Povo Roma: maustratos e discriminação: uma abordagem da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem

Autor(es): Machado, Carla

Publicado por: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

URL persistente: URI:<http://hdl.handle.net/10316.2/39776>

DOI: DOI:https://doi.org/10.14195/0870-4260_57-2_17

Accessed : 26-Apr-2023 11:18:00

A navegação consulta e descarregamento dos títulos inseridos nas Bibliotecas Digitais UC Digitalis, UC Pombalina e UC Impactum, pressupõem a aceitação plena e sem reservas dos Termos e Condições de Uso destas Bibliotecas Digitais, disponíveis em <https://digitalis.uc.pt/pt-pt/termos>.

Conforme exposto nos referidos Termos e Condições de Uso, o descarregamento de títulos de acesso restrito requer uma licença válida de autorização devendo o utilizador aceder ao(s) documento(s) a partir de um endereço de IP da instituição detentora da supramencionada licença.

Ao utilizador é apenas permitido o descarregamento para uso pessoal, pelo que o emprego do(s) título(s) descarregado(s) para outro fim, designadamente comercial, carece de autorização do respetivo autor ou editor da obra.

Na medida em que todas as obras da UC Digitalis se encontram protegidas pelo Código do Direito de Autor e Direitos Conexos e demais legislação aplicável, toda a cópia, parcial ou total, deste documento, nos casos em que é legalmente admitida, deverá conter ou fazer-se acompanhar por este aviso.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA
FACULDADE DE DIREITO

BOLETIM DE CIÊNCIAS ECONÓMICAS

HOMENAGEM AO PROF. DOUTOR ANTÓNIO JOSÉ AVELÃS NUNES

VOLUME LVII Tomo II

2 0 1 4

Organizadores:

LUÍS PEDRO CUNHA
JOSÉ MANUEL QUELHAS
TERESA ALMEIDA

COIMBRA

POVO ROMA: MAUS-TRATOS E DISCRIMINAÇÃO

UMA ABORDAGEM DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM ¹

I. Introdução

O presente artigo tem como propósito essencial apresentar alguns preceitos da Convenção Europeia de Direitos do Homem que têm vindo a ser, reiteradamente, violados quando estão em causa minorias étnicas, dotando o leitor não só da *ratio legis* subjacente àqueles normativos, como também de exemplos práticos da respectiva aplicação submetidos à apreciação do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

Sabe-se que, ainda hoje, as minorias étnicas são alvo de inúmeros atentados contra os Direitos Humanos. O Povo Roma, tal como outras minorias, é alvo de maus-tratos e de discriminação, um pouco por todo o mundo. Aparecendo à margem de tudo o que está socialmente enraizado, os ciganos são vistos, pela generalidade das pessoas, como presas fáceis, facilmente “aniquiláveis”. A situação assume ainda maior importância e torna-se mais séria quando as pessoas respon-

---

¹ Por opção da Autora, o presente texto segue a grafia anterior ao novo acordo ortográfico.

sáveis por perpetrar maus-tratos são, também, agentes de autoridade, os quais, além de se assumirem como guardiães da lei, deveriam ser os embaixadores da igualdade e da paz social.

Face ao que antecede, cumpre conhecer de perto algumas situações que nos relatam a forma como o Povo Roma é tratado quando está sob custódia das autoridades e como é conduzida uma investigação quando está em causa a violação de direitos de uma pessoa de origem cigana. A peculiar forma de tratamento dos ciganos nasce de uma atitude de discriminação que é praticada, mas não assumida, por parte dos Órgãos de Polícia Criminal. Este comportamento, considerado extremamente grave pelas consequências que acarreta, reclama, assim, uma especial vigilância.

Pretende-se, por conseguinte, carrear para o presente texto situações reais através da abordagem da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, essencialmente no que respeita aos artigos 3.º e 14.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, dotando o leitor de exemplos fácticos assumidos pelo Tribunal como manifestações claras, evidentes e censuráveis dos Direitos Humanos.

II. Origem histórica — Breve referência

Acredita-se que o Povo Roma teve a sua origem nas regiões de Punjab e Rajasthan, situadas na Índia. Os primeiros dados da sua chegada à Europa remontam ao século XIV. Hoje, estima-se a existência de cerca de dez milhões de ciganos em toda a Europa, estando presentes em quase todos os Estados-Membros do Conselho da Europa.

A língua dos Roma é o romanês, a língua indo-europeia, contudo, em geral, falam, também, a língua dominante da região onde vivem.

Apesar de estar na Europa desde o século XIV, o Povo Roma nunca foi bem aceite pela sociedade em geral. A sua

história é feita de rejeição e de perseguições, que culminaram com a tentativa de extermínio perpetrada pelos nazis, que consideravam que os ciganos pertenciam a uma raça inferior. Esta rejeição ancestral tem como principal resultado, hodiernamente, o facto de o Povo Roma viver, muitas vezes, em condições precárias, à margem da sociedade dos países onde residem, com uma participação quase inexistente na vida pública.

