

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 335, DE 2004

Submete à consideração do Congresso Nacional 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: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputada ZULAIÊ COBRA

I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República encaminha ao Congresso Nacional a Mensagem Nº 335, de 2004, acompanhada de Exposição de Motivos nº 00109/DDH/DNV/DTS/DAÍ, de 22 de abril de 2004, assinada eletronicamente pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, para submeter à deliberação parlamentar 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.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Direitos Humanos e Minorias e Constituição e Justiça e de Cidadania, estando instruída de acordo com as normas processuais legislativas pertinentes, faltando, apenas, serem enumeradas as folhas dos autos.

O Protocolo em pauta compõe-se de um preâmbulo e trinta e sete artigos.

No preâmbulo, os Estados-Partes reafirmam sua convicção de que a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes constituem grave violação aos direitos humanos e são proibidos pelo Direito das Gentes e reiteram sua convicção de que medidas adicionais são necessárias a fim de que possam ser colimados os objetivos da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Reconhecem, ainda, a responsabilidade primária que lhes cabe na implementação das normas acordadas e relembram que a prevenção a esses crimes requer educação e uma combinação de ações, incluindo medidas legislativas, administrativas e judiciais.

A primeira parte do texto normativo do Protocolo compõe-se de quatro artigos, em que são delineados os princípios gerais do Protocolo, quais sejam:

- o seu objetivo principal (*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*);
- a criação de um subcomitê de prevenção em nível geral e, em nível interno dos Estados, a de um ou mais órgãos incumbidos dessa finalidade;
- a previsão do direito de visitas a pessoas privadas de sua liberdade por parte dos órgãos de fiscalização mencionados.

A Parte II do Protocolo detalha, nos Artigos 5 a 10, a estrutura e funcionamento do Subcomitê de Prevenção.

Na terceira parte, composta pelos Artigos 11 a 16, trata-se do mandato para participar do Subcomitê de Prevenção de sua forma de funcionamento.

A Parte IV é referente aos mecanismos preventivos a serem adotados em nível interno pelos Estados-Partes, compreendendo as normas dos Artigos 17 a 24.

A Parte V do instrumento denomina-se *declaração* e é composta apenas pelo Artigo 24, em que se prevê a hipótese dos Estados signatários fazerem uma declaração de adiamento da implementação das obrigações previstas nas Partes III ou IV do Protocolo, no momento em que o firmarem.

A Parte VI, composta pelos Artigos 25 e 26, trata das *Disposições Financeiras* do Instrumento e a Parte VII (Artigos 27 a 37) aborda as *Disposições Finais* que, nesse instrumento, descem a maior nível de detalhamento do que o usual.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas aprovou, em 16 de dezembro de 1966, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, assim como um Protocolo Facultativo.

Segundo bem lembra Celso de Albuquerque Mello, em seu consagrado Curso de Direito Internacional Público, vol. I, p. 750, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos consagra, entre outros direitos, a proibição de discriminação racial; o direito à vida; a **proibição de torturas e tratamento cruel**; a proibição da escravidão, trabalho forçado e tráfico de escravos; o direito à liberdade e segurança pessoal; o direito à liberdade de circulação; o direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; a

liberdade de expressão; a proibição de propaganda em favor da guerra etc.

Nesse instrumento, foi prevista a criação, no âmbito da ONU, do Comitê de Direitos Humanos, formado por 18 membros, a serem eleitos em conferência dos países membros, devendo exercer suas funções a título pessoal.

Para o Direito Internacional, segundo Luciano Mariz Maia, *tratamento degradante* é o que humilha e diminui a pessoa diante dos olhos dos outros e dos seus próprios.

Tortura, de outro lado, é qualquer ato (ou omissão) pelo qual se inflige intenso sofrimento físico ou mental, com um propósito, seja este obter confissão ou informação, castigar, intimidar, em razão de discriminação, quando o responsável for agente público.

Já o *tratamento desumano ou cruel* é o aplicado com intenso sofrimento físico ou mental, sem que tenha um propósito claro, sem haver uma motivação aparente.

É o *motivo*, portanto, o elemento de distinção entre a tortura e o tratamento cruel ou desumano.

No âmbito do direito positivo brasileiro, a matéria é disciplinada tanto por normas de Direito Internacional Público já ratificadas e inseridas em nosso direito interno, como por legislação federal específica.

Entre as normas de Direito Internacional Pública já ratificadas estão a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, aprovada por consenso na XXIX Sessão da Assembléia Geral da ONU e assinada em 23 de setembro de 1985, em sua sede, em Nova Iorque, e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, concluída em Cartagena das Índias, na Colômbia, por ocasião da XV Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos, assinada em Brasília, em 24 de janeiro de 1986.

