

OBSERVATÓRIO DOS DIREITOS HUMANOS

Relatório

Maio/2014

Intervenção policial no Estabelecimento Prisional de Beja

I. Apresentação do caso

O Observatório dos Direitos Humanos (ODH) recebeu uma denúncia da Associação contra a Exclusão e pelo Desenvolvimento (ACED) sobre acontecimentos ocorridos no Estabelecimento Prisional de Beja no dia 21 de Agosto de 2013, a propósito de uma intervenção policial no seguimento de um alegado motim ou revolta de reclusos.

A denúncia recebida tinha o seguinte teor:

“Logo no dia 21 de Agosto fora deixada uma denúncia no blog da Revista Alambique (<http://revistaalambique.wordpress.com/2012/12/16/prisao-de-beja-fome/>) que referia como *“agrediram os reclusos a sovas de morte, onde se encontram muitos assinalados ao ponto de estarem proibidos a ter visitas.”* Neste blog, a publicação mais recente de uma entrada sobre estes acontecimentos suscitou outros relatos. É avançada por um dos comentários que o motivo desta ação, terá ocorrido após na primeira refeição um guarda ter sido agredido. Um último comentário, à data da presente redação, dava conta de acontecimentos em concreto: *“chegam os da intervenção e mandam um recluso descalçar os sapatos, ora o recluso começa a descalçar-se vai o da intervenção começa a bater na cara do recluso, vai o da intervenção e diz lhe: eu disse-te para te descalçares mas não disse qual era o pé se o esquerdo se o direito!!!! Lol, tão a brincar comigo!? Mas continuam a dizer que não houve violência!? Querem mais situações!? Eu digo... só entra um quilo de comida por semana e os familiares que podem levam a comidinha no saco com o nome e tal, chegam lá os da intervenção e jogam-lhes a comida p’ró chão!!! e agora!???? Oh, por favor, o pouco que têm estragam tudo, não se lembram da fome nem do quanto custa a certos familiares levarem esse quilincho de alimentos para quem amam, chamam a isto cumprir regras!? querem paz ou revolta!? Há deveres mas também há direitos!!!! e ainda vêm dar lições de moral!?!...”*

Interpeladas quer a Direção do Estabelecimento Prisional de Beja quer a Direção Geral da Reinserção e dos Serviços Prisionais para se pronunciarem, querendo, no prazo de quinze dias, nenhuma das duas entidades veio tecer qualquer comentário até ao momento.

Assim, a factualidade a ter em conta é aquela que consta da denúncia e que se encontra acima transcrita.

II. Enquadramento jurídico na perspetiva dos direitos humanos

a. A proibição de tratamentos cruéis, desumanos e degradantes

O artigo 5º da Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece que *“ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”*.

Esta norma tem a sua transcrição no ordenamento jurídico nacional por via do artigo 25º, nº 2 da Constituição da República Portuguesa (CRP), em termos em tudo idênticos. De resto, o nº 1 da mesma disposição constitucional estabelece a inviolabilidade da integridade moral e física das pessoas.

Além disso, o artigo 30º, n.os 4 e 5 da CRP salvaguarda a titularidade dos direitos fundamentais dos reclusos, especificando nomeadamente que “nenhuma pena envolve como efeito necessário a perda de quaisquer direitos civis” e que os mesmos só admitem as “limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências próprias da respetiva execução”.

Nesse sentido, o Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade inclui os seguintes princípios, que configuram o estatuto jurídico do recluso:

- *“A execução das penas e medidas privativas da liberdade assegura o respeito pela dignidade da pessoa humana e pelos demais princípios fundamentais consagrados na Constituição da República Portuguesa, nos instrumentos de direito internacional e nas leis.”* (art. 3.º/1);

- *“A execução respeita a personalidade do recluso e os seus direitos e interesses jurídicos não afetados pela sentença condenatória ou decisão de aplicação de medida privativa da liberdade”* (art. 3.º/2);

- *“O recluso mantém a titularidade dos direitos fundamentais, salvas as limitações inerentes ao sentido da sentença condenatória ou da decisão de aplicação de medida privativa da liberdade”* (art. 6.º);