III. Análise de alguns preceitos da CEDH

I. Nota introdutória

O artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (doravante, abreviadamente designada “CEDH” ou “Convenção”), sob a epígrafe “Proibição da tortura”, dispõe que “Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.” O referido preceito constitui um dos alicerces fundamentais de qualquer sociedade democrática, ao proibir toda e qualquer forma de tortura ou penas ou tratamentos desumanos e degradantes. Nesta medida, pode dizer-se que o mencionado artigo contém, por um lado, uma proibição universal e, por outro lado, uma garantia absoluta ², pois não existe, na Convenção, justificação possível para situações de tortura e tratamentos desumanos ou degradantes, quaisquer que sejam as circunstâncias e as actuações da vítima (*Labita c. Itália* [GC], de 6 de Abril de 2000). Importa salientar que a Convenção proíbe, em termos absolutos, o recurso a tratamentos desumanos e degradantes, mesmo nas situações mais graves, designadamente a luta contra o terrorismo e o crime organizado.

---

² Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem — Anotada*, Coimbra Editora, 2010, pp. 85-86.

Combinada com o artigo 3.º, a obrigação que o artigo 1.º impõe às Altas Partes Contratantes de garantir, às pessoas sob a sua jurisdição, os direitos e liberdades consagrados na Convenção, obriga-as a adoptar as medidas apropriadas para que essas pessoas não sejam sujeitas a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes, mesmo que perpetrados por particulares ³ (Acórdão *M.C. c. Bulgária*, de 4 de Dezembro de 2003). Para além desta imposição, da leitura conjugada do artigo 13.º da Convenção com o artigo 3.º, resulta para o Estado a obrigação de proceder a um inquérito aprofundado e efectivo nos casos de tortura (Acórdão *Al-Adsani c. Reino Unido*, de 21 de Novembro de 2001). O Estado tem, ainda, um dever acrescido de protecção relativamente às crianças e outras pessoas vulneráveis, devendo impedir que sobre elas recaiam ofensas graves à integridade da sua pessoa (Acórdão *Stubbings e Outros c. Reino Unido*, de 22 de Outubro de 1996).

II. Âmbito de aplicação

O artigo 3.º não se aplica a um mau tratamento de qualquer espécie. Para que um qualquer tratamento se subsuma no âmbito de aplicação do referido artigo, é necessário que atinja um nível mínimo de gravidade. A avaliação deste mínimo é relativa e depende das circunstâncias do caso, nomeadamente, da duração do tratamento, dos efeitos físicos ou mentais que provocou assim como, por vezes, da idade, do sexo e do estado de saúde da vítima ⁴. Entende-se que a utilização da força física contra uma pessoa privada da sua liberdade, quando esta não seja estritamente necessária, atinge a dignidade humana e constitui, em princípio, uma violação

---

³ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 86.

⁴ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 86.

do direito garantido pelo artigo 3.º (Acórdão *Tekin c. Turquia*, de 9 de Junho de 1998) ⁵.

Trata-se de, através de uma acção que deverá constituir tortura, pena ou tratamento desumano ou degradante, atentar contra a dignidade de uma pessoa. Como já foi referido, este comportamento é considerado contrário ao disposto no artigo 3.º, não devendo ser admitido por nenhum Estado Contratante.

É possível distinguir, dentro do artigo 3.º, três níveis: a tortura, as penas ou tratamentos desumanos e as penas ou

---

⁵ Paulo Pinto de ALBUQUERQUE, a propósito dos meios de obtenção de prova, refere que

“(…) o parágrafo 136.ºa StPÖ alemã proíbe, numa norma dirigida aos agentes do Estado, um conjunto de métodos de interrogatório do indiciado (Beschuldigte) violadores da sua integridade física e moral e estabelece que esta proibição vale sem consideração da vontade do indiciado, não devendo ser valoradas as declarações do indiciado feitas com violação do dito parágrafo. (...) O preceito do CPP português toma como modelo a lei alemã, mas regulamenta de uma forma mais completa e inovadora os meios de prova proibidos, à luz do referencial constitucional expresso do artigo 32.º, n.º 8, da CRP. Com efeito, os sujeitos passivos dos métodos proibidos de prova incluem outras pessoas que não o arguido, a testemunha e o perito, tais como o assistente, as partes civis e o intérprete. Os sujeitos activos dos métodos proibidos de prova não são apenas os agentes do Estado e os particulares que agem sob sua orientação, mas também quaisquer particulares (já assim, COSTA ANDRADE, 1992:197, 212 e 213, e, de novo, 2008: 322 e 323 (...)). Por outro lado, a lei Portuguesa proíbe, além das provas fundadas na violação da integridade física e moral do agente, as provas que violem ilicitamente a privacidade.”

