratificação dos tratados e acordos internacionais da Sérvia e Montenegro. <b>Art. 23:</b> O Parlamento da Sérvia e Montenegro deliberará por voto da maioria de todos os Membros do Parlamento, devendo a deliberação contar com o apoio da maioria dos Parlamentares de cada estado membro.	Constituição de 2003 II, Art. 10 IV, Art. 16 VI, 1, Art. 19 Art. 23	Implementação direta dos tratados internacionais de direitos humanos Supremacia do Direito Internacional Competência do Parlamento Deliberação
Suécia	Monarquia constitucional Unicameral	A legislação necessária para a implementação das obrigações decorrentes de um tratado internacional será submetida ao Parlamento juntamente com o projeto de lei de ratificação.	Constituição de 1975 Cap. 8, Art. 1 Cap. 4, Art. 5	Trabalho do Parlamento Adoção de leis e outros procedimentos
Suíça	República federativa Bicameral	<b>Art. 186.2:</b> Poderá aprovar tratados internacionais, exceto os de competência do Governo Federal por natureza ou por imposição do próprio instrumento internacional. <b>Art. 184.2:</b> Poderá assinar os tratados e ratificá-los. Poderá submetê-los ao Parlamento Federal para a sua aprovação.	Constituição de 1999 Título 5, Cap. 2, Seção 3, Art. 166 Cap. 3, Seção 2, Art. 184	Poderes da Assembléia Federal Poderes do Governo Federal

País	Tipo de governo	Requisitos para a aprovação de tratados internacionais	Artigos da Constituição	Assunto
<b>Tadjiquistão</b>	República Bicameral	Ratificados pela maioria dos votos do número total de deputados do povo.	Constituição de 1994 Cap. I, Art. 10 Cap. 3, Art. 49 Cap. 4, Art. 69	Supremacia da Constituição Poderes do Parlamento Publicação
<b>Turquia</b>	Democracia republicana parlamentarista Unicameral	<b>Art. 90:</b> A ratificação dos tratados celebrados com Estados estrangeiros e organizações internacionais, em nome da República da Turquia, sujeita-se à adoção de lei que a homologue por parte da Grande Assembleia Nacional Turca. <b>Art. 96:</b> Salvo disposição em contrário da própria Constituição, a Grande Assembleia Nacional Turca reunir-se-á com o quorum mínimo de um terço dos seus membros e deliberará por maioria absoluta dos membros presentes. Em nenhuma circunstância, contudo, o quorum para deliberação será inferior a um quarto do número total de membros mais um.	Constituição de 1982 II, A, Art. 87 D, Art. 90 D, Art. 96 D, Art. 104	Poderes da Grande Assembleia Nacional Ratificação dos tratados internacionais Quorum para deliberações Poder do Presidente
<b>Ucrânia</b>	República Unicameral	<b>Art. 85:</b> A competência do Parlamento da Ucrânia [Verkhovna Rada] inclui: (32) aprovar, no prazo estabelecido por lei, o caráter vinculante dos tratados internacionais assinados pela Ucrânia e denunciar esses tratados. <b>Art. 91:</b> O Parlamento da Ucrânia adota leis, resoluções e outros atos por maioria de sua composição constitucional, exceto nos casos previstos na Constituição.	Constituição de 1996 Cap. I, Art. 8 Cap. IV, Art. 85, Art. 91 Cap. V, Art. 106	Supremacia legal da Constituição Competência do Conselho Supremo Voto da maioria Poderes do Presidente
<b>Uzbequistão</b>	República Unicameral	<b>Art. 78:</b> O Parlamento da República do Uzbequistão tem competência exclusiva para: (21) ratificar e denunciar acordos e tratados internacionais.	Constituição de 1992 Seção I, Cap. III, Art. 16 Seção V, Cap. XVIII, Art. 79	Supremacia da Constituição Poderes do Parlamento



**Endereços úteis**

**Organizações internacionais**

**Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos**

Palais Wilson

1211 Genebra 10

Suíça

Telefone: +41-22-917 9000

Fax.: +41-22-917 0099

Correio eletrónico: [webadmin.hchr@unog.ch](mailto:webadmin.hchr@unog.ch)

<http://www.unhchr.ch/>

**Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV)**

19 Avenue de la Paix

1202 Genebra

Suíça

Telefone: +41-22-734 60 01

Fax.: +41-22-733 20 57 (Centro de Informação ao Público)

Correio eletrónico: [webmaster.gva@icrc.org](mailto:webmaster.gva@icrc.org)