- *“A execução das penas e medidas privativas da liberdade garante ao recluso, nomeadamente, os direitos: a) à proteção da sua vida, saúde, integridade pessoal e liberdade de consciência, não podendo ser submetido a tortura, nem a tratos ou penas cruéis, degradantes ou desumanos; e b) ao exercício dos direitos civis, políticos, sociais, económicos e culturais (...)”* (art. 7.º/1).^{1 2}

¹ Cfr. José Duarte Coimbra. Direito à Saúde de Recluso. Abril/2013, disponível em www.observatoriodireitoshumanos.net

² As referências normativas feitas não esgotam a tutela internacional, constitucional e legal do estatuto do recluso. “São disso exemplo, no panorama internacional, a criação das Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955, e aprovadas pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de Julho de 1957 e 2076 (LXII), de 13 de Maio de 1977, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, adotado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1966, com entrada em vigor na ordem internacional em 23 de Março de 1976, do Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão, adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 43/173, de 9 de Dezembro de 1988, dos Princípios Básicos Relativos ao Tratamento de Reclusos, adotados e proclamados pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 45/111, de 14 de Dezembro de 1990, das Regras Penitenciárias Europeias, Recomendação (2006) 2 do Comité de Ministros aos

Não obstante, não há uma definição legal ou convencional do que sejam tratamentos cruéis, desumanos e degradantes. Numa primeira abordagem, pode dizer-se que são considerados tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, todos aqueles atos por meio dos quais uma dor ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são causados a uma pessoa, nomeadamente com os fins de a punir por um ato que ela ou uma terceira pessoa cometeu ou se suspeita que tenha cometido, intimidar ou pressionar essa ou uma terceira pessoa, ou por qualquer outro motivo baseado numa forma de discriminação, desde que essa dor ou esses sofrimentos sejam infligidos por um agente público ou qualquer outra pessoa agindo a título oficial, sob sua instigação ou com o seu consentimento expresso ou tácito, não se compreendendo nesta definição a dor ou os sofrimentos resultantes unicamente de sanções legítimas, inerentes a essas sanções ou por elas ocasionados (cfr. artigos 1º e 16º da Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes adotada pela Resolução n.º 39/46 da Assembleia Geral das Nações Unidas de 10 de Dezembro de 1984).

Neste sentido, ainda que sem grande precisão conceitual, os tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, distinguem-se da tortura porque nesta existe, além do mais, a finalidade de obter informações ou confissões da pessoa torturada. Porém, além disso, no que respeita à intensidade do sofrimento infligido, a tortura constitui uma forma agravada de tratamentos cruéis, desumanos e degradantes. Por sua vez, o tratamento desumano pressupõe um sofrimento mais severo e, portanto, abrange o tratamento degradante. De qualquer modo, estes conceitos são, em grande medida, de construção jurisprudencial.

Com efeito, segundo o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), tratamento degradante é aquele que humilha a pessoa perante os outros ou que a leva a agir contra a sua vontade ou consciência. Já o tratamento desumano é o tratamento degradante que causa severo sofrimento, mental ou físico, que, na situação particular, é injustificável. Especificando mais ainda, para o TEDH, tratamento desumano é todo o tratamento que, intencionalmente ou não, causa humilhação e desumanização à pessoa, com flagrante desrespeito da sua dignidade humana. O tratamento degradante não atinge este grau de desumanização, causando, contudo, humilhação à pessoa. Atualmente, o TEDH tem reservado a qualificação de "degradante" apenas para as condições penitenciárias ou de detenção provisória. Se qualquer tipo de abuso for cometido por agente policial ou guarda

Estados Membros sobre as Regras Penitenciárias, Conselho da Europa, - e nacional - da Constituição da República Portuguesa (*maxime* n.º 4 e n.º 5 do artigo 30.º), do Código Penal, do Código da Execução das Penas e das Medidas Privativas da Liberdade, do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de Abril, bem como da Carta dos Direitos e dos Deveres dos Detidos e dos Reclusos, redigida pela Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados e aprovada na sessão do Conselho Geral de 14 Maio de 2004" (cfr. Andreia Fernandes. *Contactos do Recluso com o Exterior - O Direito de Visita*. Dezembro/2013, disponível em www.observatoriodireitoshumanos.net).

prisional, normalmente o TEDH tem-se posicionado no sentido de identificar a conduta como um "tratamento desumano", uma vez que, nestas situações, é forte a relação de poder-submissão e a tendência de desrespeito à dignidade da pessoa mantida sob custódia³.