Paulo Pinto de ALBUQUERQUE, *Comentário do Código de Processo Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, 4.ª Edição actualizada, Universidade Católica Editora, pp. 334–335.

tratamentos degradantes ⁶. Não obstante podermos perceber três níveis de tratamento, não se afigura possível encontrarmos compartimentos estanques. Assim, a realidade mostra-nos que, infelizmente, existem tratamentos que abarcam todas estas qualificações, pois a tortura não pode deixar de ser um tratamento desumano e degradante e todo o tratamento desumano não pode deixar de ser degradante (Relatório de 5 de Novembro de 1969, caso Grego, Ann. Conv. Vol. XII) ⁷.

Nomeadamente no Acórdão *Campbell e Cosans c. Reino Unido*, de 25 de Fevereiro de 1982, o Tribunal definiu *tratamento degradante como o acto, mesmo que despido de publicidade, que causa ao interessado uma humilhação ou um aviltamento, atingindo um mínimo de gravidade*. De forma a verificar se está em causa um tratamento degradante, o Tribunal examina se o objectivo da entidade responsável era o de humilhar ou rebaixar a pessoa afectada por esse acto. Terá, assim, de ter em conta se o comportamento provocou na vítima um sentimento de medo, de angústia e de inferioridade, atingindo, consequentemente, a sua personalidade, o que é incompatível com o preceito ora analisado (a este propósito, entre outros, os Acórdãos *Keenan c. Reino Unido*, de 3 de Abril de 2001, *Moldovan e Outros c. Roménia*, de 12 de Julho de 2005, *Bekos e Koutropoulos*, de 13 de Dezembro de 2005). Apesar de se referir o propósito de humilhar o visado, pode acontecer que não exista, da parte do agente, essa intenção e, ainda assim, estarmos perante um caso de violação do artigo 3.º (Acórdão *Peers c. Grécia*, de 19 de Abril de 2001) ⁸.

Quanto ao carácter público da sanção, apesar de poder ser considerado um elemento pertinente, a sua inexistência,

---

⁶ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 87.

⁷ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, pp. 87-88.

⁸ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 88.

num caso, não conduz à impossibilidade de enquadrar uma determinada conduta nesta categoria ⁹. Com efeito, existem situações em que a vítima é humilhada aos seus próprios olhos, desenvolvendo em si sentimentos de inferioridade e angústia, apesar de não ter havido publicidade dos actos em causa (Acórdão *Raninen c. Finlândia*, de 16 de Dezembro de 1997).

Tendo em consideração a intensidade dos sofrimentos infligidos, será possível efectuar a distinção entre tortura e pena ou tratamento desumano (Acórdão *Selmouni c. França*, de 28 de Julho de 1999). O tratamento desumano pode ser definido como aquele que provoca voluntariamente graves sofrimentos físicos ou mentais (aqui poderá englobar-se aquele que cause um dano corporal permanente ¹⁰). Estaremos, assim, perante um caso de tratamento desumano quando este tiver sido aplicado com premeditação, durante algum tempo, e tenha ocasionado quer lesões corporais, quer sofrimento físico ou mental.

Para que estejamos perante um caso de tortura, terá que estar presente um elemento intencional (ver, por exemplo, Acórdão *Ilhan c. Turquia*, de 27 de Junho de 2000) ¹¹.

A alegação de maus tratamentos deve ser comprovada, perante o Tribunal, por elementos de prova adequados. Para a comprovação dos factos alegados, o Tribunal servir-se-á do critério “para além da dúvida razoável”, embora uma tal prova possa resultar de um conjunto de índices ou de presunções não refutadas, suficientemente graves, precisas e concordantes (Acórdãos *Selmouni c. França*, de 28 de Julho de 1999 e *Pantea c. Roménia*, de 3 de Junho de 2003) ¹².

---

⁹ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 88.

¹⁰ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 88.

¹¹ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 89.

¹² Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 89.

Importa, por fim, realçar que a mera possibilidade de um mau tratamento não chega para concluir pela violação do artigo 3.º da Convenção.

III. Da violação do artigo 3.º — O Povo Roma

1. Nota introdutória

Conforme foi já anteriormente referido, o artigo 3.º consagra um dos valores fundamentais de qualquer sociedade democrática. Está em causa uma proibição absoluta que não admite excepções ou derrogações. Apesar de amplamente conhecido pelas Altas Partes Contratantes, este artigo é, por vezes, “esquecido” quando a controvérsia envolve determinados grupos étnicos. A história tem vindo a demonstrar que sempre existiu uma certa desconfiança em relação ao Povo Roma, por razões diversas, embora todas comunguem num aspecto: carecem de fundamentos plausíveis e cabais e, sobretudo, de regulamentação legitimadora. Os ciganos sempre foram vistos pela sociedade como pessoas com um modo de vida diferente, sem morada fixa, sem trabalho e sem organização familiar, encontrando-se, não raras vezes, ligados a actividades ilícitas e mantinham conflitos com a maioria da população pelo facto, também, de não aceitarem os valores morais comumente partilhados. Estas ideias em relação ao Povo Roma estavam enraizadas na sociedade e, portanto, eram transmitidas com valor de verdades incontestáveis.