<http://www.icrc.org/>

**União Interparlamentar (UIP)**

Place du Petit Saconnex

P.O. Box 438

1211 Genebra 19

Suíça

Telefone: +41-22-734 41 50

Fax.: +41-22-733 31 41

Correio eletrónico: [postbox@mail.upi.org](mailto:postbox@mail.upi.org)

<http://www.upi.org/>

## **Organizações internacionais regionais**

### **Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP)**

90 Kairaba Avenue  
P.O. Box 673  
Banjul  
Gâmbia  
Telefone: +220 392962; 372070  
Fax.: +220 390764  
Correio eletrônico: idoc@achpr.org  
<http://www.achpr.org>

### **Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)**

1889 F St., NW  
Washington, D.C., 20006  
EUA  
Telefone: +1-202-458 6002  
Fax.: +1-202-458 3992.  
Correio eletrônico: cidhoea@oas.org  
<http://www.cidh.oas.org/comissa.htm>

### **Conselho da Europa**

F - 67075 Estrasburgo-Cédex  
França  
Telefone: +33-3-88 41 20 18  
Fax.: +33-3-88 41 27 30  
<http://www.echr.coe.int/>

### **Corte Interamericana de Direitos Humanos**

Apdo 6906-1000  
San José  
Costa Rica  
Telefone: + 506-234 0581 ó +506-225 3333  
Fax.: +506-234 0584  
Correio eletrônico: corteidh@sol.racsa.co.cr  
[www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)

**Organização para a Segurança e Cooperação Européia  
Escritório de Instituições Democráticas e Direitos Humanos**

Aleje Ujazdowskie 19

00-557, Varsóvia

Polônia

Telefone: +48-22-520 06 00

Fax.: +48-22-520 06 05

Correio eletrônico: [office@odih.osce.waw.pl](mailto:office@odih.osce.waw.pl)

<http://www.osce.org/odih/>

**Organizações Não-Governamentais (ONGs)**

**Anistia Internacional (AI)**

Secretariado Internacional

1 Easton St.

Londres

WC1X 8DJ

Reino Unido

Telefone: +44 20 7413 5500

Fax.: +44 20 7956 1157

Correio eletrônico: [amnestyis@amnesty.org](mailto:amnestyis@amnesty.org)

<http://www.amnesty.org/>

**Associação para a Prevenção da Tortura (APT)**

Route de Ferney 10

Caixa Postal 2267

1211 Genebra 2

Suíça

Telefone: +41-22-734 2088

Fax.: +41-22-734 5649

Correio eletrônico: [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch)

<http://www.apt.ch/>

**Conselho Internacional de Reabilitação das Vítimas da Tortura (IRCT)**

P.O. Box 2107  
DK-1014 Copenhagen K  
Dinamarca  
Telefone: +45-33-76 06 00  
Fax.: +45-33-76 05 00  
Correio eletrônico: [irct@irct.org](mailto:irct@irct.org)  
<http://www.irct.org>

**Comissão Internacional de Juristas (CIJ)**

P.O. Box 216  
81a Avenue de Chatelaine  
1219 Genebra  
Suiça  
Telefone: +41 22 979 3800  
Fax.: +41 22 979 3801  
Correio eletrônico: [info@icj.org](mailto:info@icj.org)  
<http://www.icj.org>

**Federação Internacional de Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (FiACAT)**

27, Rue de Mauberge  
75009 Paris  
França  
Telefone: +33-1-42 80 01 60  
Fax.: +33-1-42 80 20 89  
Correio eletrônico: [fi.acat@wanadoo.fr](mailto:fi.acat@wanadoo.fr)

**Federação Internacional das Ligas de Direitos Humanos (FIDH)**

17 Passage de la Main d'Or  
75011 Paris  
França  
Telefone: +33-1-43 55 25 18  
Fax.: +33-1-43 55 18 80  
Correio eletrônico: [fidh@csi.com](mailto:fidh@csi.com)  
<http://www.fidh.imagnet.fr/>

**Human Rights Watch (HRW)**

350 Fifth Avenue, 34th Floor  
Nova York, NY  
10118-3299  
EUA  
Telefone: +1-212-290 4700  
Fax.: +1-212-736 1300  
Correio eletrônico: hrwnyc@hrw.org  
<http://www.hrw.org/>

**Reforma Penal Internacional**

Unit 114, The Chandlery  
50 Westminster Bridge Rd  
Londres SE1 7QY  
Reino Unido  
Telefone: +44-171-721 7678  
Fax.: +44-171-721 8785  
Correio eletrônico: Headofsecretariat@pri.org.uk  
<http://www.penalreform.org>

