

CONVENTION AGAINST TORTURE INITIATIVE
CTI2024.ORG

Ferramenta de Ratificação da Convenção da ONU Contra a Tortura

Construtivo • União • Inspiracional

Preparado pela Associação para a Prevenção da Tortura – APT

Ratificação da Convenção da ONU Contra a Tortura – Modelo para ação executiva – Introdução

Este modelo foi desenhado para incluir informações necessárias para atores executivos e departamentos apresentarem aos governos recomendando a ratificação da Convenção da ONU Contra a Tortura.¹

Diversos anexos de apoio acompanham essa ferramenta para apoiar este resumo e oferecer respostas a inúmeras questões frequentemente levantadas pelos Estados que se encaminham para a ratificação.

1. O que é a Convenção da ONU Contra a Tortura?¹

Todos os Estados Membros das Nações Unidas se comprometeram a alcançar a promessa da Declaração Universal dos Direitos Humanos: “Ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.” (artigo 5)

A Convenção da ONU Contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984 oferece aos Estados disposições detalhadas que estabelecem os aspectos essenciais da efetiva proibição e prevenção da tortura, para alcançar essa promessa compartilhada. *O texto completo da Convenção está incluído como um recurso separado.*

2. Quais são as obrigações principais da Convenção contra a Tortura?

Há 16 artigos substanciais da Convenção contra a Tortura que descrevem a obrigação de respeitar, proteger e cumprir com a proibição absoluta contra a tortura e outras formas de maus tratos, além de diversas disposições procedimentais adicionais. Como outros tratados de direitos humanos, a Convenção contra a Tortura não prescreve a forma como os artigos devem ser alcançados. Isso é intencional e encoraja os Estados a desenvolverem leis, políticas, práticas e mecanismos que se conformem ao seu contexto e condições próprios, sem deixar de cumprir as obrigações da Convenção contra a Tortura.

Com a ratificação/adesão, todas as obrigações na Convenção contra a Tortura se tornam compromissos legais vinculantes. Contudo, é importante notar que os Estados não têm que cumprir as obrigações previamente à ratificação/adesão. A ratificação/adesão é o começo de um processo incremental para implementar a Convenção que leva muitos anos para ser concluído. Veja *“Quando ratificar a Convenção contra a Tortura e o Protocolo Facultativo”* para mais informações.

¹ O termo ratificação é usado aqui para simplificação, mas é igualmente usado para se referir à adesão.

As principais obrigações da Convenção podem ser agrupadas sob o título de proibição, prevenção, punição, reparação e relatoria.

Proibição: O estatuto da proibição absoluta contra a tortura ou penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes é um princípio não derogável do direito internacional.

A proibição inclui não apenas a obrigação do Estado de não torturar (artigo 1), mas também a obrigação de não enviar pessoas a locais em que possam ser torturadas (artigo 3) e a obrigação de não se beneficiar dos frutos da tortura (artigo 15).

Os Estados devem assegurar que a proibição absoluta contra a tortura e outros maus tratos seja adequadamente traduzida em seus ordenamentos jurídicos domésticos e incluída em seus materiais de treinamento para todos os atores estatais relevantes (artigo 10).

Prevenção: os Estados devem adotar medidas legislativas, administrativas, judiciais ou de outra natureza que sejam efetivas para prevenir atos de tortura (artigos 2 e 11) e outros maus tratos (artigo 16).

A Convenção contra a Tortura não lista as medidas que devem ser adotadas pelos Estados, exigindo apenas que as medidas sejam efetivas na prática.² Várias medidas podem ser adotadas pelos Estados, conseqüentemente.

Institucionalizar as garantias contra a tortura, tais como oferecer acesso rápido a um advogado e a inspeção independente dos locais de privação de liberdade, é recomendado pelo Relator Especial para a tortura além de outros especialistas como medidas particularmente efetivas para a prevenção da tortura e outras formas de maus tratos.³

Punição: Todos os atos de tortura devem ser investigados e processados. Os Estados devem assegurar a inclusão de um tipo penal específico de tortura na legislação doméstica (artigo 4) e que todas as denúncias sejam investigadas (artigos 5-9 e 12-13). Quando houver fundamento suficiente para se acreditar que a tortura ocorreu, o suposto perpetrador deve ser processado.

Reparação: As vítimas de tortura devem ser capazes de obter reparação e ter o direito garantido a uma indenização justa e adequada, incluindo os meios para uma reabilitação tão completa quanto possível (artigo 14).⁴

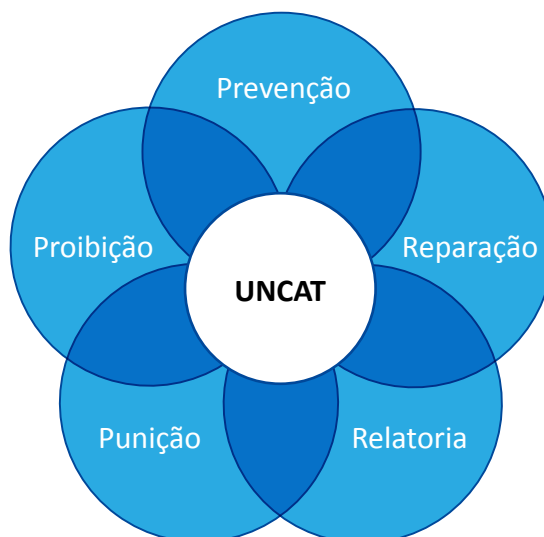
Os Estados devem adotar legislação para oferecer às vítimas remédios efetivos e o direito de obter reparação adequada e apropriada. Tais remédios devem estar disponíveis contra o Estado e não apenas como uma reclamação civil contra o ofensor, além de serem efetivas na prática.

Relatoria: Todos os Estados membros devem reportar periodicamente ao Comitê Contra a Tortura descrevendo os passos adotados para implementar a Convenção.

² O Comitê contra a Tortura publicou um comentário para ajudar os Estados membros a compreender como ver a obrigação e efetivamente prevenir a tortura. Ver CAT, Comentário Geral N°2, CAT/C/GC/2, 24 de janeiro de 2008.

³ Ver Recomendações Gerais do Relator Especial sobre a Tortura, E/CN.4/2003/68, §26.

⁴ Por favor se refira ao CAT, Comentário Geral N°3, CAT/C/GC/3, 16 de novembro de 2012, no qual o Comitê examina a obrigação de oferecer reparação em detalhes.



Principais Obrigações da
Convenção contra a Tortura

Em atenção ao artigo 19 da Convenção, os Estados membros devem oferecer um relatório inicial ao Comitê contra a Tortura dentro de um ano da ratificação. Ver *“Relatórios iniciais ao Comitê contra a Tortura, Orientações Gerais”* para mais informações. Os relatórios periódicos são devidos a cada quatro anos após a revisão inicial.

Além dessas obrigações vinculantes, outras provisões oferecem mecanismos “voluntários” que podem ser afastados quando da ratificação (artigos 20 e 30) ou entrar em vigor apenas quando adotados pelos Estados membros (artigos 21 (sobre comunicações dos Estados) e 22 (sobre comunicações individuais)). Ver o documento separado sobre *“Reservas e Declarações”* para mais detalhes. Deve-se sempre buscar orientações de especialistas previamente à ratificação para assegurar que cada obrigação seja plenamente compreendida.

3. Por que ratificar a UNCAT

Há diversas boas razões para explicar porque numerosos Estados ratificaram a Convenção da ONU contra a Tortura:

1. A Convenção obriga e orienta Estados, através de um **processo de aprimoramento** sobre a efetiva proibição, prevenção, punição da tortura e reparação para vítimas.
2. A ratificação envia uma **mensagem poderosa**, na qual o Estado que ratifica e a comunidade internacional estão unidos na sua convicção de que a tortura nunca deve ser tolerada sob quaisquer circunstâncias.
3. Um aspecto quase único entre os tratados de direitos humanos diz respeito ao fato de que a UNCAT contém uma **lista prática** de medidas para prevenir a tortura e maus tratos ou penas, enquanto dá aos Estados a necessária **flexibilidade** para adaptar essas medidas conforme o contexto nacional.
4. A Convenção fortalece o Estado de direito e a **administração da justiça**, facilita a efetiva aplicação da lei e proporciona uma administração mais segura dos **lugares de detenção**. Esses aspectos promovem estabilidade, investimento econômico e os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (especialmente o ODS16).

5. A ratificação também proporciona uma oportunidade única para redefinir a relação entre **o Estado e seus cidadãos**. Ela proporciona um espaço para governos se retratarem por incidentes históricos ou mais recentes, abolirem práticas danosas, e darem a oportunidade às vítimas de tortura a dar seu depoimento. Ao fazerem isso, os setores relevantes aumentam a conscientização sobre os padrões de conduta adequados.
6. Os processos de ratificação geralmente envolvem **consultas** com vários atores relevantes, como forma de aprimorar a transparência e aumentar a confiança do público nas instituições públicas e nas autoridades.
7. Tornar-se parte da UNCAT pode apoiar Estados a adotar **garantias** para prevenir a tortura e os maus tratos e a fornecer às vítimas vias de recurso eficazes. Isso dá ao Estado a oportunidade de revisar, aprimorar e atualizar **legislações, regulamentos, políticas e procedimentos** existentes.
8. A ratificação também estimula o incremento de **treinamentos** para funcionários encarregados de aplicar a lei e outros atores relevantes, e permite a troca de boas práticas e desafios entre Estados.
9. A ratificação auxilia na construção de **confiança mútua** entre Estados, o que se torna relevante em assuntos relativos a não-refoulement e extradição.
10. A ratificação pode levar a um maior **apoio internacional** para as necessárias **reformas** em setores relevantes em um dado país.

4. O que é o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura?

O Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura (Protocolo Facultativo) tem como objetivo dar aos Estados a assistência prática necessária para efetivamente prevenir a tortura e outras formas de maus tratos e auxiliar significativamente o cumprimento das obrigações da Convenção contra a Tortura.

O Protocolo Facultativo não estabelece novas normas ou parâmetros. Em vez disso, ele estabelece um sistema regular de visitas a todos os locais de privação de liberdade, conduzidas por órgãos nacionais e internacionais trabalhando em estreita colaboração com as autoridades nacionais, que identificam lacunas nas legislações e práticas de proteção aos direitos e à dignidade de todas as pessoas privadas de sua liberdade.

O Estado pode ratificar o Protocolo Facultativo ao mesmo tempo da ou, em qualquer momento posterior à, ratificação da Convenção Contra a Tortura.

5. Quais são as implicações financeiras da implementação do tratado?

Como ocorre com todos os tratados de direitos humanos, a implementação efetiva da Convenção contra a Tortura possui implicações financeiras e os custos relacionados com as reformas de políticas e leis, a introdução de garantias contra maus tratos em locais de privação de liberdade, as indenizações às vítimas, o treinamento de pessoal, são compromissos que trazem considerações de ordem financeira.

Contudo, os Estados que já demonstram um bom nível de adequação legislativa aos parâmetros internacionais de prevenção da tortura experimentam comparativamente menos custos relacionados à implementação da Convenção contra a tortura. Igualmente, em Estados com poucas unidades ou menores unidades de privação de liberdade, a implementação do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura também é relativamente simples e de baixo custo.

Outros Estados demonstram que os custos associados com a implementação da Convenção contra a Tortura podem ser administrados de modo a incorporá-los aos compromissos existentes de reforma do setor de justiça ou diferenciá-los gradualmente no tempo, o que torna a plena implementação da Convenção possível, mesmo para os pequenos Estados.