Como toda a minoria étnica (ou religiosa, ou linguística), os ciganos têm direitos fundamentais que têm que ser reconhecidos e respeitados por todos. É inconcebível que, nos dias de hoje, alguém seja torturado, mal tratado ou violentado devido à sua origem racial. Num mundo em que, cada vez mais, se fala em Direitos Fundamentais, em Igualdade, não faz sentido continuar a tratar o Povo Roma como se estivesse à

margem da sociedade, como se fosse constituído por seres menores. Não podemos ignorar que, lamentavelmente, muitos Estados que ratificaram a Convenção continuam a perpetrar tratamentos degradantes e desumanos contra os ciganos. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considera que qualquer discriminação fundada na raça pode constituir em si um tratamento degradante, para efeitos do disposto no artigo 3.º da Convenção (Acórdão *Moldovan e Outros c. Roménia*, de 12 de Julho de 2005).

Infelizmente, nem todas as violações que ocorrem, quase diariamente, são conhecidas, porque nem todas as vítimas recorrem à justiça. De um lado, estão aqueles que já foram consumidos por um certo conformismo em relação à forma como são tratados. Do outro lado, estão os resistentes, aqueles que não calam as atrocidades que sofreram e que lutam para que o futuro seja escrito de forma diferente. É, precisamente, sobre aqueles que não se resignam face às violações de que são objecto que o nosso estudo incidirá doravante.

2. Referência às situações mais frequentes de violação

Com um propósito de sistematização, podemos enquadrar as situações mais frequentes de violação do artigo 3.º da CEDH em dois grupos. Assim, por um lado, subjacente à violação do artigo 3.º pode estar o incitamento ao cometimento de actos de violência sobre ciganos por parte das autoridades e, por outro lado, a violação do referido preceito pode traduzir-se no facto de as autoridades demonstrarem desleixe na resolução da questão. Analisemos, assim, separadamente, cada uma das situações identificadas.

- Autoridades incitam ao cometimento de actos de violência sobre ciganos

É difícil reconhecer que, por detrás de actos de violência perpetrados contra o Povo Roma, estejam agentes de autoridade, pessoas ligadas ao Estado, nas quais todos nós, à partida, depositamos confiança. Acontece, muitas vezes, que os próprios Órgãos de Polícia Criminal nada fazem ao assistir a agressões em “primeira plateia” a agressões cometidas pela população contra o Povo Roma, chegando mesmo a incitar, encorajar e autorizar a destruição de todos os seus bens (Acórdão *Moldovan e Outros c. Roménia*, de 12 de Julho de 2005). Mais tarde, os intervenientes que tinham incitado a população a destruir as habitações pertencentes a ciganos, aconselharam os habitantes a não contar a ninguém o que tinha acontecido. Em troca, a autoridade esqueceria o incidente e, assim, escapariam a represálias.

Constatou-se, neste caso, que a polícia provocou o incidente e participou activamente na destruição de casas pertencentes a ciganos. Resultou, claramente, a partir das provas produzidas pelos requerentes e das decisões das jurisdições civis, que alguns elementos da polícia estavam implicados no incêndio das casas e que tentaram, posteriormente, dissimular o que tinha realmente acontecido.

Depois dos incidentes que, para a população Roma, tinham sido avassaladores, os requerentes foram afastados da sua aldeia e passaram a viver em condições deploráveis. A partir daqui, o Tribunal entendeu que os actos cometidos, por agentes do Estado, tiveram repercussões directas sobre os direitos dos requerentes.

Quanto à questão de as autoridades nacionais terem tomado os procedimentos adequados de forma a fazer cessar os atentados aos direitos dos requerentes, o Tribunal verificou que, apesar da implicação dos agentes do Estado no incêndio das habitações, o Ministério Público não actuou correctamente. De acordo com o Tribunal, seria razoável que o Ministério Público tivesse instaurado processos penais contra

os agentes implicados, com o objectivo de estabelecer a sua responsabilidade e aplicar as sanções devidas. Ademais, as autoridades que examinaram as acusações fizeram observações em relação à honestidade e ao modo de vida dos requerentes (ciganos), o que revela uma atitude puramente discriminatória, que se traduz, a final, numa conduta parcial. A forma como estas pessoas foram tratadas testemunha a atitude geral que as autoridades tiveram ao longo do tempo, ignorando, por completo, as condições em que estas pessoas viveram durante dez anos, nunca procurando ressarcir os visados para que estes pudessem melhorar as suas condições de vida. Muito pelo contrário. A atitude de desleixe das autoridades, durante um tão longo período de tempo, causou um sofrimento psicológico considerável nos requerentes e, por conseguinte, atentou contra a sua dignidade e suscitou neles sentimentos de humilhação e aviltamento.