**Serviço Internacional para os Direitos Humanos (ISHR)**

1 Rue de Varembé  
P.O. Box 16  
1211 Genebra CIC  
Suiça  
Telefone: +41-22-733 5123  
Fax.: +41-22-733 0826  
<http://www.ishr.ch>

**Organização Mundial Contra a Tortura (OMCT)**

Secretariado Internacional  
P.O. Box 35-37 Rue de Varembé  
1211 Genebra CIC 20  
Suiça

Telefone: + 41-22-733 3140  
Fax.: + 41-22-733 1051  
Correio eletrônico: [omct@omct.org](mailto:omct@omct.org)  
<http://www.omct.org/>

**The Redress Fund**

6, Queen Square  
Londres WC1N3AR  
Reino Unido  
Telefone: + 44 (0) 171 278 95 02  
Fax.: + 44 (0) 171 278 94 10  
Correio eletrônico: [redresstrust@gn.apc.org](mailto:redresstrust@gn.apc.org)  
<http://www.redress.org/>

**Bibliografia adicional sobre o Protocolo Facultativo  
à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura**

**Artigos e comentários da doutrina**

ANISTIA INTERNATIONAL, *Combatendo a tortura: Manual de Ação*. London: Amnesty International Publications, 2003, pp. 141-142. Impressão em português: Nova Prova.

BOLIN PENNEGARD, Anne-Marie. An Optional Protocol, based on prevention and cooperation. In: DUNER, Bertil (Ed.). *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, London/New York: Zed Books, 1998, pp.40-60.

BURGERS, J.H.; DANELIUS, H. *The UN Convention against Torture : a Handbook on the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. The Hague : Martinus Nijhoff Publishers,1988, pp. 27-29.

DE VARGAS, François. Bref historique du CSCT-APT. In: *APT. 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée*, Recueil d'études en l'honneur de Jean-Jacques Gautier, APT, Genève, 1997, pp. 27-46.

DELAPLACE, Edouard. *La prohibition internationale de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*. Thèse de Doctorat en Droit, Université de Nanterre - Paris X, Décembre 2002, pp. 90-96.

EVANS, Malcolm D.; MORGAN, Rod. *Preventing Torture, A Study of the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Oxford : Clarendon Press, 1998, pp. 106-112.

EVANS, Malcolm D.; MORGAN, Rod. *Protecting Prisoners : The Standards of the European Committee for the Prevention of Torture in Context*. Oxford : Oxford University Press, 1999, pp. 3-31.

GAUTIER, Jean-Jacques; MACDERMOT, Niall; MARTIN, Eric; DE VARGAS, François. *Torture : how to make the International Convention effective : a draft optional protocol*. ICJ/SCT, 1980 (out of print).

Grupo de Trabajo contra la Tortura, *Tortura, su prevención en las Américas, Visitas de control a las personas privadas de libertad*, Coloquio de Montevideo, 6-9 de Abril 1987, ICJ/SCT, 1987 (out of print).

KALIN, Walter. Missions and visits without prior consent : territorial sovereignty and the prevention of torture. In: APT. *20 ans consacrés à la réalisation d'une idée*, Recueil d'études en l'honneur de Jean Gautier, APT, Genève, 1997, pp. 105-114.

KICKER, Renate. A universal System for the prevention of torture : discussions and proposals within the Austrian Committee Against Torture. In: APT. *20 ans consacrés à la réalisation d'une idée*, Recueil d'études en l'honneur de Jean Gautier, APT, Genève, 1997, pp. 55-64.

ODIO BENITO Elizabeth. Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, *Revista Costarricense de Política Exterior*, v. 3, Costa Rica, 2002, pp.85-90.

RODLEY, Nigel S. *The Treatment of Prisoners Under International Law*. Oxford, Clarendon Press, 1999, pp-160-161.

VALIÑA, Liliana (Ed.). Prevenir la tortura: un desafío realista. *Actas del Seminario (Foz de Iguazú) sobre las condiciones de detención y la protección de las personas privadas de libertad en América Latina*, Ginebra, APT, 1995, pp.219-231.

VIGNY, Jean-Daniel. L'Action de la Suisse contre la Torture. In: APT. *20 ans consacrés à la réalisation d'une idée*, Recueil d'études en l'honneur de Jean Gautier, Genève, APT, 1997, pp. 69-76.