Os Estados também notam que reportar a múltiplos mecanismos da ONU, incluindo o Comitê contra a Tortura, é oneroso aos Estados com recursos limitados. Contudo, os Estados podem superar esse desafio procurando assistência de parceiros, como outros Estados, o ACNUDH, o PNUD e a sociedade civil que ofereçam assistência técnica ou financeira de modo a facilitar o processo de relatoria ao Comitê.

Os Estados também podem tentar balancear custos antecipados com benefícios. Por exemplo, além de prevenir efetivamente a tortura e outros maus tratos na jurisdição, vários benefícios tangíveis e não tangíveis são associados a ser membro da Convenção contra a Tortura, tais como o desenvolvimento sustentável e o aumento de segurança, de modo a se tornar mais atrativo como investimento e parceiro comercial, o que pode reduzir significativamente os custos globais da ratificação.

Alguns parceiros, inclusive a CTI e o ACNUDH, também oferecem assistência aos Estados sob demanda. Por exemplo, a CTI viabilizou trocas entre Estados que celebram boas práticas na implementação da Convenção contra a Tortura que podem ser replicadas de modo econômico. Caso os Estados também ratifiquem o Protocolo Facultativo, um Fundo Especial também foi criado pelo ACNUDH para apoiar Estados membros a implementar recomendações específicas do órgão de tratado.

6. Quais são as prioridades da assinatura ou ratificação da Convenção contra a Tortura?

Em adequação ao direito internacional dos tratados, o Estado signatário não adquire obrigações legais positivas sob a Convenção contra a Tortura quando de sua assinatura. Contudo, a assinatura indica a intenção do Estado de adotar passos para expressar sua concordância de se vincular à Convenção contra a Tortura numa ocasião posterior. A assinatura também cria uma obrigação, no período entre a assinatura e a ratificação, de se abster de boa fé de atos que traiam o objeto e o propósito da Convenção contra a Tortura.

Com a ratificação, o Estado formalmente concorda em se vincular às suas obrigações. O Estado deve adotar passos para respeitar, proteger e cumprir as obrigações da Convenção contra a Tortura em boa fé, e deve reportar ao Comitê dentro de um ano a respeito dos passos adotados.

Um meio econômico de assegurar coordenação e implementação efetiva entre os vários braços do Estado é estabelecer um órgão interministerial para supervisionar a implementação da Convenção contra a Tortura, incluindo a submissão de relatórios. O órgão pode estabelecer subgrupos para acelerar o processo decisório sobre questões particulares conforme for apropriado.

Alguns dos primeiros passos mais urgentes a serem adotados antes ou após a ratificação da Convenção contra a Tortura incluem:

- (1) mapeamento (lacunas legais, institucionais e de capacidade)
- (2) planejamento da completa implementação,
- (3) treinamento transversal para atores nacionais em setores estratégicos, e
- (4) preparação do Relatório Inicial ao Comitê contra a Tortura.

6.1 Mapeando o cumprimento da lei

Diversas mudanças legais, administrativas, judiciais e de outra natureza podem ser necessárias para efetivamente implementar a Convenção após a ratificação. Embora a reforma legal não garanta automaticamente que todos os direitos da Convenção sejam gozados por todas as pessoas, assegurar a sua proteção na lei é um passo crucial em direção à sua aplicação na prática.

O exercício de mapear a conformidade dos sistemas nacionais deve ser conduzido de forma compreensiva de modo que os Estados entendam exatamente o que precisam fazer para implementar plenamente a Convenção contra a Tortura. Tal exercício pode ser realizado em colaboração com especialistas do direito e outros que conheçam como a Convenção foi implementada em outros lugares. Ver *“Estabelecendo as fundações: uma lista de verificação para as Legislações Nacionais”*, para mais informações.

Muitas emendas legislativas podem ser necessárias para proteger todas as provisões da Convenção contra a Tortura na legislação e podem incluir revisões de um ou mais dos seguintes textos legais:

- Constituição
- Código penal
- Código de processo penal e Código de processo civil
- Legislação sobre a polícia
- Legislação prisional
- Legislação sobre extradição
- Diversas outras legislações

Em relação ao passo importante da criminalização, diversos Estados se beneficiaram de consultorias de especialistas de parceiros internacionais. Alguns Estados aprovaram emendas aos seus códigos penais, enquanto outros adotaram leis específicas dedicadas à criminalização da ocorrência. Não há um único método adequado para todos os Estados e cada um deve passar por um processo de reflexão para chegar a um processo de reforma legal que seja consistente com o ordenamento jurídico nacional.

6.2. Desenvolvendo um mapa doméstico

Além da reforma legal, passos adicionais podem ser contemplados por cada departamento governamental e/ou agências executivas para permitir a completa implementação. Mais uma vez, compartilhar experiência com outros Estados membros, instituições intergovernamentais e sociedade civil pode ser interessante para compreender melhor exatamente quais passos adicionais são apropriados.

Estados devem ser realistas, práticos e viáveis em determinar objetivos para a implementação das obrigações da Convenção contra a Tortura. O cumprimento dos direitos da Convenção é um processo contínuo e pode levar anos para ser alcançado.

Um mapa para a implementação doméstica da Convenção contra a Tortura pode incluir os seguintes passos para cada departamento governamental ou agência executiva responsável:

- A adoção das regulações, códigos de prática, ou políticas para guiar práticas operacionais e criar mudanças comportamentais positivas;
- A reforma institucional é também recomendada para permitir investigações independentes e efetivas, sistemas robustos de responsabilização, ou visitas por especialistas que podem trabalhar com autoridades nacionais para reduzir os riscos de abuso;
- O desenvolvimento de programas de reparação e serviços de reabilitação para vítimas de abuso;
- Capacitação e treinamento são ferramentas críticas para mudar barreiras culturais e educar funcionários do judiciário e de operações; e
- Programas de conscientização pública sobre os direitos consagrados na Convenção.

6.3. Treinamento transversal para atores estatais chave

A conscientização sobre a Convenção contra a Tortura entre os atores relevantes de diversos departamentos governamentais é um desafio significativo para os novos Estados membros, mas pode ser superado com a assistência e apoio de Estados, parceiros institucionais e outros atores.

O pessoal de setores chave, tais como a polícia e agentes carcerários, juízes e promotores, profissionais de saúde e outros devem ser introduzidos à Convenção e suas obrigações o mais cedo possível, de forma direcionada às suas necessidades. O treinamento deve ser transversal de modo que funcionários novos também recebam treinamento para cumprir parâmetros internacionais e que o pessoal já existente seja novamente treinado em áreas em que sua prática é inconsistente.

6.4. Preparando um relatório inicial eficaz

Em cumprimento ao artigo 19 da Convenção, todos Estados membros da Convenção contra a Tortura devem submeter relatórios periodicamente ao Comitê contra a Tortura (CAT) e o relatório inicial deve ser entregue dentro de um ano da ratificação.

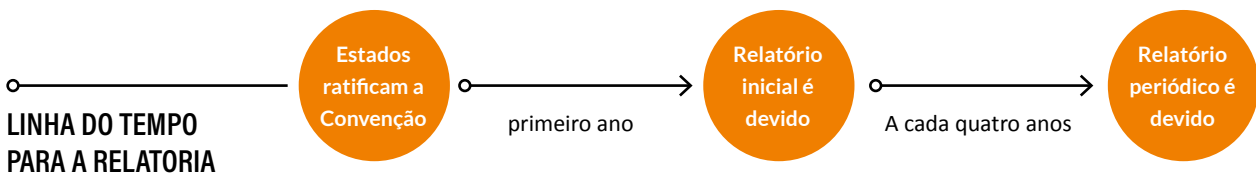
Quando um Estado membro é revisado pelo Comitê, o Estado deve descrever como ele implementou as obrigações da Convenção e o Comitê fará recomendações sobre reformas necessárias adicionais para permitir o avanço da implementação.

A percepção de que é um fardo reportar é frequentemente citada como uma das razões para os Estados não ratificarem a Convenção da ONU contra a Tortura. Embora o processo de relatoria ao Comitê Contra a Tortura tome tempo, ele é uma parte essencial da implementação da Convenção. A relatoria dá aos Estados um incentivo para refletir sobre os passos adotados para assegurar a operação nacional dos direitos previstos pela Convenção e oferece uma oportunidade para reunir os diversos atores nacionais e autoridades a respeito das reformas exigidas. Além disso, os diálogos de cooperação com o Comitê oferecem com frequência conselhos específicos e práticos para permitir implementações mais efetivas.

O processo de relatoria passou por algumas mudanças significativas nos últimos anos para tornar o processo mais simplificado e menos oneroso para os Estados. Mudanças adicionais são prováveis e informação atualizada deve sempre ser buscada na secretaria do CAT (+41 22 917 97 06, cat@ohchr.org) ou no website do CAT (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/>).

Após a submissão do relatório estatal, o CAT irá agendar uma revisão inicial com o Estado membro de modo prioritário. O relatório nacional será examinado em detalhes com a delegação do Estado durante um diálogo interativo com o CAT. O CAT irá então emitir observações conclusivas e recomendações, algumas das quais devem ser seguidas pelo Estado dentro de um ano.

Linha do tempo para a preparação dos Relatórios Inicial e Periódicos:



Para mais orientações sobre relatórios e acompanhamento, ver “Relatórios iniciais ao Comitê contra a Tortura, Orientações gerais” (anexo 3) e a Ferramenta de Implementação da Convenção contra a Tortura: Relatórios ao Comitê da ONU Contra a Tortura, da CTI.

7. Como a CTI e outros parceiros internacionais podem assessorar os Estados com a ratificação e a implementação?

A Iniciativa da Convenção contra a Tortura (CTI, em inglês) foi estabelecida para aproximar os Estados a compartilharem orientações jurídicas e assistência técnica para a ratificação e implementação da Convenção contra a Tortura e do seu Protocolo Facultativo. Há vários parceiros internacionais, incluindo a CTI, órgãos da ONU tais como o ACNUDH e o PNUD, e organizações da sociedade civil que podem apoiar os Estados em cada estágio da ratificação e implementação. *Para mais informação, ver os documentos separados sobre “Como a CTI pode ajudar”.*

Antes e depois da ratificação, os parceiros podem ajudar a preparar parceiros estratégicos para implementação da Convenção, com treinamentos e materiais para conscientizar sobre a Convenção e suas obrigações principais. Se for relevante, especialistas internacionais e organizações da sociedade civil podem oferecer assistência técnica adicional e orientação jurídica.

Anexos

Anexo 1: Quando ratificar a Convenção Contra a Tortura e o Protocolo Facultativo?.....	11
Anexo 2: Modelos de Ratificação, Adesão, Reservas e Declarações para a Convenção contra a Tortura	15
Anexo 3: Relatórios Iniciais ao Comitê contra a Tortura – Orientações Gerais.....	26
Anexo 4: Estabelecendo as fundações: Uma lista de conferência para legislações nacionais.....	30
Anexo 5:.....	31
Anexo 6:.....	33
Anexo 7: Trabalho do Comitê contra a Tortura.....	34
Anexo 8: Diferenças entre as competências de combate à tortura.....	37
Anexo 9:	40
Anexo 10:	41

Anexo 1: Quando ratificar a Convenção Contra a Tortura e o Protocolo Facultativo?

