

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.425, DE 2004 (MENSAGEM Nº 335, de 2004)

Aprova o texto do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em Nova York, em 18 de dezembro de 2002.

Autor: Comissão de Relações Exteriores

Relator: Deputado CHICO ALENCAR

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de decreto legislativo, da lavra da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que aprova o texto do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em Nova York, em 18 de dezembro de 2002.

O objetivo do Instrumento Internacional, revelado pelo art. 1, consiste no estabelecimento de um sistema de visitas regulares por órgãos nacionais e internacionais independentes, a lugares onde pessoas encontram-se privadas de sua liberdade, com a intenção de prevenir a tortura, tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Para atingir tal finalidade, o art. 2 dispõe sobre a criação de um Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Comitê contra a Tortura das Nações

Unidas. O Subcomitê e os Estados Partes deverão cooperar na implementação do Protocolo.

Em nível doméstico, cada Parte deverá designar um ou mais órgãos de visita, com semelhantes atribuições às do Subcomitê. Esses órgãos são denominados pelo Protocolo de “mecanismos preventivos nacionais”.

De acordo com o art. 4, cada Estado Parte deverá permitir visitas do Subcomitê e do órgão interno a qualquer local onde uma pessoa esteja privada de sua liberdade. Tais visitas devem ser empreendidas com vistas ao fortalecimento da proteção dessas pessoas contra a tortura, penas cruéis, tratamentos desumanos ou degradantes.

O Subcomitê de Prevenção será formado por 10 (dez) membros, devendo ser aumentado para 25 (vinte e cinco), após a quinquagésima ratificação ou adesão do Protocolo Facultativo. Seus membros serão escolhidos entre pessoas de elevado caráter moral, de comprovada experiência na área de administração da justiça, em particular o direito penal e a administração de estabelecimentos prisionais. Na composição do Colegiado, o Protocolo estatui que será dada a devida consideração ao equilíbrio de gênero, com base nos princípios da igualdade e da não-discriminação.

Os membros do Subcomitê de Prevenção serão eleitos para um mandato de quatro anos, podendo ser reconduzidos uma única vez, caso suas candidaturas sejam novamente apresentadas.

São atribuições do Subcomitê de Prevenção, entre outras:

- a) visitar os estabelecimentos prisionais e fazer recomendações para os Estados Partes a respeito da proteção de pessoas contra a tortura, penas cruéis, tratamentos desumanos ou degradantes;
- b) Aconselhar e assistir as Partes, quando necessário, no estabelecimento dos mecanismos preventivos nacionais;
- c) Cooperar para a prevenção da tortura com os órgãos e mecanismos das Nações Unidas, e com as

organizações internacionais, regionais ou nacionais que trabalhem para fortalecer a proteção dos que se acham privados de sua liberdade.

Para que o Subcomitê possa cumprir com suas atribuições, nos termos do art. 12, os Estados deverão franquear-lhe o acesso aos centros de detenção e todos os demais estabelecimentos prisionais sob sua jurisdição. Os Estados deverão, ainda, fornecer ao Subcomitê as informações relevantes que este solicitar, encorajar e facilitar os contatos com os mecanismos nacionais. Além disso, cabe aos Estados Partes examinar as recomendações do Subcomitê e com ele engajar-se em diálogo sobre possíveis medidas de implementação.

Importante frisar que os Membros do Subcomitê terão a liberdade de escolher os lugares de visita e as pessoas que desejem entrevistar. As entrevistas com pessoas presas, a teor do que dispõe o art. 14, inciso 1, alínea "c", poderão ser feitas em caráter privado, sem a presença de testemunhas, com a presença de intérprete, quando for o caso.

Os Estados se comprometem, também, a não aplicar ou tolerar qualquer sanção contra pessoa ou organização que houver prestado informação ao Subcomitê, ainda que a informação não seja verdadeira.

Compete ao Subcomitê comunicar suas recomendações e observações, confidencialmente, aos Estados Partes e, se for o caso, ao mecanismo preventivo nacional. Também cabe ao Subcomitê de Prevenção apresentar, anualmente, um relatório público sobre suas atividades ao Comitê contra a Tortura das Nações Unidas.

As atribuições conferidas ao Subcomitê, pelo art. 14 do Protocolo, com as devidas adequações, são estendidas aos mecanismos preventivos nacionais, em conformidade com os arts. 19, 20, 21 e 22.

As despesas realizadas pelo Subcomitê de Prevenção serão custeadas pelas Nações Unidas, cabendo ao Secretário-Geral da ONU prover o pessoal e as instalações necessárias ao desempenho eficaz daquele órgão.

O art. 27 dispõe que o Protocolo estará aberto a qualquer Estado que tenha assinado a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, devendo entrar em vigor no

trigésimo dia após a data do depósito do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão. Não será admitida qualquer reserva ao texto do Protocolo.

Os membros do Subcomitê e os dos mecanismos preventivos nacionais deverão ter reconhecidos privilégios e imunidades necessários ao exercício de suas funções, sendo que os membros do Subcomitê gozarão dos direitos previstos na seção 22 da Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 13 de fevereiro de 1946.

Por derradeiro, vale ressaltar que o projeto tramita em regime de urgência e vem à esta Comissão para análise de mérito, nos termos do artigo 32, inciso VIII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

II - VOTO DO RELATOR

Fruto de mais de 10 anos de negociações no âmbito da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, nascido de iniciativa suíço-costarriquenha, o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 2002, é um valioso instrumento de promoção e defesa dos direitos do homem. Segundo informações contidas na Exposição de Motivos do Exmo. Ministro de Estado das Relações Exteriores, “o Brasil apoiou ativamente as negociações durante todo seu curso, tendo co-patrocinado os projetos de resolução da Comissão de Direitos Humanos e da Assembléia-Geral da ONU que possibilitaram a aprovação final do Protocolo Facultativo.”