VILLAN DURAN, Carlos, La práctica de la tortura y los malos tratos en el mundo: tendencias actuales. In: Ararteko. *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos*. Vitoria Gasteiz, Ararteko, 2004, pp.32-115, pp.92-93.

### **Documentos das Nações Unidas**

Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Assembleia Geral, Res. 39/46, 1984.

Comissão de Direitos Humanos, 58<sup>a</sup>. sessão, Relatório do Grupo de Trabalho encarregado de elaborar uma Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes sobre sua 10<sup>a</sup>. sessão, Doc. E/CN.4/2002/78, de 20 de fevereiro de 2002.

Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Assembleia Geral, Res. 57/199, 2002.

### **Relação dos Relatórios do Grupo de Trabalho da Comissão de Direitos Humanos encarregado de elaborar Minuta de Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**

1991: Carta da Missão Permanente da Costa Rica junto às Nações Unidas, endereçada ao Subsecretário-Geral para os Direitos Humanos, na sede da ONU em Genebra, Doc. E/CN.4/1991/66

- 1992: Relatório do Grupo de Trabalho, Primera sessão, E/CN.4/1993/28 and Corr.1
- 1993: Relatório do Grupo de Trabalho, Segunda Sessão, E/CN.4/1994/25
- 1994: Relatório do Grupo de Trabalho, Terceira Sessão, E/CN.4/1995/38
- 1995: Relatório do Grupo de Trabalho, Quarta Sessão, E/CN.4/1996/28 and Corr.1
- 1996: Relatório do Grupo de Trabalho, Quinta Sessão, E/CN.4/1997/33
- 1997: Relatório do Grupo de Trabalho, Sexta Sessão, E/CN.4/1998/42 and Corr.1
- 1998: Relatório do Grupo de Trabalho, Sétima Sessão, E/CN.4/1999/59
- 1999: Relatório do Grupo de Trabalho, Oitava Sessão, E/CN.4/2000/58
- 2001: Relatório do Grupo de Trabalho, Nona Sessão, E/CN.4/2001/67
- 2002: Relatório do Grupo de Trabalho, Décima Sessão, E/CN.4/2002/78

## Instituto Interamericano de Direitos Humanos

### Assembléia geral (2004-2006)

Thomas Buergenthal  
Presidente Honorário

Sonia Picado  
Presidente

Rodolfo Stavenhagen  
Vice-presidente

María Elena Martínez  
Vice- presidente

Lloyd G. Barnett  
Allan Brewer- Carías  
Marco Tulio Bruni- Celli  
Gisèle Côte- Harper  
Margaret E. Crahan  
† Victor Ivor Cuffy  
Mariano Fiallos Oyanguren  
Héctor Fix- Zamudio  
Robert K. Goldman  
Claudio Grossman  
Juan E. Méndez  
Pedro Nikken  
Elizabeth Odio Benito  
Nina Pacari  
Máximo Pacheco Gómez  
Mónica Pinto  
Hernán Salgado Pesantes  
Cristian Tattenbach

### Comissão Interamericana de Direitos Humanos

José Zalaquett  
Clare Kamau Roberts  
Susana Villarán  
Evelio Fernández Arévalos  
Paulo Sérgio Pinheiro  
Freddy Gutiérrez Trejo  
Florentín Meléndez

### Corte Interamericana de Direitos Humanos

Sergio García Ramírez  
Alirio Abru Burelli  
Oliver Jackman  
Antônio A. Cançado Trindade  
Cecilia Medina Quiroga  
Manuel E. Ventura Robles  
Diego García Sayán

Roberto Cuéllar M.  
Diretor Executivo

## Conselho Diretor da Associação para a Prevenção da Tortura

Presidente  
Marco Mona, Suíça

Vice-Presidente e Tesoureiro  
Renaud Gautier, Suíça

Vice-Presidente  
Walter Kälin, Suíça

Membros do Conselho Diretor  
Maggie Beirne, Reino Unido  
Daniel Dufour, Suíça  
Malcolm Evans, Reino Unido  
Erik Holst, Dinamarca  
Jacques Lederrey, Suíça  
Ottavia Maurice, Suíça/Itália  
Bacre Waly N'Diaye, Senegal  
Maggie Nicholson, Reino Unido  
Nick Nightingale, Reino Unido  
John Nosedá, Suíça  
Manfred Nowak, Áustria  
Bernhard Prestel, Alemanha  
Christian-Nils Robert, Suíça  
Paz Rojas, Chile  
Walter Suntinger, Áustria

Membros Honorários  
Catherine Gautier, Suíça  
Martita Jöhr-Rohr, Suíça