Não há nenhuma exigência para cumprir plenamente a Convenção contra a Tortura e seu Protocolo Facultativo antes da ratificação ou adesão. No entanto, os Estados têm sido tipicamente cautelosos para ratificar ou aderir antes de demonstrarem que tenham cumprido muitas das, se não todas, as suas obrigações. A experiência demonstra que essa crença é comum aos Estados que procuram adotar vários tratados de direitos humanos.

“Há uma concepção errônea comum, na região do Pacífico e em outros lugares, de que o cumprimento integral das provisões do tratado é um pré-requisito para a ratificação. Isso não é verdadeiro. Aliás, nenhum país no mundo alcançou a completa compliance. Sempre há espaço para aprimoramento. A ratificação deve assinalar o começo do processo de emenda da legislação nacional para que se conforme aos parâmetros internacionais de direitos humanos. Os Estados não devem ver sua situação atual de direitos humanos como uma barreira para a ratificação do tratado. Em vez disso, a ratificação deve ser vista como uma oportunidade para causar mudanças.”⁵

No primeiro Fórum da Iniciativa da Convenção contra a Tortura (CTI), realizado em setembro de 2014, os participantes perguntaram aos especialistas da ONU se os Estados devem ratificar imediatamente ou aguardar até que tenham superado dificuldades de implementação. Os especialistas da ONU, inclusive membros do Comitê contra a Tortura, explicaram que a Convenção não tem a expectativa de que os Estados cumpram completamente as provisões antes da ratificação.



⁵ Escritório Regional do ACNUDH para o Pacífico, *Ratificação de Tratados de Direitos Humanos Internacional: valor agregado para a Região do Pacífico* (OHCHR/PIFS, 2009).

Durante o processo de revisão periódica com os Estados membros, o Comitê contra a Tortura não espera o cumprimento total por parte dos Estados sob revisão, mas na verdade que estejam realizando um processo em direção à satisfação daquelas obrigações. De fato, é comumente após a ratificação, por meio do diálogo cooperativo com o Comitê que as leis ou políticas podem ser identificadas como alvo de revisão. A ratificação ou adesão é, portanto, o início do processo de aprimoramento da implementação.

“Os Estados devem ver a ratificação como o início do processo que os trará ao cumprimento das suas obrigações ao longo do tempo, por meio dos mecanismos descritos na Convenção.”⁶

Claudio Grossman, ex membro do Comitê da ONU contra a Tortura

Os Estados que aguardam para ratificar ou aderir até que alguns passos tenham sido completados, arriscam perder questões centrais que poderiam ser levantadas por meio dos diálogos com o Comitê contra a Tortura. Este processo é um diálogo construtivo, e o ACNUDH (ou outras agências da ONU) e vários parceiros internacionais conseguem auxiliar os Estados com desafios nacionais particulares para a implementação depois que os Estados se comprometerem a cumprir o tratado.

Primeiros passos

Em muitos Estados, o ato de ratificar ou aderir ao tratado é um ato executivo. Como consequência, um governo pode ratificar ou aderir à Convenção contra a Tortura e ao Protocolo Facultativo sem necessitar do endosso parlamentar. Contudo, mesmo se a Convenção contra a Tortura e o Protocolo Facultativo puderem ser ratificados ou aderidos imediatamente, para que resultem em aprimoramentos significativos na compliance de direitos humanos, isso deve ser realizado apenas quando as implicações forem completamente compreendidas e quando os Estados se sentirem confortáveis em aceitar as obrigações descritas em cada provisão. Se a ratificação e a adesão forem realizadas sem preparação, elas podem se tornar promessas não cumpridas.

É, portanto, recomendado de maneira geral que a ratificação seja feita após consultas com departamentos governamentais, parlamentos, sociedade civil e outros atores. Em muitos Estados pequenos, as lideranças comunitárias assumem um papel central na governança, de modo que o processo completo de consulta que busca o consentimento de atores centrais encoraja o apoio público e provavelmente leva a uma melhor compreensão e cumprimento das obrigações da Convenção.

Especialistas da ONU sempre estiveram muito abertos à discussão das oportunidades e desafios associados com a condição de membro do tratado. Membros do Comitê contra a Tortura e do Subcomitê para a Prevenção da Tortura se ofereceram para começar as discussões com os Estados mesmo antes da ratificação ou adesão. O Relator Especial para a Tortura, cujo mandato não está limitado aos Estados membros dos tratados, também se ofereceu para ouvir os Estados e compartilhar ideias sobre os melhores caminhos a seguir.

⁶ CTI, *Primeiro Fórum da CTI confirma o compromisso do Governo para acabar com a Tortura*, Press Release, Genebra, 3 de setembro de 2014.

Começar o diálogo construtivo com especialistas da ONU antes da ratificação pode permitir aos atores centrais que iniciem um diálogo nacional profundo para compreender como cada obrigação se aplica em seu contexto nacional único.

Assinatura, adesão ou ratificação

Após a decisão de adotar o tratado, o ato físico de assinatura, adesão ou ratificação é muito direto. **Ver o recurso “Modelo de instrumento de Ratificação” para mais informações.** A ratificação da Convenção contra a Tortura e do Protocolo Facultativo segue o mesmo procedimento que todos os outros tratados registrados na ONU, então os Estados já cumpriram as exigências ao adotar outros tratados da ONU. A ratificação ou adesão expressam o consentimento de se vincular à Convenção contra a Tortura e seu Protocolo Facultativo.

Para os Estados que ratificam, ao invés de aderir a tratados internacionais, o primeiro passo é o representante do Estado com competência absoluta para assinar o tratado. Depois de um período de tempo, o representante pode depositar um instrumento de ratificação com o Secretário Geral da ONU em Nova York para completar o processo. Outros Estados aderem aos tratados em um passo único, ao depositar um instrumento de adesão em seu lugar.

Assinar um tratado cria uma expectativa de boa fé de que o Estado irá adotar os passos em direção à ratificação. Contudo, é apenas após o Estado ratificar ou aderir ao tratado que ele se torna Estado membro e se torna sujeito às suas obrigações. O período entre assinar a Convenção contra a Tortura e a sua ratificação pode ser usado para decisões que sejam feitas em nível nacional ou para consultas com atores relevantes.

Quando um Estado não pode aceitar uma ou duas provisões da Convenção contra a Tortura devido a inconsistências na legislação doméstica ou outras objeções, ele pode considerar se a ratificação ou adesão com reservas é apropriada. **Ver o resumo sobre “Reservas e Declarações” para mais informação.** As reservas aos tratados excluem ou modificam os efeitos legais de certas provisões em sua aplicação ao Estado. As reservas à Convenção devem ser retiradas quando as mudanças domésticas superarem a objeção ou trouxerem alinhamento legislativo com as obrigações internacionais.

Protocolo Facultativo antes da Convenção contra a Tortura?

O Protocolo Facultativo prevê que o Estado pode assinar ou ratificar este instrumento ao mesmo tempo ou em qualquer outro momento após assinar ou ratificar a Convenção contra a Tortura. No que diz respeito à Convenção contra a Tortura, suas obrigações centrais podem ser implementadas a qualquer momento antes da ratificação.

Frango ou ovo; implementação antes da adoção do tratado

Embora a Convenção contra a Tortura não exija o cumprimento de suas obrigações antes da ratificação ou adesão, alguns Estados preferem adotar alguns passos concretos em direção à implementação antes da adoção das obrigações legais. Por exemplo, a Nova Zelândia emitiu o seu Ato de Crimes de Tortura em 1989 para coincidir com a ratificação da Convenção contra a Tortura, em 10 de dezembro de 1989. A Nova Zelândia mais tarde ementou a lei em 2007 para

coincidir com a sua ratificação do Protocolo Facultativo em março de 2007. Dessa forma, a Nova Zelândia foi capaz de demonstrar respeito às obrigações da Convenção contra a Tortura sobre ratificação e se mover rapidamente para cumprir as exigências de estabelecer seu Mecanismo Nacional de Prevenção dentro de alguns meses da ratificação do Protocolo Facultativo.

Como um modelo alternativo, Vanuatu ratificou a Convenção contra a Tortura em agosto de 2011, e foi o primeiro dos Estados insulares do Pacífico a se tornar membro da Convenção. Consequentemente, ela se comprometeu a cumprir os direitos associados à sua adesão:

"O Governo de Vanuatu adotou uma abordagem prática para aderir [à Convenção], sem o requisito de completa compliance com as provisões [da Convenção] antes de sua adesão, corretamente procurando a adesão como o primeiro passo no processo."

O ACNUDH reportou que se tornar membro da Convenção contra a Tortura ofereceu a Vanuatu a estrutura legal por meio da qual seus órgãos de justiça se tornaram capazes de considerar suas práticas internas e iniciar reformas institucionais alinhadas à Convenção.

Conclusão

A ratificação ou adesão à Convenção da ONU contra a Tortura e ao seu Protocolo Facultativo podem ser realizadas pelos Estados antes de alcançarem as obrigações contidas nas suas disposições. Ser Estado membro dos dois tratados pode ser compreendido como o início de um processo de implementação em direção ao cumprimento da proibição absoluta contra a tortura, apoiada por um processo contínuo de diálogo com os órgãos especializados do tratado.

Os Estados que ratificam tratados podem escolher assinar a Convenção contra a Tortura ou o Protocolo Facultativo como passo preliminar em direção à completa ratificação, enquanto se consultam com atores relevantes nacionais.

Tornar-se membro de todos os tratados de direitos humanos significa obrigações legais e os Estados apenas devem ratificar ou aderir quando compreenderem plenamente as obrigações e estiverem prontos para começar o processo de implementação. Se a ratificação da Convenção é realizada sem preparação adequada ela pode levar a promessas que não se cumprem.

⁷ ACNUDH, Prevenção à Tortura no Pacífico: Compartilhando boas práticas e lições aprendidas. (ACNUDH, Dec. 2011), p.6.

Anexo 2: Modelos de Ratificação, Adesão, Reservas e Declarações para a Convenção contra a Tortura

Esses modelos criam instrumentos padrão para a ratificação, adesão, reservas e declarações à Convenção da ONU contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, com material explanatório e devem ser lidos em conjunto com o Manual de Tratados da ONU, publicado pela Seção de Tratados do Escritório de Assuntos Jurídicos.⁸ Eles foram preparados pela Associação para a Prevenção da Tortura (APT) em nome da Iniciativa da Convenção contra a Tortura (CTI) e compõem o anexo da Ferramenta de Ratificação da Convenção contra a Tortura da CTI.⁹

A CTI e a APT permanecem disponíveis para oferecer informações adicionais ou orientações necessárias. Por favor, contate o secretariado da CTI para mais informações: info@cti2024.org.

Tornando-se um Estado membro da Convenção contra a Tortura

Há duas rotas para um Estado se tornar um membro da Convenção da ONU contra a Tortura e outras formas de Tratamento ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (a Convenção ou UNCAT): um Estado pode (i) assinar ou ratificar o tratado, ou (ii) aderir a ele. Ambas são igualmente válidas e possuem o mesmo efeito legal. Um departamento jurídico no ministério de relações exteriores normalmente seria consultado para determinar se é de costume ratificar ou aderir aos tratados internacionais.

(i) ASSINATURA E RATIFICAÇÃO

A ratificação exige duas ações separadas. O Estado primeiro assina o documento, antes de formalmente depositar um instrumento de ratificação. A Convenção contra a Tortura abriu para assinaturas em 10 de dezembro de 1984 e continua aberta para assinatura para todos os Estados (ver artigo 25 da Convenção contra a Tortura).