O Tribunal verificou, a partir dos factos alegados, que as condições de vida dos requerentes e a discriminação racial à qual foram submetidos publicamente, devido à forma como as diversas autoridades examinaram as suas queixas, constituíam um atentado à sua dignidade humana, nas circunstâncias de espécie. Concluiu-se, portanto, que os requerentes foram submetidos a um tratamento degradante, de acordo com o disposto no artigo 3.º da CEDH.

— Órgãos de Polícia Criminal perpetraram actos de violência contra ciganos, durante o período de detenção

Embora pareça contraditório que alguém a quem é cometida, pelo Estado, a função de proteger os cidadãos passe a infligir sobre eles actos de violência, a realidade mostra-nos que isto aconteceu em diversas situações (*Acórdãos Assenov e Outros c. Bulgária*, de 28 de Outubro de 1998, *Angelova c. Bulgária*, de 13 de Junho de 2002, *Balogh c. Hungria*, de 20

de Julho de 2004, *Bekos e Koutropoulos c. Grécia*, de 13 de Dezembro de 2005, *Sečić c. Croácia*, de 31 de Maio de 2007 e *Cobzaru c. Roménia*, de 26 de Julho de 2007). Os casos referidos retratam situações em que alguns elementos da polícia são acusados de provocar ferimentos suficientemente sérios e que, por isso, consubstanciam um tratamento degradante para efeitos do estatuído no artigo 3.º da CEDH. Quando esta hipótese se verifica em concreto, o Estado deve ser considerado responsável por tais ferimentos.

A jurisprudência do Tribunal vem entendendo que, quando um indivíduo é colocado sob a custódia da polícia encontrando-se de boa saúde e se constata que está ferido aquando da sua libertação, incumbe ao Estado fornecer uma explicação plausível para a origem dos ferimentos (*Acórdão Selmouni c. França*, de 28 de Julho de 1999 e *Anguelova c. Bulgária*, de 13 de Junho de 2002)¹³. São conhecidos processos, apreciados pelo TEDH, que retratam situações em que uma pessoa entra em perfeitas condições nas instalações da polícia para ser interrogada e sai de lá com ferimentos, designadamente com a cara vermelha e inchada (*Acórdão Balogh c. Hungria*, de 20 de Julho de 2004).

Quando o Governo não explica, cabal e adequadamente, que os ferimentos foram causados fora da custódia da polícia, o Tribunal tem vindo a concluir pela existência de violação do artigo 3.º, realçando que as exigências do inquérito e as inegáveis dificuldades inerentes à luta contra a criminalidade, não podem conduzir à limitação à protecção devida à integridade física da pessoa (*Acórdãos Tomasi c. França*, de 27 de Agosto de 1992 e *Balogh c. Hungria*, de 20 de Julho de 2004).

---

¹³ Neste caso, o Governo não explicou de forma cabal e adequada a origem dos ferimentos encontrados no corpo da vítima, os quais eram indicativos de tratamento desumano.

Acontece que, por vezes, é impossível ao Tribunal afirmar que determinados ferimentos foram infligidos pela polícia, pois as provas produzidas não são suficientemente esclarecedoras (Acórdão *Assenov e Outros*, de 28 de Outubro de 1998). Não obstante o Tribunal não ser capaz de afirmar, indubitavelmente, que os ferimentos sofridos pelo requerente foram provocados pela polícia, tem vindo a considerar que, tendo em conta alguns elementos, conjuntamente, gera-se uma suspeita razoável de que aquele tratamento terá sido provocado pela polícia.

Pode acontecer que o Governo não conteste que os ferimentos do requerente alcançaram um nível de severidade suficiente para caberem no campo de aplicação do artigo 3.º, supondo que se provou que foram infligidos deliberadamente, este quando se encontrava sob controlo policial (Acórdão *Cobzaru c. Roménia*, de 26 de Julho de 2007).

- Inexistência de um inquérito oficial efectivo relativo às alegações referidas pelo(s) requerentes(s)

Estão em causa situações em que uma pessoa de origem Roma afirma ter sofrido maus tratamentos, enquanto se encontrava sob custódia da polícia, e não se procede à abertura de um inquérito oficial efectivo para apurar a veracidade das suas alegações (Acórdãos *Assenov e Outros c. Bulgária*, de 28 de Outubro de 1998, *Bekos e Koutropoulos c. Grécia*, de 13 de Dezembro de 2005 e *Secic c. Croácia*, de 31 de Maio de 2007). O Tribunal tem entendido que, nestas situações, quando um indivíduo afirma de forma defensável ter sofrido, nas mãos da polícia ou de outros serviços estaduais, graves tratamentos ilícitos e contrários ao artigo 3.º, impõe-se a realização de um inquérito oficial efectivo. Esta imposição decorre da leitura conjunta do artigo 3.º com o artigo 1.º, do qual decorre o dever geral do Estado “reconhecer a qualquer pessoa depen-

dente da sua jurisdição os direitos e liberdades definidos (...) [na] Convenção” (Acórdão *Assenov e Outros c. Bulgária*, de 28 de Outubro de 1998).