De qualquer modo, a definição do que sejam tratamentos cruéis, desumanos e degradantes é evolutiva, acompanhando o patamar mínimo de dignidade humana que em cada época se entende como aceitável, na linha do que prescreve o artigo 9º, nº 1 parte final do Código Civil.

b. Princípio da proporcionalidade

“O respeito pelos direitos humanos implica também o respeito por certos princípios que, não constituindo em si um direito humano em sentido técnico-jurídico são considerados essenciais para a efetivação dos primeiros. Não é demais recordar que a própria DUDH estabelece no seu preâmbulo que «é essencial a proteção dos direitos do homem através de um *regime de direito*, para que o homem não seja compelido, em supremo recurso, à revolta contra a tirania e a opressão» e ainda, no seu artigo 1.º, que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos” e no artigo 7.º que “todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual proteção da lei”.

Nas palavras de JORGE MIRANDA, «Não basta enumerar, definir, explicitar, assegurar só por si direitos fundamentais; é necessário que a organização do poder político e toda a organização constitucional estejam orientadas para a sua garantia e a sua promoção» ou ainda J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, «Os direitos fundamentais não são um compartimento isolado dentro da Constituição, antes fazem parte integrante do conjunto da ordem constitucional, estando organicamente ligados aos restantes domínios constitucionais (...). Assim, em primeiro lugar, a ordem constitucional dos direitos fundamentais está necessariamente ligada à “constituição política” e ao princípio democrático que a informa, isto é, à conceção constitucional do Estado de direito democrático (art. 2.º)».

O princípio da proporcionalidade encontra-se plasmado na nossa ordem jurídica quer como princípio estruturante decorrente do Estado de Direito Democrático (artigo 2.º da CRP), quer como princípio delimitador das intervenções legislativas restritivas de direitos, liberdades e garantias (artigo 18.º, n.º 3 da CRP), e ainda como parâmetro de controlo da atuação administrativa (artigo 266.º, n.º 2 da CRP). Significa isto que, no que concerne à

³ Adriana Dias Vieira. *Significado de Penas e Tratamentos Desumanos. Análise Histórico-Jurisprudencial Comparativa em Três Sistemas Jurídicos: Brasil, Europa e Estados Unidos*. Disponível na Internet em <http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/latina/dias/>

atuação administrativa, este princípio não vincula apenas as intervenções restritivas de direitos, liberdades e garantias dos administrados, mas também quaisquer outros atos do poder administrativo, incluindo os que impliquem vantagens para os administrados.

Relativamente à atuação administrativa, o princípio da proporcionalidade encontra-se igualmente consagrado no artigo 5.º, n.º 2 do Código de Procedimento Administrativo (CPA).

Conforme amplamente desenvolvido pela doutrina, o princípio da proporcionalidade divide-se em três dimensões: adequação, necessidade e proporcionalidade *stricto sensu*. Esta última dimensão significa uma justa medida e a prossecução de um juízo de razoabilidade subjacente à atuação administrativa.

Face ao exposto, cumpre recordar que os princípios estabelecidos no artigo 266.º, n.º 2 da CRP funcionam como limites ao poder discricionário da Administração Pública, o que inclui a discricionariedade quanto à escolha dos procedimentos e formalidades dos atos administrativos (em sentido amplo).⁴

c. Necessidades de ordem, segurança e disciplina⁵

A vida na prisão exige o cumprimento de um conjunto de deveres por parte dos reclusos, enunciados no artigo 8º do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade (CEPMPL), de entre os quais cabe destacar, para o caso em apreço, o de cumprimento das normas e disposições que regulam a vida no estabelecimento prisional e das ordens legítimas dadas pelos funcionários prisionais no exercício das suas funções; e o de ter conduta correta, designadamente para com os funcionários prisionais, outras pessoas que desempenhem funções no estabelecimento prisional, autoridades judiciárias, entidades policiais e visitantes (cfr. alíneas c) e d) do preceito legal acima citado).