Assinatura. O procedimento para assinatura é para o Chefe de Estado, Chefe do Governo ou Ministro das Relações Exteriores, que assina representando o Estado, para comparecer à Seção de Tratados das Nações Unidas para fisicamente assinar o instrumento, na sede da ONU em Nova York. Um representante do Estado que não seja o Chefe de Estado, Chefe do Governo ou Ministro das Relações Exteriores também pode assinar o tratado se estiver de posse de uma procuração válida com amplas atribuições (um modelo deste instrumento de procuração está incluído neste pacote).

⁸ Disponível em: <https://treaties.un.org>

⁹ Disponível em: www.cti2024.org

Ao assinar a Convenção, o Estado indica sua intenção de se tornar membro do instrumento no futuro.

Assinar a Convenção não torna o Estado parte do acordo, não determina a obrigatoriedade jurídica ou exige o início da implementação de todas os dispositivos da Convenção. A assinatura cria, no entanto, uma obrigação, no período entre a assinatura e a ratificação, de se abster de boa fé de atos que sejam contrários ao objeto e propósito da Convenção.

Ratificação. Para se tornar formalmente vinculado pelas provisões da Convenção, um Estado signatário deve subsequentemente ratificar a Convenção (ver artigo 25 da Convenção contra a Tortura). A ratificação da Convenção contra a Tortura em âmbito internacional exige que o Estado deposite um instrumento de ratificação junto ao Secretário Geral da ONU (ver modelo de ratificação neste pacote).

(ii) ADESÃO

Uma rota alternativa disponível aos Estados para se deixarem vincular pela Convenção é por meio de um único ato de adesão (ver artigo 26 da Convenção contra a Tortura). Para se tornar parte da Convenção, um Estado aderente deve formalmente declarar seu consentimento a estar vinculado pela Convenção contra a Tortura depositando um instrumento de adesão.

Como ocorre com o procedimento de ratificação, a adesão pode envolver um ou mais passos descritos a seguir. A adesão é efetivada por meio do depósito de um instrumento de adesão ao Secretariado Geral da ONU (ver modelo de adesão neste pacote).

Passos para a ratificação ou adesão

Passo um. Iniciativa do governo nacional. Em âmbito nacional, pode haver procedimentos específicos exigidos do Estado para que se torne membro de um acordo internacional. Em alguns países, exige-se autoridade parlamentar para se tornar membro de tratados internacionais; em outros, apenas a autoridade executiva é necessária. Independentemente dos procedimentos domésticos, antes que um Estado formalmente concorde em se tornar membro de um tratado, é geralmente recomendado que as autoridades estatais discutam as obrigações com ampla antecedência à ratificação ou adesão, de modo que todas as exigências da Convenção sejam plenamente compreendidas. Contudo, não é exigido que o Estado esteja em plena compliance de todas as disposições da Convenção contra a Tortura antes da ratificação ou adesão, embora seja esperado que todos os passos apropriados para garantir a conformidade com a Convenção sejam adotados ao longo do tempo.

Passo dois. Determinar se há alguma reserva ou declaração necessária. Como parte de qualquer processo doméstico adequado, o Governo deve determinar se há qualquer reserva ou declaração a ser feita na ocasião da submissão do instrumento de ratificação ou adesão.

Por exemplo, o Governo vai precisar submeter a declaração no momento da ratificação ou adesão para exercer a opção de limitação para os artigos 20 e 30 da Convenção (ver artigos 28 e 30(2) da Convenção contra a Tortura para declarações permitidas). As reservas e declarações serão descritas mais pormenorizadamente na próxima seção deste pacote.

Passo três. Preparação e assinatura dos instrumentos. Seguindo a adoção dos procedimentos domésticos necessários, o agente do Governo responsável por fazê-lo irá preparar um instrumento de ratificação ou adesão e qualquer instrumento de reserva ou declaração.

Na prática de muitos países, essa responsabilidade pertence ao Ministério de Relações Exteriores. O Chefe de Estado, Chefe de Governo ou Ministro de Relações Exteriores irá então assinar e datar os instrumentos.

Passo quatro. Entrega ao Secretariado Geral por meio da Seção de Tratado da ONU. Após procedimentos domésticos terem sido adotados e a decisão de se vincular à Convenção ter sido feita, o Estado deve formalmente depositar o instrumento de ratificação ou adesão. A ratificação ou adesão à Convenção se torna efetiva apenas quando depositada ao Secretariado Geral das Nações Unidas na Sede da ONU em Nova York. A data do depósito é normalmente registrada como aquela do protocolo do documento na sede.

O instrumento pode ser entregue em mãos, por correio ou fax à Seção de Tratados das Nações Unidas, preferencialmente incluindo tradução para o Inglês ou Francês, quando cabível. Se o instrumento for depositado em mãos, não é exigido que a pessoa que realiza a entrega tenha competências. De acordo com a prática de protocolo, se o Estado inicialmente envia por fax ou por e-mail uma cópia assinada do instrumento, tal cópia pode ser aceita para depósito mas o Estado deve também entregar as vias originais o quanto antes à Seção de Tratados.

A informação do contato para a Seção de Tratados é:

Seção de Tratados
Escritório de Assuntos Jurídicos
Nações Unidas
New York, NY 10017 USA

Tel: 1-212 963 5047
Fax: 1-212-963-3693
E-mail: treatysection@un.org,
TreatyRegistration@un.org

ENTRADA EM VIGOR

A Convenção entra em vigor no trigésimo dia após a data de depósito do instrumento de ratificação ou adesão (ver artigo 27(2) da Convenção contra a Tortura).

Reservas e declarações

Reservas aos tratados modificam ou excluem os efetivos legais de seus dispositivos. Como previsto na Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados, quando forem permitidas, as reservas devem ser específicas e não podem ser incompatíveis com o objeto e propósito do tratado.¹⁰

A Convenção contra a Tortura não exclui a possibilidade de que os Estados possam fazer reservas na ratificação ou adesão. De fato, a Convenção explicitamente prevê que as reservas podem ser feitas para excluir certas previsões relacionadas às visitas descritas no artigo 20 (pelo artigo 28) e a resolução de disputas (artigo 30(1)). Declarações voluntárias adicionais podem ser feitas a qualquer momento após a ratificação ou adesão para permitir comunicações estatais ou individuais ao Comitê contra a Tortura.

Exemplos de reservas permitidas explicitamente:

China:

- (1) O Governo Chinês não reconhece a competência do Comitê contra a Tortura prevista no artigo 20 da Convenção.
- (2) O Governo Chinês não se considera vinculado ao parágrafo I do artigo 30 da Convenção.”

França:

“O Governo da França declara com base no artigo 30, parágrafo 2, da Convenção, que não estará vinculado pela provisão do parágrafo 1 do [artigo 30].”

Além das reservas expressamente permitidas, reservas recentes feitas a tratados de direitos humanos, incluindo a Convenção contra a Tortura, revelam a tendência dos Estados de fazerem reservas que tentam modificar ou excluir o efeito legal de provisões importantes do tratado. Tais reservas podem servir como bloqueios à implementação efetiva de parâmetros internacionais e os Estados devem pensar com cuidado sobre se elas são necessárias e quão brevemente poderão ser retiradas.

De um lado, as reservas permitem aos Estados participarem em um tratado ao qual eles de outra forma não poderiam aderir. Por outro lado, as reservas levam a relações assimétricas entre os Estados membros. Um Estado pode não aderir a uma provisão válida para outros, o que enfraquece a universalidade dos compromissos compartilhados entre os Estados membros. Algumas reservas podem até tentar reduzir o significado ou impacto do próprio tratado.

¹⁰ Para mais orientação sobre a legalidade das reservas aos tratados, ver o Guia da ONU para a Prática sobre Reservas aos Tratados (2011), adotado na 63ª sessão da Comissão de Direito Internacional.

Exemplos de outros tipos de reservas:

República Democrática Popular do Laos:

“O Governo da República Democrática Popular do Laos declara que, em atenção ao artigo 8, parágrafo 2, da Convenção, torna a extradição condicional à existência de um tratado. Portanto, não considera a Convenção como a base legal para a extradição em relação aos crimes determinados ali. Declara ainda que acordos bilaterais serão a base para a extradição entre a República Democrática Popular do Laos e outros Estados membros no que diz respeito a qualquer crime.”

Nova Zelândia:

“O Governo da Nova Zelândia reserva o direito de oferecer compensação às vítimas de tortura referidas no artigo 14 da Convenção contra a Tortura apenas com a discricionariedade do Procurador Geral da Nova Zelândia.”

Tailândia:

“Com relação ao termo “tortura” previsto no artigo 1 da Convenção, embora não haja uma definição específica nem um crime particular no atual Código Penal Tailandês que corresponda ao termo, há provisões comparáveis sob o Código Penal Tailandês mencionado anteriormente que se aplicam a atos previstos pelo artigo 1 da Convenção. O termo “tortura” previsto no artigo 1 da Convenção deverá ser interpretado em conformidade com o atual Código Penal Tailandês.

O Reino da Tailândia irá revisar sua legislação doméstica para se tornar mais consistente com o Artigo 1 da Convenção tão breve seja possível.”

As reservas à Convenção contra a Tortura podem ser limitadas. Quando da redação, 52 Estados membros apresentaram reservas à Convenção contra a Tortura quando da ratificação. Contudo, muitas foram retiradas e apenas 42 reservas de Estados continuam operacionais. Muitas das reservas descrevem áreas expressamente permitidas pela Convenção contra a Tortura, mas algumas são legalmente problemáticas e atraíram um alto número de objeções.

A Comissão de Direito Internacional encoraja os Estados a conduzirem uma revisão periódica de suas reservas para considerar se elas continuam a servir seu propósito e retirar as reservas que não sejam mais necessárias. Tal revisão deve levar em consideração a importância de preservar a integridade do tratado, a utilidade da reserva, e qualquer desenvolvimento no direito internacional. O Comitê contra a Tortura também recomenda rotineiramente a remoção das reservas durante seus diálogos interativos com os Estados membros.

Declarações dos Art.21 e Art.22

As declarações dos artigos 21 e 22 podem ser feitas a qualquer momento após a ratificação ou adesão à Convenção. Tais declarações oferecem ao Comitê contra a Tortura a competência para receber “comunicações” ou reclamações dos Estados membros e indivíduos que aleguem violações à Convenção.

Ambos os artigos descrevem procedimentos voluntários. Os Estados podem escolher se irão ou não aceitar algum dos procedimentos. Quando um Estado não fizer a declaração voluntária, o Comitê não terá competência para receber reclamações.

Cerca de um terço de todos os Estados membros fizeram declarações pelos artigos 21 e 22 e, portanto, aceitam a competência da Convenção contra a Tortura para considerar reclamações dos Estados membros e indivíduos.¹¹

A função semi judicial da Convenção contra a Tortura não é um procedimento de apelação. O Comitê possui apenas competência para determinar se houve violação à Convenção e fazer recomendações para reparar tal violação. O procedimento, portanto, serve como uma oportunidade útil para considerar se a implementação nacional da Convenção atende completamente o direito internacional e recomendar que os Estados membros adotem passos preparativos quando necessário.

Exemplos de declarações pelos artigos 21 e 22:

Argélia:

“O Governo da Argélia declara, em respeito ao artigo 21 da Convenção, que reconhece a competência do Comitê contra a Tortura para receber e considerar as comunicações em que um Estado membro alegue que outro Estado membro não esteja cumprindo suas obrigações sob esta Convenção.”