O inquérito exigido terá como propósito identificar e, a final, punir os responsáveis por um determinado incidente (ver, por ex., Acórdão *McCann e Outros c. Reino Unido*, de 27 de Setembro de 1995, no que respeita ao artigo 2.º da CEDH).

Caso não existisse a imposição de proceder à abertura de inquérito nestes casos, a interdição legal relativa à tortura e às penas ou tratamentos desumanos ou degradantes perderia eficácia prática. Apesar de ser amplamente reconhecida a importância fundamental do referido preceito, a inexistência de um inquérito obrigatório permitiria que, nalguns casos, fossem violados os direitos das pessoas sob o seu controlo, gozando de uma quase impunidade.

O artigo 3.º implica, também, uma obrigação positiva de conduzir uma investigação oficial. Trata-se de uma obrigação de meios e não de resultados. Significa que as autoridades competentes devem examinar todas as provas razoáveis e pertinentes, de forma a obter a verdade no caso concreto. Neste contexto, está implícita uma exigência de prontidão e expedição razoáveis.

Na situação subjacente ao Acórdão *Assenov c. Bulgária*, de 28 de Outubro de 1998, as autoridades não procuraram de nenhuma forma estabelecer a verdade através do contacto e do interrogatório às testemunhas logo após o incidente. Como é óbvio, quando as testemunhas foram interrogadas quanto à existência ou não de um comportamento abusivo por parte dos intervenientes, estas só tinham lembranças vagas em relação ao incidente em questão ¹⁴. De facto, os Órgãos

---

¹⁴ Afigura-se importante referir que o incidente decorreu sob o olhar das pessoas que se encontravam na estação de autocarros e, de acordo

de Polícia Criminal não desencadearam o inquérito necessário, aprofundado e efectivo em relação à alegação (defensável) do requerente, segundo a qual tinha sido violentamente agredido durante a sua detenção. Tendo em conta esta atitude relatada e provada, o Tribunal decidiu que a mesma consubstanciava uma violação do artigo 3.º da CEDH.

No Acórdão *Secic c. Croácia*, de 31 de Maio de 2007, afirma-se que as autoridades competentes não promoveram uma investigação adequada às exigências do caso, de forma a identificar e prender os atacantes, nem ponderaram os dados fornecidos pelo advogado do requerente, os quais teriam o propósito de auxiliar a investigação.

Também no Acórdão *Bekos e Koutropoulos c. Grécia*, de 13 de Dezembro de 2005, chama-se à atenção para o facto de, apesar de se reconhecer que os requerentes de origem Roma sofreram maus tratamentos enquanto estavam sob custódia policial, nenhum elemento foi punido criminalmente ou através de procedimento disciplinar interno.

IV. Referência e análise de algumas violações do artigo 14.º da CEDH

1. Nota introdutória

O artigo 14.º da CEDH consagra um dos direitos fundamentais de qualquer Estado de Direito Democrático: o direito à igualdade. De acordo com este direito, todas as pessoas podem reclamar um tratamento igual, sem serem submetidas a distinções fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, entre outros. O direito à igualdade é entendido como

---

com as afirmações dos polícias em causa, assistiram ao conflito cerca de quinze a vinte ciganos e vinte motoristas de autocarro.

um dos princípios estruturantes de um sistema que conjuga dialecticamente as dimensões liberais, democráticas e sociais, inerentes ao conceito de Estado de Direito Democrático e Social ¹⁵. Entende-se que o direito à igualdade completa outras cláusulas normativas e deve ser conjugado com um dos direitos e liberdades reconhecidos pela Convenção ou pelos seus Protocolos (Acórdão *Stubbings e Outros c. Reino Unido*, de 22 de Outubro de 1996) ¹⁶. A Jurisprudência dos órgãos de controlo entende que, apesar de existir uma certa dependência, é possível verificar, em concreto, a violação do artigo 14.º sem que exista, também, uma violação do direito ou da liberdade a que está associado (Acórdão *Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Reino Unido*, de 28 de Maio de 1985) ¹⁷.

Quando se verifica a violação de um direito, só se analisará se o artigo 14.º foi igualmente violado, quando a discriminação constitua um aspecto fundamental, no caso concreto.

A Jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem tem-se pronunciado no sentido de que discriminar consiste em tratar de maneira diferente, salvo justificação objectiva e razoável, pessoas em situações comparáveis (Acórdãos *Willis c. Reino Unido*, de 6 de Novembro 2002 e *Okpysz c. Alemanha*, de 25 de Outubro de 2005). Não obstante o artigo conter a expressão “sem quaisquer distinções”, não se proíbe que um Estado trate determinados grupos de forma diferenciada, com o objectivo de corrigir “desigualdades factuais” entre eles ¹⁸. Cabe, assim, ao próprio Estado ponderar

---

¹⁵ Vital MOREIRA / Gomes CANOTILHO, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, 4.ª Edição, 2007, p. 125.