Nesse sentido, a ordem, segurança e disciplina nos estabelecimentos prisionais encontra-se primordialmente regulada no artigo 86º e ss. do CEPMPL. Este preceito legal subordina expressamente a ordem, a segurança e a disciplina no meio prisional aos princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade⁶. Por seu turno, o artigo

⁴ Cfr. Filipa Gravelho. *Direito ao Trabalho*. Janeiro/2014, disponível em www.observatoriodireitoshumanos.net

⁵ “A ordem e a disciplina deverão ser mantidas com firmeza, mas sem impor mais restrições do que as necessárias para a manutenção da segurança e boa organização da vida comunitária” (Parágrafo 27º das Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, adotadas pelo 1º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, 1955 e aprovadas pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas através das suas resoluções 663 C (XXIV), de 31 de Julho de 1957, e 2076 (LVII), de 13 de Maio de 1977.

⁶ É a seguinte a redação do artigo 86º do CEPMPL: “1 - A ordem e a disciplina no estabelecimento prisional são mantidas como condição indispensável para a realização das finalidades da execução das penas e medidas privativas da liberdade e no interesse de uma vida em comum organizada e segura.

2 - A segurança no estabelecimento prisional é mantida para proteção de bens jurídicos fundamentais, pessoais e patrimoniais, para defesa da sociedade e para que o recluso não se subtraia à execução da pena ou da medida privativa da liberdade.

87º do CEPMPL prevê que “1) a manutenção da ordem e da segurança no estabelecimento prisional compete aos serviços prisionais, nomeadamente através do corpo da guarda prisional, sem prejuízo do recurso excecional à intervenção de outras forças e serviços de segurança em caso de alteração grave ou nos casos previstos na Lei de Segurança Interna⁷; e 2) A intervenção de outras forças e serviços de segurança processa-se em estreita articulação com os serviços prisionais, respeita o princípio da proporcionalidade e limita-se, nomeadamente quanto às suas extensão e duração e aos meios utilizados, ao estritamente necessário ao pronto restabelecimento da ordem e da segurança no estabelecimento prisional e à salvaguarda das finalidades legais que a determinaram”.

Em sentido convergente, o artigo 94º do CEPMPL estipula que é permitida a utilização de meios coercivos para afastar um perigo atual para a ordem e segurança do estabelecimento prisional que não possa ser eliminado de outro modo, designadamente: a) Para impedir atos individuais ou coletivos de insubordinação, rebelião, amotinação ou evasão (...), mas os meios coercivos só podem ser utilizados pelo tempo estritamente indispensável à realização do objetivo que visam alcançar, de acordo com os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade, sendo certo que os mesmos, quer pela sua natureza quer pela forma de utilização, não podem afetar a dignidade do recluso nem podem ser utilizados a título disciplinar. Entende-se que são meios coercivos a coação física, a coação com meios auxiliares e as armas, considerando-se coação física a que é exercida sobre pessoas através da utilização de força corporal e a sua utilização deve ser obrigatoriamente seguida de exame médico e de inquérito às circunstâncias que a determinaram (cfr. artigo 95º do CEPMPL)⁸.

Finalmente, a Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública, aprovada pela Lei nº 53/2007, de 31 de Agosto, contempla a existência de uma Unidade Especial de Polícia (UEP) especialmente vocacionada para operações de manutenção e restabelecimento da ordem pública, resolução e gestão de incidentes críticos, intervenção tática em situações de violência concertada e de elevada perigosidade, complexidade e risco (cfr. artigo 40º). A UEP compreende, entre outros, o Corpo de Intervenção. Este constitui uma força de reserva à ordem do diretor nacional, especialmente preparada e destinada a ser utilizada em ações de manutenção e reposição de ordem pública e de combate a situações de violência concertada (cfr. artigos 41º e 42º do mesmo diploma legal). A PSP tem natureza de serviço

3 - O sentido de responsabilidade do recluso é fomentado como fator determinante da ordem, da segurança e da disciplina no estabelecimento prisional.