“O Governo da Argélia declara, em respeito ao artigo 22 da Convenção, que reconhece a competência do Comitê para receber e considerar comunicações de ou em nome de indivíduos sujeitos à sua jurisdição que alegarem serem vítimas de uma violação por um Estado membro das provisões da Convenção.”

Revisado pela última vez em novembro de 2018

¹¹ Na data desta publicação, 58 estados fizeram declarações previstas nos dois artigos 21 e 22 da Convenção (62 Estados membros fizeram declarações com base no artigo 21; 67 fizeram declarações pelo artigo 22). O status atual das reservas e declarações feitas pelos Estados membros da Convenção contra a Tortura pode ser visto no site da Coleção de Tratados da ONU em www.treaties.un.org.

MODELO DE INSTRUMENTO DE PROCURAÇÃO DE PLENOS PODERES (para assinatura)

INSTRUMENTO DE PROCURAÇÃO

Eu, [nome e título do Chefe de Estado, Chefe de Governo ou Ministro das Relações Exteriores],

Autorizo por meio desta [nome e título] a assinar a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada em 10 de dezembro de 1984, em nome do Governo de [nome do Estado].

Assinado em [local] em [data].

[Assinatura do Chefe de Estado,
Chefe de Governo e Ministro de
Relações Exteriores]

MODELO DE INSTRUMENTO DE RATIFICAÇÃO

INSTRUMENTO DE RATIFICAÇÃO

CONSIDERANDO que a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (a Convenção) foi adotada em Nova York em 10 de dezembro de 1984,

E CONSIDERANDO que a dita convenção foi assinada em nome do Governo de [nome do Estado] em [data]

POR ESSAS RAZÕES Eu, [nome e título do Chefe de Estado, Chefe de Governo ou Ministro das Relações Exteriores] declaro que o Governo de [nome do Estado], tendo considerando a convenção acima mencionada, ratifica a mesma e assume de boa fé desempenhar e realizar as estipulações ali contidas.

EM FÉ DO QUE, Eu assino este instrumento de ratificação em [local] e [data].

[Assinatura do Chefe de Estado,
Chefe de Governo e Ministro de
Relações Exteriores]

MODELO DE INSTRUMENTO DE ADESÃO

INSTRUMENTO DE ADESÃO

CONSIDERANDO que a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes (a Convenção) foi adotada em Nova York, em 10 de dezembro de 1984,

POR ESSAS RAZÕES EU, [nome e título do Chefe de Estado, Chefe de Governo ou Ministro das Relações Exteriores] declaro que o Governo de [nome do Estado], tendo considerado a convenção acima mencionada, adere à mesma e assume de boa fé desempenhar e realizar as estipulações ali contidas.

EM FÉ DO QUE, Eu assino este instrumento de adesão em [local] em [data].

[Assinatura do Chefe de Estado,
Chefe de Governo e Ministro de
Relações Exteriores]

*MODELO DE INSTRUMENTO DE RESERVA/DECLARAÇÃO FEITA NA OCASIÃO DA RATIFICAÇÃO
OU ADESÃO*

INSTRUMENTO DE RESERVA/DECLARAÇÃO

EU, [nome e título do Chefe de Estado, Chefe de Governo ou Ministro das Relações Exteriores]

POR MEIO DESTA DECLARO que o Governo de [nome do Estado] faz a seguinte [reserva/
declaração] no que diz respeito ao(s) artigo(s) [----] da Convenção contra a Tortura e outros
Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada em Nova York, em 10 de
dezembro de 1984:

[Conteúdo da reserva/declaração]

EM FÉ DO QUE, Eu insiro minha mão e selo.

Realizado em [local] e [data].

[Assinatura do Chefe de Estado,
Chefe de Governo e Ministro de
Relações Exteriores]

MODELO DE INSTRUMENTO DE DECLARAÇÃO EM ACEITAÇÃO AOS PROCEDIMENTOS DESCRITOS NOS ARTIGOS 21 E 22

INSTRUMENTO DE DECLARAÇÃO

EU, [nome do Chefe de Estado, Chefe de Governo e Ministro de Relações Exteriores],

POR MEIO DESTA DECLARO que o Governo de [nome do Estado] faz a(s) seguinte(s) declaração(ões) no que diz respeito ao(s) artigo(s) [21 e 22] da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada em Nova York, em 10 de dezembro de 1984:

[De acordo com o artigo 21, parágrafo 1, da Convenção, [nome do Estado] declara que reconhece a competência do Comitê contra a Tortura para receber e considerar comunicações em que um Estado membro alegue que outro Estado membro não esteja cumprindo suas obrigações sob a Convenção.]

[De acordo com o artigo 22, parágrafo 1, da Convenção, [nome do Estado] declara que reconhece as competências do Comitê contra a Tortura para receber e considerar comunicações de ou em nome de indivíduos sujeitos à sua jurisdição que aleguem terem sido vítimas de violação por Estado membro de provisões da Convenção.]

EM FÉ DO QUE, Eu insiro minha mão e selo.

Realizado em [local] e [data].

[Assinatura do Chefe de Estado,
Chefe de Governo e Ministro de
Relações Exteriores]

Anexo 3: Relatórios Iniciais ao Comitê contra a Tortura – Orientações Gerais

O Artigo 19 da Convenção contra a Tortura estabelece que todos os Estados membros devem preparar um relatório inicial “sobre as medidas que adotaram para efetivar suas obrigações assumidas com a Convenção, dentro de um ano da entrada em vigor da Convenção para o Estado membro em questão.”

Após a submissão, o relatório inicial do Estado membro será considerado pelo Comitê contra a Tortura como prioridade em uma de suas sessões seguintes, e uma delegação do Estado membro será convidada a participar e responder às questões do Comitê.¹²

Para oferecer aos Estados membros maiores orientações sobre o que deve ser incluído em seu relatório inicial, o Comitê preparou uma nota de orientação detalhada (em Inglês).¹³ Essas Orientações Gerais complementares oferecem respostas a questões comuns levantadas pelos Estados que ainda não submeteram seus relatórios iniciais, e direciona os Estados membros a outros recursos bem como a exemplos comentados de relatórios iniciais de modo que os Estados possam se preparar melhor, organizar e priorizar a grande quantidade de informação que pode ser compartilhada com o Comitê durante a revisão inicial.

A CTI também desenvolveu uma ferramenta sobre relatórios para ajudar a guiar os Estados pelo processo e para compartilhar as experiências de outros Estados. Ver o arquivo da CTI Ferramenta de Implementação da Convenção contra a Tortura: Relatório para o Comitê da ONU contra a Tortura.

Por que enviar relatório?

Enviar relatório ao Comitê contra a Tortura (o Comitê ou CAT) é um processo construtivo de diálogo. Por meio deste diálogo, o Comitê reconhece ações positivas para implementar a Convenção e oferece orientações embasadas sobre áreas em que reformas adicionais são recomendadas. O diálogo e qualquer recomendações resultantes podem apoiar esforços dos Estados para revisar, ajustar ou confirmar suas leis, políticas ou práticas nacionais, ou para desenvolver ou atualizar estratégias e planos de ação nacionais contra a tortura.

O processo de elaboração de relatório também dá a oportunidade ao Estado de expressar suas próprias visões sobre os registros públicos de suas práticas e procedimentos para prevenir a tortura e outros maus tratos e oferecer reparação às vítimas.

¹² O ACNUDH com apoio das equipes da ONU para os países, com acesso a equipamentos de video conferência, foi solicitado a oferecer, a pedido do Estado membro, a oportunidade de membros da delegação participarem na revisão do Estado membro por meio de videoconferência de modo a facilitar maior participação no diálogo. Ver Resolução da Assembleia Geral da ONU A/Res/68/268, 21 de abril de 2014, at 23.

¹³ Orientações sobre a Forma e Conteúdo do Relatório Inicial previsto no Artigo 19 a ser submetido pelos Estados membro à Convenção contra a Tortura, CAT/C/4/Rev.3, 18 de julho de 2005.

Para o procedimento de relatório ter o benefício mais prático para o Estado, é melhor ser abordado como um processo contínuo de implementação, relatoria e monitoramento, inclusive como uma oportunidade de consultar e engajar diversos atores nacionais relevantes.

Mudanças importantes nas exigências para os relatórios iniciais

Com a evolução da prática do CAT, o nível de detalhamento e o formato dos relatórios iniciais submetidos mudou. Além disso, como resultado dos esforços recentes da ONU para aumentar a eficiência das operações dos órgãos de tratados, novas exigências de relatoria foram acordadas. Conseqüentemente, qualquer relatório inicial que segue o formato usado em sessões iniciais do Comitê contra a Tortura (ou outros órgãos de tratados de direitos humanos) dificilmente estará adequado para que o Comitê conduza uma revisão compreensiva, e informações atualizadas devem ser sempre buscadas no secretariado do CAT (+41 22 917 97 06, cat@ohchr.org) ou pelo website do CAT (www2.ohchr.org/english/bodies/cat/).

As mudanças aos relatórios iniciais foram causadas por pelo menos dois fatores históricos. Primeiro, a introdução do “documento de bases comuns” (uma exigência de relatorias dos tratados de direitos humanos desde 2006)¹⁴ e, em segundo lugar, as revisões de 2005 às orientações sobre a forma e conteúdo dos relatórios iniciais.¹⁵ Ambos os fatores tornaram menos relevantes os exemplos antigos de relatórios iniciais para qualquer Estado membro procurando submeter um relatório ao CAT.

Esforços mais recentes da Assembleia Geral da ONU de tornar mais eficiente a revisão dos órgãos de tratado levaram ao estabelecimento de limite de palavras para a documentação dos Estados membros. O limite de palavras para o relatório inicial é de 31.800 palavras, 21.200 para os subsequentes relatórios periódicos e documentos de base comum não devem exceder 42.400 palavras.¹⁶

Deve-se notar que quando os Estados membros submeterem relatórios iniciais que sejam manifestamente inadequados, os órgãos dos tratados frequentemente pedem ao Estado para oferecer informação adicional ou mesmo retornar durante a seguinte sessão com um relatório adicional ou realizar o processo novamente. Igualmente, relatórios que excedem o limite de palavras são mandados de volta aos Estados com pedido de submissão de uma nova versão que respeite o limite de palavras.

Como resultado destas mudanças de conteúdo e procedimento, os Estados membros devem usar exemplos de boas práticas dos relatórios iniciais dos Estados membros posteriores à data em que as mudanças nos órgãos de tratados foram adotadas, para guiar a preparação de um relatório inicial ao Comitê.

¹⁴ Ver HRI/GEN/2/Rev.6, 3 de junho de 2009.

¹⁵ Orientações sobre o Formato e Conteúdo dos Relatórios Iniciais para ser Submetido pelos Estados membros à Convenção contra a Tortura de acordo com o Artigo 19, CAT/C/4/Rev.3, 18 de julho de 2005.

¹⁶ Resolução da Assembleia Geral da ONU /Res/68/268, Fortalecimento e aumento do funcionamento efetivo do Sistema de órgãos de tratados de direitos humanos, 21 de abril de 2014, at 16.

Exemplos de boas práticas

O documento da CTI Ferramenta de Implementação da Convenção contra a Tortura: Relatoria ao Comitê da ONU Contra a Tortura captura diversos bons exemplos.