Constitui objetivo primaz do Compromisso Internacional sob análise a prevenção da tortura e outros tratamentos cruéis, praticados em estabelecimentos onde pessoas são privadas de sua liberdade. Para atingir tal desígnio, o Protocolo prevê a criação de um Subcomitê de Prevenção à Tortura, órgão vinculado ao Comitê contra a Tortura das Nações Unidas, formado por especialistas em matéria penal e administração de estabelecimentos prisionais dos Estados Partes. No cumprimento de seu ofício, o Subcomitê poderá visitar esses estabelecimentos, com acesso irrestrito às instalações e às pessoas privadas de liberdade, podendo entrevistar-se privadamente com elas, sem a presença de testemunhas. Além disso, nenhuma autoridade pública nacional poderá aplicar qualquer sanção

contra pessoa ou organização que tiver comunicado ao Subcomitê informação, seja ela verdadeira ou falsa.

As recomendações e observações do Subcomitê serão comunicadas, em caráter confidencial, para o Estado Parte, salvo se este concordar em publicar o respectivo relatório. Apesar da limitação quanto à publicidade das recomendações, julgamos que o trabalho empreendido pelo Sucomitê será de grande valia para as autoridades competentes do Estado Parte, que poderão tomar medidas eficazes no combate à tortura ou a qualquer outro ato atentatório aos direitos humanos ocorridos no interior de penitenciárias, delegacias e demais estabelecimentos prisionais sob sua jurisdição. Além disso, cumpre enfatizar, que tais informações poderão ser utilizadas no planejamento de programas e ações que visem ao aperfeiçoamento da política criminal dos Estados Partes.

É importante observar que para atingir seus objetivos, o Instrumento Internacional não se limita a criar um colegiado internacional (o Subcomitê). Com efeito, o Estado que a ele aderir deverá designar, em nível, doméstico, um ou mais órgãos encarregados da prevenção da tortura nas prisões (denominados “mecanismos preventivos nacionais”). Nesse passo, cumpre salientar que o Brasil já dispõe de organismo interno com a atribuição de conhecer e acompanhar denúncias de crimes de tortura em todo País: trata-se do Grupo Móvel de Combate à tortura, vinculado à Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, regulado pela Resolução nº 29, de 25 de maio de 2003, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Cotejando as disposições do Protocolo Facultativo referentes aos mecanismos preventivos nacionais com as atribuições confiadas ao Grupo Móvel, percebe-se a legislação nacional está em harmonia com o preceituado no Protocolo Facultativo.

O Brasil é signatário de vários instrumentos internacionais de defesa e proteção dos direitos humanos, aplicáveis às pessoas encarceradas, sendo os mais relevantes: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes; e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

No direito interno brasileiro, a Constituição Federal considera a prática da tortura crime inafiançável e insuscetível de graça ou

anistia. A Lei nº 9.455, de 1997, tipifica esse crime, fixando pena reclusão de dois a oito anos.

A despeito de seus nobres objetivos, as normas jurídicas vigentes que punem a prática da tortura não têm sido suficientes para reduzir os vergonhosos índices da violência carcerária no Brasil. Rotineiramente, os meios de comunicação noticiam motins, rebeliões, espancamentos e assassinatos de presos, tudo isso nos levando a acreditar que a violência em todos os seus matizes parece ser a regra no cotidiano dos centros de detenção.

Todavia, esses tristes e por vezes inomináveis episódios não devem ser motivo para esmorecer a luta em defesa dos direitos humanos. “Violência gera violência”, o velho e surrado brocardo encerra uma lição preciosa, que os órgãos estatais responsáveis pelos estabelecimentos prisionais deveriam ter por axioma. A prática da tortura, como meio de punição, nunca se revelou eficaz, sendo, apenas, uma forma de infligir sofrimento desnecessário a um ser humano; uma prática tão abjeta e injustificável que nem mesmo o tempo é capaz apagar seus rastros, tanto nas vítimas, quanto nos carrascos que, passados anos e anos, esforçam-se para não ser identificados.

A proposição sob comento é altamente meritória, porque não encerra normas meramente programáticas, limitando-se a condenar a prática da tortura. Com efeito, o Protocolo Facultativo contém dispositivos imperativos e de aplicação imediata. Com sua entrada em vigor, os Estados signatários serão obrigados a franquear o acesso aos centros de detenção, para o Subcomitê de Prevenção das Nações Unidas e para os mecanismos preventivos nacionais, fornecendo-lhes todas as informações que julgarem relevantes.

Como último, porém não definitivo, argumento em favor do Compromisso Internacional analisado, é digno de destaque o trecho da Exposição de Motivos do Ministro de Estado das Relações Exteriores, onde se afirma que a ratificação do Protocolo Facultativo à Convenção Contra a Tortura “aumentaria o grau de transparência do Brasil em relação à matéria no âmbito internacional e intensificaria a proteção às vítimas em potencial dessa forma de violação de direitos fundamentais.”

Em face de todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.425, de 2004, da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que “aprova o texto do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em Nova York, em 18 de dezembro de 2002”.

Sala da Comissão, em 03 de agosto de 2005.

Deputado CHICO ALENCAR
Relator