4 - A ordem, a segurança e a disciplina são mantidas com subordinação aos princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade.”

⁷ Lei nº 53/2008, de 29 de Agosto.

⁸

público e tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, nos termos da Constituição e da lei (cfr. artigo 1º).⁹

III. Conclusões

A denúncia apresentada ao ODH não fornece elementos suficientes para apreciar se a decisão do Sr. Diretor do Estabelecimento Prisional de Beja de recorrer ao Corpo de Intervenção da Polícia de Segurança Pública se justificava perante a situação concreta. Por outro lado, interpelados para o efeito, nem o referido Diretor nem a Direção Geral da Reinserção e dos Serviços Prisionais prestaram quaisquer esclarecimentos ao ODH, quer a respeito da situação que motivou esta intervenção policial nem quanto às consequências da mesma, designadamente quanto ao resultado dos posteriores exames médicos e inquérito legalmente obrigatórios.

Assim sendo, estas conclusões não questionam o fundamento legal da decisão do Sr. Diretor do E.P. Beja, admitindo-se que pudesse estar em causa uma alteração grave da ordem prisional. Note-se, aliás, que a denúncia dá conta de que um guarda prisional teria sido agredido. É evidente que seria recomendável tentar a negociação com os reclusos insubordinados, nomeadamente com recurso a um mediador de conflitos qualificado, antes de ter sido ordenada a intervenção policial, mas a lei exige apenas uma prévia advertência, a qual se desconhece se foi ou não feita neste caso, à falta de outras informações.

Porém, a mesma denúncia dá conta de factos protagonizados pelo Corpo de Intervenção da PSP¹⁰ que violam claramente o princípio da proporcionalidade, tal como o mesmo aparece configurado nos dispositivos legais acima citados. Não se ignora que a intervenção em contexto prisional, no quadro de uma insubordinação ou rebelião de reclusos, é difícil e exigente, mas também não se pode deixar de ter em conta que o Corpo de Intervenção, assim como as forças de segurança em geral, deve ser especialmente treinado para lidar com situações deste género, sabendo interpretar qual a força adequada para repor a ordem e a disciplina. Nesse sentido, não é demais recordar que o monopólio estatal do uso da força exige que a mesma seja apenas a necessária e suficiente para o fim público em vista, realizando o citado princípio da proporcionalidade. Neste caso, a finalidade

⁹ A referência à Polícia de Segurança Pública, concretamente ao seu Corpo de Intervenção, parte do pressuposto de que a denúncia se refere a esta força policial, uma vez que a mesma refere “chegam os da intervenção”. Contudo, como já se observou, não foi possível validar esta interpretação, nomeadamente junto da Direção do Estabelecimento Prisional de Beja ou da Direção Geral da Reinserção e dos Serviços Prisionais, face à ausência de resposta por parte das mesmas. Em todo o caso, ainda que não tenha sido o Corpo de Intervenção da PSP a atuar nesta situação, mas sim a própria Guarda Prisional, o cerne deste relatório não sofre qualquer alteração, em face da factualidade denunciada. Na verdade, em qualquer caso, foi uma força de segurança estatal quem terá praticado os factos relatados, pelo que as conclusões deste relatório não são afetadas por ter sido uma ou outra corporação policial ou prisional a atuar nesta situação.

¹⁰ Ou pelo Corpo da Guarda Prisional, como já se referiu na nota antecedente.

da intervenção policial era apenas pôr cobro à insubordinação ou rebelião dos reclusos, repondo a ordem e a disciplina. Contudo, os factos denunciados evidenciam um uso da força de carácter humilhante e punitivo, nomeadamente quando se referem às “sovas de morte”, às “agressões na cara a recluso que se descalçava, acatando ordens” e à “destruição de comida dos reclusos”. A atuação policial, nessa parte, violou o direito à integridade física e moral, bem como o direito à cidadania, dos reclusos afetados, configurando-se como um tratamento desumano, desnecessário para os objetivos em causa.

O Relator,

Luís Filipe Guerra