Para o relatório inicial, áreas de interesse particular para o Comitê incluem as atuais estruturas legislativas e institucionais relevantes para a prevenção da tortura e maus tratamentos ou penas, quaisquer medidas em vigor, bem como planos de como o Estado pretende implementar a Convenção contra a Tortura. Exemplos específicos e estatísticas são úteis para implementar a Convenção contra a Tortura no âmbito doméstico. Ao prepararem relatórios iniciais os Estados devem perceber que podem reutilizar informações incluídas em seus relatórios da Revisão Periódica Universal ou a outros órgãos de tratados quando tais informações forem diretamente relevantes à Convenção contra a Tortura.

Pode também ser útil para os Estados membros indicar ao Comitê quaisquer áreas de prioridade para futuras reformas e os cronogramas previstos.

E se o relatório inicial atrasar?

Embora as melhores práticas exijam que os Estados membros submetam seus relatórios iniciais dentro de um ano da ratificação, a realidade é que poucos Estados foram capazes de submeter seus relatórios dentro do prazo. Há muitas razões para que os relatórios dos Estados membros atrasem, desde ausência de recursos ou falta de capacidade, a desastres naturais ou conflitos armados.

Os Estados devem sempre tentar apresentar de boa fé seus relatórios iniciais dentro de um ano. Contudo, se isso não for possível, os Estados devem contatar o Secretariado do Comitê prioritariamente e combinar uma data próxima em que a submissão do relatório inicial seja possível. O CAT começou em anos recentes a revisar os Estados membros na ausência de relatórios.

Os Estados devem também estar cientes de que a assistência técnica e orientação sobre relatórios aos órgãos de tratados está disponível junto ao ACNUDH, outros órgãos da ONU, a CTI e organizações da sociedade civil. Ver o resumo separado sobre “como a CTI pode ajudar com mais informações.” Emergem várias prioridades das Observações Conclusivas do Comitê contra a Tortura emitidas após as revisões de vários relatórios iniciais dos Estados membros.

Em seus relatórios iniciais, os Estados membros devem:

1. Cumprir as orientações gerais do Comité sobre a forma e conteúdo dos relatórios iniciais¹⁷ (e as novas exigências procedimentais sobre limites de palavras),
2. Adicionar um documento de bases comuns, como um elemento complementar essencial da relatoria ao órgão de tratado,¹⁸
3. Oferecer exemplos específicos e estatísticas de como a Convenção é implementada pelo Estado membro na prática,¹⁹
4. Ser franco e reconhecer as insuficiências do Estado membro na implementação da Convenção,²⁰
5. Reportar sobre todo o período em revisão,²¹
6. Submeter o relatório inicial dentro de um ano da ratificação, e
7. Encorajar a sociedade civil a participar na preparação do relatório.²²

¹⁷ Compare as Observações Conclusivas para o Iraque (CAT/C/IRQ/CO/1, 14 de Agosto de 2015): "... o Comité recebe a submissão do relatório inicial do Iraque e a informação nele contida. Lamenta, contudo, que o relatório não siga de modo geral as Orientações do Comité sobre a forma e conteúdo dos relatórios iniciais..."; com as Observações Conclusivas para o Burundi (CAT/C/BDI/CO/1, 15 fevereiro de 2007): "O Comité recebe a submissão do relatório inicial do Burundi, que está em conformidade com as orientações do Comité para a preparação de relatórios iniciais..."

¹⁸ Observações Conclusivas para o Qatar (CAT/C/QAT/CO/1, 25 de julho de 2006), §2.

¹⁹ Ver Observações Conclusivas para o Congo (CAT/C/COG/CO/1, 28 de maio de 2015): "[o CAT] lamenta que o relatório não contenha dados estatísticos e exemplos concretos relacionados à implementação da Convenção." Ou Mongólia (CAT/C/MNG/CO/1, 20 de janeiro de 2011): "embora de modo geral siga as orientações do Comité para relatórios, [o relatório] não contém estatísticas e informações práticas sobre a implementação das provisões da Convenção." O ACNUDH publicou um guia para medição e implementação de direitos humanos, com indicadores ilustrativos que apoiam os Estados em sua coleção de dados relevantes. Ver ACNUDH, Indicadores de Direitos Humanos (Genebra, 2012), disponível online em: <http://www.ohchr.org>. Ver, em particular, os indicadores ilustrativos na p.91 (tabela 4).

²⁰ O Comité sempre reconhece os esforços dos Estados membros de apresentar suas insuficiências honestamente. Nas Observações Conclusivas para o Burundi (CAT/C/BDI/CO/1, 15 de fevereiro de 2007), "o Comité nota com satisfação a franqueza com que o Estado membro reconheceu as lacunas na legislação relacionada à eliminação e prevenção à tortura. Também reconheceu o esforço feito pelo Estado membro para identificar os passos corretivos necessários". Ver também Observações Conclusivas para a Guiana (CAT/C/GUY/CO/1, 7 de dezembro de 2006, §2), Quênia (CAT/C/KEN/CO/1, 19 de janeiro de 2009, §2), e Chade (CAT/C/TCD/CO/1, 4 de junho de 2009, §2).

²¹ Ver Observações Conclusivas para Tajiquistão (CAT/C/TJK/CO/1, 7 de dezembro de 2006), §2.

²² Ver as Observações Conclusivas para Mongólia (CAT/C/MNG/CO/1, 20 de janeiro de 2011).

Anexo 4: Estabelecendo as fundações: Uma lista de conferência para legislações nacionais

Estados membros são demandados a realizar modificações na legislação nacional para proteger as obrigações contidas na Convenção. Embora colocar em vigor uma fundação legal fortalecida seja apenas o primeiro passo para assegurar o cumprimento de direitos na prática, é de uma fundação consistente que práticas estatais positivas podem derivar.

Várias emendas a leis podem ser necessárias. A lista a seguir é ilustrativa das mínimas exigências legislativas que devem ser revisadas pelos Estados que desejam ratificar ou aderir à Convenção contra a Tortura, e outras análises legais podem ser exigidas para compreender exatamente como cada Estado deve cumprir as provisões da Convenção em sua legislação nacional.

O direito derivado, que pode ser desenhado como regulamentação, documentos práticos ou outros instrumentos, deve adicionar detalhes significativos para complementar os textos legais principais.

- Tortura e maus tratos são absolutamente proibidos na legislação nacional e/ou na constituição.
- Diversas garantias preventivas são previstas na legislação (e.g. pessoas recebem acesso a advogado logo após a privação de liberdade; a contatar membros da família e a consultas médicas; todas as pessoas privadas de liberdade estão registradas em registros vinculantes etc.)
- A reparação é garantida às vítimas de tortura e atos de tratamento ou pena cruéis, desumanos ou degradantes.
- A tortura é um crime:
- A definição de tortura está alinhada com a definição internacional
- Isso se aplica a todos os atos (ou omissões) por comissão, atos de cumplicidade ou outras formas de participação, e à tentativa
- Nenhuma defesa se aplica ao crime de tortura
- O crime se aplica a todos os atores estatais, àqueles que agem em função oficial e a pessoas particulares que agem por instigação, consentimento ou aquiescência de atores estatais.
- Penas apropriadas levam em conta a natureza séria do crime
- A tortura é excluída da prescrição
- As pessoas não serão removidas para países em que estejam sujeitas ao risco de tortura
- Evidências obtidas por tortura são proibidas em todos os procedimentos
- As alegações ou suspeitas de abuso são prontamente e imparcialmente investigadas por um órgão competente e independente com relação ao suposto criminoso
- Tortura é um crime passível de extradição.
- Auxílio judiciário mútuo deve ser oferecido quando um perpetrador é processado em outro Estado

Anexo 5: Estados Partes na UNCAT - organizado a nível regional

Desde Novembro de 2018, existem 170 Estados Partes na Convenção. Para a lista oficial dos Estados Partes na UNCAT, actualizada com os novos Estados Partes, ver a Colecção de Tratados da ONU, em www.treaties.un.org.

ÁFRICA

- Angola
- Benim
- Botsuana
- Burkina Faso
- Burundi
- Camarões
- Cabo Verde
- República Centro-Africana
- Chade
- Comores
- Congo
- Costa do Marfim
- República Democrática do Congo
- Djibuti
- Guiné Equatorial
- Eritreia
- Etiópia
- Gabão
- Gâmbia
- Gana
- Guiné
- Guiné-Bissau
- Quênia
- Lesoto
- Libéria
- Madagáscar
- Malawi
- Mali
- Maurícia
- Moçambique
- Namíbia
- Níger
- Nigéria
- Ruanda
- São Tomé e Príncipe
- Senegal
- Seychelles
- Serra Leoa
- Somália
- África do Sul
- Sul do Sudão
- Suazilândia
- Togo
- Uganda
- Zâmbia

AMÉRICAS

- Antígua e Barbuda Argentina
- Baamas (Comunidade das)
- Belize
- Bolívia (Estado Plurinacional de)
- Brasil
- Canadá
- Chile
- Colômbia
- Costa Rica
- Cuba
- República Dominicana
- Equador
- El Salvador
- Granada
- Guatemala
- Guiana
- Honduras
- Nicarágua
- México
- Panamá
- Paraguai
- Peru
- São Vicente e Granadinas
- Uruguai
- Estados Unidos da América
- Venezuela (República Bolivariana da)

ÁSIA PACÍFICO

- Afeganistão
- Austrália
- Bangladesh
- Camboja
- China
- Chipre
- Fiji
- Indonésia
- Japão
- Kiribati
- RPD Laos
- Cazaquistão
- Quirguizistão
- Maldivas
- Ilhas Marshall
- Mongólia
- Nauru
- Nepal
- Nova Zelândia
- Filipinas
- Paquistão
- República da Coreia
- Samoa
- Sri Lanca
- Tajiquistão
- Tailândia
- Timor-Leste
- Turquemenistão
- Uzbequistão
- Vanuatu
- Vietname

EUROPA

- Albânia
- Andorra
- Arménia
- Áustria
- Azerbaijão
- Bielorrússia
- Bélgica
- Bósnia e Herzegovina
- Bulgária
- Croácia
- República Checa
- Dinamarca
- Estónia
- Finlândia
- França
- Geórgia
- Alemanha
- Grécia
- Santa Sé
- Hungria
- Islândia
- Irlanda
- Itália
- Letónia
- Liechtenstein
- Lituânia
- Luxemburgo
- Macedónia (ARJM)
- Malta
- Mónaco
- Montenegro
- Países Baixos
- Noruega
- Polónia
- Portugal
- República da Moldávia
- Roménia
- Federação da Rússia
- São Marino
- Sérvia
- Eslovénia
- Eslováquia
- Espanha
- Suécia
- Suíça
- Turquia
- Ucrânia
- Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte

MÉDIO ORIENTE E NORTE DE ÁFRICA

- Argélia
- Barém
- Egipto
- Iraque
- Israel
- Jordânia
- Kuwait
- Líbano
- Líbia
- Mauritânia
- Marrocos
- Qatar
- Arábia Saudita
- Estado da Palestina
- República Árabe da Síria
- Tunísia
- Emirados Árabes Unidos
- Iémen

Anexo 6: Estados que ainda não ratificaram a UNCAT

África	Ásia	Caraíbas	Médio Oriente	Pacífico*
Sudão (s)	Butão	Barbados	Irão	Kiribati
Tanzânia	Brunei Darussalam (s)	Domínica	Omã	Micronésia
Zimbabué	RDPC	Haiti (s)		Palau (s)
	Índia (s)	Jamaica		Papuásia Nova- Guiné
	Malásia	Saint Lúcia		Samoa
	Mianmar	São Cristóvão e Nevis		Ilhas Salomão
	Singapura	Suriname		
		Tonga		
		Trindade e Tobago		Tuvalu

* As Ilhas Cook e Niue não são Estados membros da ONU, mas podem ainda assim ratificar a Convenção

Correcto em Abril de 2020

Anexo 7: Trabalho do Comitê contra a Tortura

O Comitê contra a Tortura

O Comitê contra a Tortura (CAT ou Comitê) é o órgão internacional que monitora a implementação da Convenção da ONU contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (Convenção contra a Tortura) pelos seus Estados membros.²³

O Comitê é composto de até 10 peritos independentes eleitos pelos Estados membros da Convenção contra a Tortura, derivados de uma grande variedade de especialidades, regiões e trajetórias profissionais. O CAT é apoiado por um secretariado profissional baseado no Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos (ACNUDH) em Genebra.