Entre as normas federais, além do disposto no inciso III do art. 5º, da Constituição Federal e do disposto no Código Penal, na alínea d, do inciso II, do art. 61, referente às circunstâncias agravantes e art. 121, §2º, III referente ao homicídio qualificado em face de tortura (que difere do crime de tortura), a matéria é disciplinada pela Lei 9.455, de 07 de abril de 1997 que

define os Crimes de Tortura e dá outras providências e pela Lei 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os Crimes Hediondos, nos termos do art. 5º, XLII da Constituição e dá outras providências, normas em que se tipifica a conduta quando houver emprego de violência, ou de grave ameaça que cause sofrimento físico ou mental com o fim de obter informação, ou declaração, ou confissão, para provocar ação ou omissão de natureza criminosa ou em razão de discriminação racial ou religiosa, submetendo alguém sob sua guarda ou poder ou autoridade a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo ou forma de intimidação.

Na Exposição de Motivos que instrui a Mensagem objeto de análise, enfatiza-se que o texto em pauta originou-se de um projeto suíço-costarriquenho, negociado por mais de dez anos no âmbito da Comissão de Direitos humanos da ONU, ativamente apoiado pelo Brasil, tendo co-patrocinado os projetos de resolução da Comissão de Direitos Humanos e da Assembléia Geral das Nações Unidas que possibilitaram a aprovação final do texto do Protocolo Facultativo, cujo objetivo é o de prevenção da prática de torturas e outras formas de maus tratos, através da criação de mecanismos independentes, tanto no âmbito interno dos países como internacional, para a realização de visitas regulares e não anunciadas a centros de detenção, com o objetivo de verificar as condições de tratamento dispensado a presos.

É, assim, mecanismo adicional que se cria com o objetivo de que sejam efetivamente colimados os preceitos já acolhidos em nosso direito interno.

Há, ademais, uma importância diplomática adicional na ratificação desse instrumento pelo Brasil, no momento em que a prática da tortura – tão combatida pelos países grandes quando praticada em países periféricos ou de economia menos potente – ganha novamente as manchetes dos jornais, com redobrada importância: notícia da France Presse, veiculada em 05 de outubro último, assevera estar em tramitação nos Estados Unidos projeto de lei, proposto pelos republicanos, que permitirá à grande nação do norte enviar suspeitos de terrorismo para serem interrogados, e possivelmente torturados em outros países, proposta absolutamente colidente com a legislação internacional sobre direitos humanos em vigor. Há, também, ruídos de tortura praticada em navios em águas internacionais – exportar-se-iam presos, via marítima, para serem – se chegassem – torturados em terceiros países?

As cenas de Abu Ghraib, ainda chocam o mundo, registradas que foram pelos próprios torturadores, por meio de celulares dotados de câmera digital, *como se estivessem num daqueles belos jardins das universidades americanas*, descreve Gilberto Rodrigues, em artigo intitulado O Direito Internacional e a Tortura no Iraque, e lembra que o Direito Internacional, tão agredido neste primeiro lustro do século XXI, aponta caminhos para combater tamanha ignomínia.

Lembremo-nos de que o Tribunal Penal Internacional, com sede em Haia, especializado no julgamento de crimes de genocídio contra a humanidade, considera, em seu Estatuto, a tortura uma modalidade de crime de guerra e a define como a ação de *infligir intencionalmente dores ou sofrimentos graves, físicos ou mentais, a um indivíduo que o acusado tenha sob sua custódia ou controle*.

Verdade é que os responsáveis por tais práticas não poderão ser detidos, por exemplo, nos Estados Unidos ou em outro país que não seja parte do Tribunal Penal Internacional – mas esses responsáveis não mais poderão visitar, nem fazer qualquer escala, em qualquer país que seja parte do Tribunal Penal Internacional, tais como Itália, Países Baixos, Argentina, Brasil, uma vez que os Estados membros são obrigados a entregar aquele que for suspeito de crimes sob a jurisdição do TPI ou que tenham sido condenados.

Vê-se, pois, que a aurora tisnada dos tempos de paz tão ansiosamente aguardados no início deste século necessita, sim, de novos instrumentos para combater o que de pior o humano tem.

O ato internacional que examinamos neste momento pode, ademais, servir como instrumento interno para fortalecer as ações governamentais e da sociedade civil para promover o estrito cumprimento do direito positivo de caráter em vigor, inclusive a Convenção contra Tortura, podendo ainda servir para aumentar o grau de transparência do Brasil em relação à matéria no âmbito internacional.

Do ponto de vista formal, permito-me, apenas, fazer um pequeno adendo, que em nada modifica o compromisso brasileiro. Sugiro, como contribuição à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que aquele colegiado insira dispositivo, no Projeto de Decreto Legislativo, corrigindo a palavra subcomitê, sem hífen em nossa língua, na tradução para o português adotada do texto internacional que o utiliza indevidamente.

VOTO, portanto, pela aprovação legislativa ao 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, nos termos da proposta de Decreto Legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2004.

Deputada ZULAIÊ COBRA

Relatora

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

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.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado 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.

§ 1º Corrija-se, na tradução para o português do Protocolo em exame, a palavra Subcomitê, que não possui hífen em nossa língua.

§ 2º Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputada ZULAIÊ COBRA
Relatora