¹⁶ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 308.

¹⁷ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 308.

¹⁸ A propósito de uma situação ocorrida em Portugal: a eventual discriminação em relação aos ciganos — o Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana continha uma norma que impunha uma

se, e em que medida, as divergências entre as situações justificam diferenças de tratamento (*Acórdão Stubbings e Outros c. Reino Unido*, de 22 de Outubro de 1996). Nestes casos, tem que existir uma justificação objectiva, razoável e proporcional entre o meio utilizado e os fins visados (*Acórdãos Larkos c. Chipre* [GC], de 18 de Fevereiro de 1999 e *Stec e Outros c. Reino Unido* [GC], de 12 de Abril de 2006)¹⁹.

Para além da hipótese em que o artigo 14.º é violado, porque se trata de forma diferente pessoas em situações análogas, existe também violação deste preceito quando, sem justificação objectiva e razoável, os Estados não adoptam um tratamento diferente para pessoas que se encontram em situações sensivelmente diferentes, como forma de dirimir a desigualdade existente (*Acórdãos Thlimmenos c. Grécia*, de 6 de Abril de 2000, *Acórdão relativo ao ensino da língua na Bélgica, Posti e Ranko c. Finlândia*, de 24 de Setembro de 2002, *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005 e *Stec e Outros c. Reino Unido*, de 12 de Abril de 2006).

O Tribunal tem vindo a admitir que uma política ou uma medida geral que tenha efeitos prejudiciais desproporcionais sob um grupo de pessoas, mesmo que não tenha visado especificamente esse grupo, pode ser considerada discriminatória (*Acórdão Hugh Jordan c. Reino Unido*, de 4 de Maio de 2001).

“especial vigilância sobre os nómadas”, entendendo-se que a mesma se dirigia, essencialmente, à raça cigana. Foi requerida a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral ao Tribunal Constitucional, pois a norma violava o princípio constitucional da proibição de diferenciações ilegítimas. O Tribunal Constitucional pronunciou-se pela constitucionalidade, por entender que o regime do artigo em causa se inscrevia num campo de diferenciações constitucionalmente válidas, pelo que não existia qualquer violação do princípio da igualdade. Foi alegado que, com o referido artigo, se pretendia proteger a sociedade das situações de perigosidade criminal que os nómadas, por onde passavam, quase sempre suscitavam.

¹⁹ Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 310.

2. Discriminação racial

O artigo 14.º fornece, a título meramente exemplificativo, alguns dos motivos que conduzem a potenciais situações de discriminação. Nesta exposição, ocupar-nos-emos das situações de discriminação racial, mais especificamente daquelas que são perpetradas contra ciganos.

A proibição da discriminação, em geral, e da discriminação fundada na raça e na origem étnica, em particular, reflecte um dos valores fundamentais das sociedades democráticas que formam o Conselho da Europa. Os actos discriminatórios motivados por sentimentos racistas que provocam a morte de uma pessoa subvertem os fundamentos em que assentam estas sociedades e, portanto, reclamam uma particular vigilância e uma resposta efectiva por parte das autoridades.

A discriminação fundada na origem étnica de uma pessoa constitui, indubitavelmente, uma forma de discriminação racial. Trata-se de uma discriminação particularmente condenável, que acarreta consequências muito graves para quem a sofre, daí que se entenda que as autoridades têm a obrigação de recorrer a todos os meios de que dispõem para combater o racismo (Acórdãos *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005 e *Timichev c. Rússia*, de 13 de Dezembro de 2005).

O Tribunal considera que, na sociedade democrática actual, baseada nos princípios do pluralismo e do respeito pelas diferenças culturais, nenhuma diferença de tratamento fundada exclusivamente ou em medida determinante na origem étnica de uma pessoa, poderia ser objectivamente justificada (Acórdão *Timichev c. Rússia*, de 13 de Dezembro de 2005).

No que respeita à obrigação de prova, o Tribunal decidiu que, quando um requerente alega a existência de uma diferença de tratamento, incumbe ao Governo demonstrar que essa diferença é justificada (Acórdãos *Chassagnou e Outros c.*

França, de 29 de Abril de 1999 e *Timichev c. Rússia*, de 13 de Dezembro de 2005). Quanto aos meios de prova susceptíveis de constituir um início de prova e, por conseguinte, de transferir o ónus da prova para o Estado réu, o Tribunal acentuou (Acórdão *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005) que não existe nenhum obstáculo processual à admissibilidade de elementos de prova. Por outro lado, o Tribunal afirma que a apreciação das provas apresentadas não é feita de acordo com fórmulas predefinidas. Assim, adopta as conclusões que, no seu entender, se encontram apoiadas numa avaliação independente do conjunto dos elementos de prova, incluídas as deduções que ele possa tirar dos factos e das observações das partes. De acordo com a Jurisprudência do Tribunal, a prova pode, desta forma, resultar de um conjunto de indícios ou de presunções não contestadas, suficientemente graves, precisas e concordantes. O grau de convicção necessário para chegar a uma conclusão específica está intrinsecamente ligado à especificidade dos factos, à natureza da alegação formulada e ao direito convencional em jogo.