A ratificação da Convenção contra a Tortura dá aos Estados membros a oportunidade de nomear peritos para os cargos de membros eleitos no Comitê contra a Tortura. Novos Estados membros à Convenção contra a Tortura podem, portanto, nomear peritos para qualquer eleição após a ratificação da Convenção.

As eleições de membros do CAT ocorrem a cada dois anos, em reuniões dos Estados membros em Genebra. Os Estados membros têm a oportunidade de escolher cinco membros para o CAT durante cada eleição.

A função dos membros do Comitê

O CAT tem diversas responsabilidades, como descrito nos artigos 19-22 da Convenção contra a Tortura. O Comitê deve revisar a implementação da Convenção por cada Estado membro por meio de relatórios submetidos a ele e durante reuniões com as delegações nacionais (artigo 19 da Convenção contra a Tortura); conduzir investigações confidenciais em cooperação com o Estado membro quando as circunstâncias indicam a possibilidade de prática sistemática de tortura (artigo 20); e considerar as comunicações (ou reclamações) de Estados membros e de indivíduos, para os Estados membros que aceitaram este procedimento (artigos 21 e 22).

O Comitê se encontra em três sessões a cada ano (11 semanas no total) em Genebra, Suíça. As sessões ocorrem usualmente em maio, agosto e novembro. Muitos desses encontros estão abertos ao público, e diversos são transmitidos online por uma coalizão de ongs, em www.treatybodywebcast.org.

Além do seu trabalho em Genebra, os membros do CAT podem ser convidados a conduzir visitas aos Estados como parte de uma investigação confidencial, e podem também ser convidados a participar em reuniões relacionadas à ONU sobre uma variedade de assuntos.

²³ Ver <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/>

Como peritos internacionais reconhecidos, os membros do CAT podem também receber diversos convites para participar em eventos relacionados de representantes dos Estados e organizações da sociedade civil. Todos os membros comparecem a esses eventos representando a si mesmos e não na função pública.

Princípios orientadores da participação no CAT

Embora os membros sejam nomeados e eleitos por Estados membros, cada membro é independente de seu Estado e não deve nem procurar nem aceitar instruções de outrem a respeito da execução de seus deveres.

Espera-se que os membros mantenham os mais altos padrões de imparcialidade e integridade no exercício de sua responsabilidade e apliquem os parâmetros da Convenção igualmente a todos os Estados e a todos os indivíduos, sem medo ou favoritismo e sem discriminação de qualquer tipo.

Em consonância a regras e procedimentos padrões da ONU, os peritos do CAT não trabalham em seus respectivos países (ou qualquer outro país em que possam ter conflito de interesse). Portanto, membros do CAT não participam da revisão do Estado membro, investigações ou comunicações relacionadas ao seu próprio país.

Habilidades e especialidades dos membros do CAT

A Convenção contra a Tortura descreve as qualidades esperadas de peritos do Comitê. Membros do Comitê devem:

- Ser pessoas de elevada estatura moral; e
- Possuir reconhecida competência em sua área de direitos humanos.

Não há outros requisitos descritos para membros do CAT. Contudo, considerando a natureza particular da função também é recomendado que os membros do CAT demonstrem:

- Especialidade e compromisso com a proibição da tortura e outras formas de maus tratos;
- Experiência prática em trabalhar com uma variedade de atores estratégicos, incluindo autoridades de alto escalão, pessoas privadas de liberdade, grupos potencialmente vulneráveis ou marginalizados, e sociedade civil;
- Habilidades analíticas e de redação para pesquisa, criação de relatórios e edições; e
- Proficiência excelente em ao menos um dos idiomas da ONU (árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol).

Aspectos práticos da participação do CAT

Os membros do CAT são eleitos para quatro anos e elegíveis para a reeleição se nominados novamente. Isso ocorreu em diversas ocasiões no CAT bem como em vários outros órgãos de tratados de direitos humanos. Embora haja algumas vantagens óbvias em manter peritos especializados no CAT, há vantagens iguais de incorporar especialidades novas e variadas no Comitê.

Semelhante a outros peritos da ONU, membros do CAT não são remunerados para realizar suas funções. Contudo, seus custos de viagem são pagos pela ONU e eles recebem uma diária como ajuda de custo (para cobrir hotéis etc.) por sua participação nas sessões do CAT e encontros relacionados.

Membros do CAT não possuem status diplomático ou de funcionários internacionais. Contudo, eles gozam de privilégios necessários e imunidades de peritos da ONU durante o exercício de suas funções, especialmente em missões oficiais.

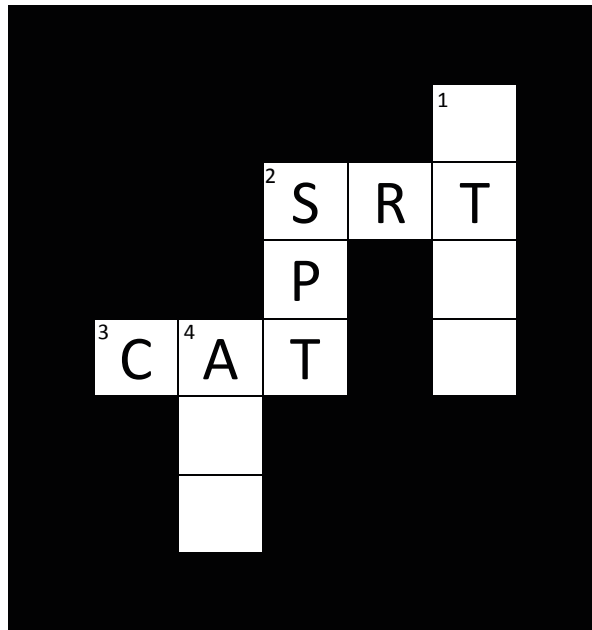
Propondo um candidato para membro do CAT

Antes de uma eleição para membro do CAT, qualquer Estado membro pode nomear para a eleição um de seus próprios nacionais. Os Estados membros devem enviar a nomeação e informações biográficas por nota de suas Missões Permanentes ao Escritório do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos (registry@ohchr.org, com cópia para cat@ohchr.org), e elaborados de acordo com o modelo do ACNUDH.

A nomeação deve ser submetida vários meses antes da eleição dos membros do CAT, para permitir que o ACNUDH circule informações sobre os candidatos a todos os Estados membros antes das eleições. O prazo para nomeações é publicado nas páginas web do CAT.

Anexo 8: Diferenças entre as competências de combate à tortura

Qual a diferença entre competências de combate à tortura? Quais podem conduzir visitas, publicar relatórios e/ou chamar os Estados à sua responsabilidade?



O Relator Especial da ONU para a tortura e outras penas e tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (SRT, em inglês) é um especialista independente nomeado pelo Conselho de Direitos Humanos para um período renovável de três anos para examinar questões relevantes sobre tortura.²⁴

A competência do Relator Especial se estende a todos os países, independentemente de ter ratificado a Convenção da ONU contra a Tortura. Em casos urgentes, o SRT transmite apelações em nome de indivíduos que estejam sob risco de tortura. O Relator Especial também coleta informações factuais, como fatores institucionais e legislativos, que contribuem para a tortura e outras formas de maus tratos e conduz visitas aos países a convite dos governos. Por fim, o Relator Especial submete relatórios anuais de atividades, de competência e métodos de trabalho ao Conselho de Direitos Humanos e à Assembleia Geral. Os relatórios do Relator Especial são públicos.

O Comitê contra a Tortura (CAT) é um órgão de 10 peritos independentes que monitora a implementação da Convenção da ONU contra a Tortura e outros tratamentos ou penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes pelos Estados membros.²⁵

O Comitê contra a Tortura considera os relatórios de cada Estado membro e direciona suas preocupações e recomendações ao Estado membro na forma de “observações conclusivas”.

²⁴ Ver <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx>

²⁵ Ver <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/CATIndex.aspx>

Além disso, o Comitê pode também, sob certas circunstâncias, considerar reclamações individuais ou comunicações de indivíduos ou dos Estados, e realizar investigações confidenciais. Tais investigações são raras, mas são realizadas quando o CAT recebe alegações confiáveis de que a tortura está sendo sistematicamente praticada em um Estado membro e podem incluir, com a concordância do Estado membro, uma visita ao seu território. As visitas pelo Comitê são caracterizadas por seu caráter confidencial e pela busca por cooperação com o Estado membro responsável.

O Subcomitê para a Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (SPT) é o órgão da ONU estabelecido pelo Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura (Protocolo Facultativo), composto de 25 peritos independentes e imparciais de diferentes históricos e de várias regiões do mundo.²⁶ O SPT é diferente de outros órgãos de tratado. Ele possui uma competência exclusivamente preventiva direcionada a alcançar uma abordagem sustentável, proativa à tortura e outros maus tratos.

O trabalho do SPT pode, portanto, ser distinguido do trabalho do CAT. O SPT é proativo e mantém um diálogo contínuo com o Estado para oferecer recomendações propositivas para o futuro com o objetivo de prevenir a ocorrência de violações. Embora o CAT tenha uma competência preventiva, seu trabalho também vislumbra a reação às alegações, a promoção de investigações efetivas e a garantia de responsabilização por violações prévias.

O SPT conduz visitas a qualquer lugar em que pessoas sejam ou possam ser privadas de sua liberdade, em qualquer Estado membro do Protocolo Facultativo, e faz recomendações confidenciais para que as autoridades previnam melhor a tortura e outras formas de maus tratos. Embora esses relatórios sejam confidenciais, os Estados são encorajados a torná-los públicos. O SPT também oferece orientação aos Estados sobre o estabelecimento e funcionamento dos Mecanismos Nacionais de Prevenção (abaixo).

O Protocolo Facultativo também estabelece um Sistema de visitas regulares a locais de privação de liberdade conduzidas pelos **Mecanismos Nacionais de Prevenção (MNPs)**. Os MNPs são criados por cada Estado membro do Protocolo Facultativo em resposta ao contexto nacional particular. Como o SPT, os MNPs conduzem visitas a locais de privação de liberdade, coletam informações e fazem recomendações para implementar soluções que melhorem as condições das pessoas privadas de liberdade, em diálogo cooperativo com as autoridades estatais.

Vários mecanismos regionais contra a tortura também foram criados. O Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura ou Punições ou Tratamentos Degradantes (CPT) foi criado em seguida à Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e Tratamentos ou Punições Desumanos ou Degradantes.²⁷

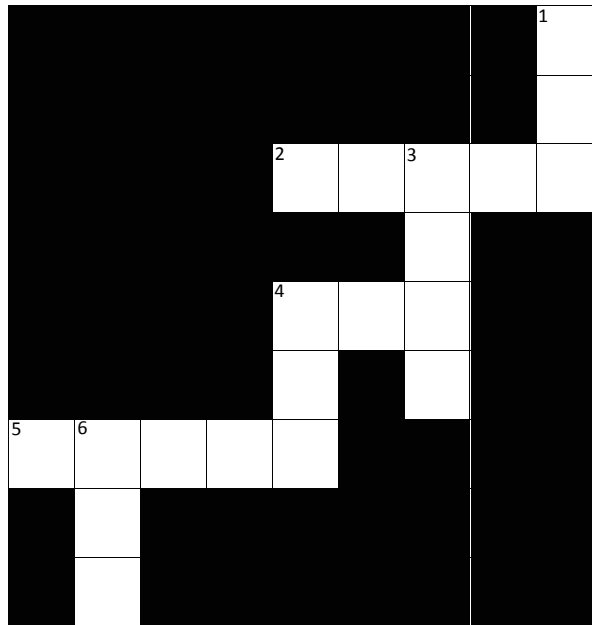
De modo similar ao SPT, o CPT organiza visitas a locais de privação de liberdade, de modo a avaliar como pessoas privadas de sua liberdade são tratadas. Após cada visita, a CPT envia um relatório detalhado ao Estado responsável, incluindo suas conclusões e recomendações. Os princípios de cooperação e confidencialidade também são incorporados nas práticas de trabalho da CPT. O CPT trabalha em cooperação próxima com as autoridades nacionais e seus relatórios e as respostas do governo são confidenciais até que os Estados escolham tornar o relatório público.

²⁶ Ver <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx>

²⁷ Ver <http://www.cpt.coe.int/en/>

O Comitê para a Prevenção da Tortura na África (CPTA) foi criado pela Comissão Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos para oferecer assistência e orientação aos Estados africanos na implementação das Diretrizes e Medidas da União Africana para a proibição e Prevenção da tortura ou Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes na África (As Diretrizes das Ilhas Robben).

Quiz



1. O órgão de tratado que atua como guardião da Convenção; pode conduzir visitas confidenciais a um membro da Convenção em que haja evidência de uma prática sistemática de abuso, com o consentimento do Estado membro.
2. Tratados de direitos humanos operacionais exigem o estabelecimento de um mecanismo nacional para monitorar todos os locais em que pessoas possam ser privadas de sua liberdade.
3. Mecanismos regionais que possuem como tarefa desenhar e propor à Comissão Africana estratégias para promover e implementar as Diretrizes das Ilhas Robben em âmbito regional e nacional.
4. (horizontal) órgão de tratado com competência expressa para conduzir visitas a todos os locais em que pessoas sejam privadas de liberdade em qualquer Estado membro; apresenta relatórios confidenciais para os Estados com o objetivo de prevenir efetivamente a tortura e outros maus tratos.
4. (vertical) Competência atribuída pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU; pode conduzir visitas a qualquer Estado membro da ONU, mas pode receber acesso apenas após o convite por parte do Estado.
5. Tratado de Direitos Humanos que complementa a proibição do direito internacional costumeiro contra a tortura com provisões sobre prevenção, accountability e reparação por atos de tortura e outras formas de maus tratos.
6. Mecanismos nacionais estabelecidos sob o tratado para conduzir visitas a locais em que pessoas podem ser privadas de liberdade e oferecer recomendações para a prevenção da tortura e outras formas de maus tratos.

Annex 9: About the CTI

Criada em 2014, a **Iniciativa da Convenção contra a Tortura** (CTI) é uma iniciativa global de 10 anos, lançada pelos governos do Chile, Dinamarca, Fiji, Gana, Indonésia e Marrocos (Estados centrais), para apoiar e facilitar a ratificação universal e a implementação da Convenção da ONU contra a Tortura (UNCAT) até ao ano 2024.

A nossa visão

Queremos, de uma vez por todas, remover a tortura dos instrumentos de terror e de opressão, e acabar com os profundos traumas e as feridas sociais causados por esta prática violenta.

Objetivos

A CTI aspira a fortalecer as instituições, as políticas e as práticas para uma governança digna e baseada em regras, e a prevenir e reduzir os riscos de tortura e maus tratos a través de:

- Diálogo e intercâmbios,
- Assistência técnica, apoio ao reforço de capacidades e fortalecimento de instituições,
- Compartilhamento de recomendações baseadas em evidências, conselhos de expertos e melhores práticas,
- Desenvolvimento, compilação e tradução de exemplos, experiências, instrumentos, recursos e outros materiais práticos,
- Organização de seminários e conferências,
- Animação duma plataforma para a divulgação de informações e conhecimentos, e para a conscientização.

Princípios norteadores:

O trabalho da CTI basea-se em três princípios fundamentais:

Construtivo. A CTI adota uma abordagem construtiva. Não é o papel da CTI “nomear e denunciar”, mas sim apoiar os governos nos seus

esforços para a ratificação e a implementação da Convenção.

Interligada. A CTI é uma iniciativa de e para governos, baseada no respeito mútuo e igualdade, que procura incrementar a troca de experiências e conhecimento - especialmente em contextos regionais.

Inspirador. A CTI inspira, não prescreve. A CTI quer inspirar países através da exposição às experiências de outros países, e aprendendo dessas experiências.

Organização

Esta iniciativa é liderada pelos Governos do **Chile, Dinamarca, Fiji, Gana, Indonésia e Marrocos** e apoiada por um Secretariado a tempo inteiro, com sede em Genebra, Suíça.

O **Secretariado da CTI** fornece conselhos estratégicos e práticos aos Estados centrais, os amigos e os parceiros da CTI, e concretiza um programa de atividades anual ambicioso e sob medida, fornecendo reforço de capacidades, saber-fazer e assistência técnica a Estados e outros atores.

O trabalho da CTI é encorajado e fortalecido por um **Grupo de Amigos**, uma plataforma baseada na cooperação, permitindo o intercâmbio de conhecimento, experiências e ideias sobre as melhores maneiras de superar obstáculos à plena implementação da UNCAT. Todos os Estados membros da ONU, ONGs relevantes, especialistas e a academia estão convidados a aderir ao grupo de amigos da CTI.

O site de internet da CTI, www.cti2014.org, disponibiliza materiais de apoio relevantes e informação sobre as suas atividades.

A **Associação para a Prevenção da Tortura (APT)** é uma parceira estratégica da CTI, que coopera e aconselha a CTI em muitas das suas atividades.

Anexo 10: Como a CTI pode ajudar

Há várias formas nas quais a **Iniciativa da Convenção contra a Tortura** (sigla em inglês, CTI) pode auxiliar Estados que estão a considerar a ratificação e Estados que já ratificaram a Convenção mas estão a procura de apoio sobre como implementá-la da melhor maneira possível.

Reuniões regionais: Como iniciativa transregional, a CTI vê as vantagens de intercâmbios regionais e subregionais entre Estados que partilham tradições legais, semelhanças práticas e amizade. Cada ano, a CTI trabalha com homólogos nacionais para organizar diálogos entre governos sobre temas de relevância para os Estados em dada região. Estes encontros confidenciais oferecem uma oportunidade única para os Estados compartilharem suas experiências relativas aos desafios e oportunidades gerados pela ratificação e implementação da Convenção, com vistas a construir relações fortes entre Estados em nível regional.

Visitas de Estudo: A CTI pode arranjar “visitas de estudo” em Genebra para delegações de Estados que não são parte da Convenção e que tenham demonstrado interesse em aprender mais sobre o que significa ser um Estado-parte. Nessas visitas geralmente são organizadas reuniões sobre a Convenção com especialistas, e com altos funcionários da ONU e outros funcionários de governos, incluindo o Comitê da ONU contra a Tortura para intercambiar e partilhar pontos de vista. Também há oportunidades para observar uma sessão do Comitê contra a Tortura na sua revisão do relatório de um Estado-parte e das respostas do Estado-parte.

Visitas diplomáticas e/o técnicas: a CTI realiza diversas visitas diplomáticas e/o técnicas de delegações de alto nível aos Estados para oferecer assistência em uma gama de assuntos relacionados à ratificação e implementação da Convenção. Estas visitas podem incluir um seminário com atores nacionais. As visitas se adaptam às necessidades e desejos de cada Governo, e não são utilizadas para pressionar. A CTI trabalha em estreita colaboração com o Estado em questão para satisfazer as suas necessidades exatas.

Eventos da ONU e regionais de alto nível: a CTI conduz reuniões regulares perante o Conselho de Direitos Humanos da ONU em Genebra e a Assembléia Geral da ONU em Nova Iorque, e também nos foros regionais. Através dessas reuniões, a CTI facilita o encontro entre Estados e especialistas em prevenção da tortura para discutir progresso e oportunidades que levam ao aumento das ratificações e melhoras na implementação da Convenção.

Materiais de apoio e manuais - a CTI trabalha com especialistas para preparar materiais de apoio que auxiliem funcionários do Estado a entender e implementar de forma mais eficaz a Convenção. Esses materiais de apoio são práticos e partilham boas práticas entre Estados.

Versões em diferentes línguas estão disponíveis.

O **Secretariado da CTI** também está disponível para apoiar aos Estados através de:

- Assistência remota, respondendo as perguntas técnicas relativas à ratificação ou implementação da Convenção;
- Um serviço de encaminhamento, a ligar os pedidos dos Estados para conselhos técnicos e apoio com os parceiros e os amigos apropriados quando a CTI não está melhor colocada para apoiar ou aconselhar;
- Parcerias com uma gama diversificada de parceiros e especialistas- a CTI mantém-se atualizada com os últimos conhecimentos, análises e competências pertinentes para a proibição e a prevenção da tortura e dos maus tratos.

Se quiser saber mais sobre o que precede, por favor entre em contacto com o Secretariado da CTI:

Iniciativa da Convenção contra a Tortura
c/o Nations Business Center,
1 Rue du Pré-de-la-Bichette, 6th floor,
1202, Genebra, Suíça

Email: info@cti2024.org
Linha geral: +41 (0) 22 592 14 19

Em março de 2014, os Governos do Chile, Dinamarca, Gana, Indonésia e Marrocos marcaram o 30º aniversário da Convenção da ONU contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes ao lançar uma iniciativa global de 10 anos para a ratificação e implementação universal da Convenção.

Objetivos

Os objetivos imediatos da CTI são:

- Identificar desafios e barreiras para a ratificação e implementação da Convenção contra a Tortura
- Atender esses obstáculos por meio da assistência, cooperação e diálogo interestatal
- Se tornar um hub de compartilhamento de conhecimento e boas práticas entre governos
- Construir uma plataforma global de Estados, da ONU, ONGs nacionais e internacionais e especialistas para trabalhar conjuntamente para alcançar a visão da CTI.

Ferramenta de Ratificação da Convenção contra a Tortura

Diversos Estados que não são membros à Convenção contra a Tortura indicaram sua intenção de examinar a ratificação, mas possuem diversas questões que precisam ser primeiramente respondidas. Esta ferramenta foi desenhada para oferecer informação necessária para atores e departamentos executivos apresentarem um documento aos governos recomendando a ratificação da Convenção contra a Tortura.

Diversos resumos acompanham essa ferramenta com a intenção de apoiar o documento e oferecer respostas às questões mais comuns levantadas pelos Estados a caminho da ratificação.