O Tribunal tem admitido que o procedimento previsto pela Convenção nem sempre se prestava a uma aplicação rigorosa do princípio *affirmanti incumbit probatio* — ou seja, a prova incumbe àquele que afirma (Acórdão *Aktas c. Turquia*, de 24 de Abril de 2003). No caso de os acontecimentos, na sua totalidade ou em grande parte, serem conhecidos exclusivamente pelas autoridades, é sobre estas que incide a obrigação de prova, devendo fornecer uma explicação satisfatória e convincente (Acórdãos *Salman c. Turquia*, de 27 de Junho de 2000 e *Angelova c. Bulgária*, de 13 de Junho de 2002).

Quanto à questão de saber se os dados estatísticos podem ser considerados como meio de prova, o Tribunal declarou, no passado, que as estatísticas não eram em si suficientes para revelar que um determinado comportamento poderia ser qualificado de discriminatório. No entanto, nos acórdãos mais

recentes que envolviam situações de discriminação, nos quais os requerentes alegavam que a discriminação litigiosa tinha resultado de uma diferença causada por uma medida geral ou de uma situação de facto, o Tribunal apoiou-se largamente nas estatísticas produzidas pelas partes para estabelecer a existência de uma diferença de tratamento entre dois grupos, que se encontravam numa situação similar.

3. Da conjugação do artigo 14.º com os artigos 2.º e 3.º da CEDH

O artigo 2.º da CEDH protege o direito à vida enquanto bem supremo e cria para os Estados uma obrigação geral de conduzir um inquérito efectivo em caso de falecimento. Esta imposição deve ser assumida sem discriminação, como decorre do artigo 14.º do referido diploma legal. Sucede que, muitas vezes, as autoridades do Estado agem motivadas por preconceitos e por sentimentos de ódio fundados na origem étnica. O Tribunal Europeu tem entendido que, quando existam suspeitas de que um determinado acto de violência se funda em atitudes racistas, é necessário que o inquérito oficial seja conduzido com diligência e imparcialidade. Nestas situações, é urgente reafirmar, por um lado, que a sociedade condena qualquer forma de racismo e de ódio étnico e, por outro lado, há que preservar a confiança das minorias na capacidade das autoridades, de as proteger de actos de violência racistas.

Como já foi referido, em virtude do artigo 2.º, recai sobre os Estados uma obrigação positiva. Assim, o Estado deve, através do seu sistema jurídico interno, mostrar que é capaz de aplicar a lei penal contra os autores de um homicídio, independentemente da raça ou da origem étnica da vítima (*Acórdão Menson e Outros c. Reino Unido*). O Tribunal considera que, quando as autoridades têm conhecimento de incidentes violentos, em particular, de mortes nas mãos de

agentes do Estado, estas têm a obrigação de tomar todas as medidas consideradas razoáveis para descobrir se, subjacentes aos actos de violência, se encontram motivações racistas.

Na hipótese de as situações de violência e de brutalidade assentes em sentimentos de ódio ou de preconceito fundados na raça ou na origem étnica serem tratadas de forma análoga aos casos sem conotação racista, poderá haver lugar a violação do artigo 14.º, pois não se procede à necessária distinção de situações que são essencialmente diferentes (*Acórdão Thlimmenos c. Grécia* [GC], de 6 de Abril de 2000).

Na prática, por vezes, é extremamente difícil provar a existência de uma motivação racista. A obrigação do Estado réu de inquirir sobre eventuais conotações racistas num acto de violência é entendida como uma obrigação de meios e não de resultados absolutos (*Acórdão Shanaghan c. Reino Unido*, de 4 de Maio de 2001). Neste sentido, as autoridades devem tomar as medidas razoáveis, de acordo com as concretas circunstâncias, para recolher e conservar os elementos de prova, estudar o conjunto dos meios concretos, de descobrir a verdade e decidir de forma imparcial e objectiva, sem omitir factos importantes para o caso e que possam ser reveladores de um acto de violência, motivado por considerações ligadas à raça. Acontece que, por vezes, alguns factos que deveriam ter alertado as autoridades e conduzi-las a inquirir sobre a existência eventual de motivações racistas, pura e simplesmente não são examinados (*Acórdão Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005).

No *Acórdão Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005, não se teve em atenção o facto de o comandante implicado no caso ter disparado tiros automáticos, numa zona habitada (um bairro cigano), visando dois fugitivos que não estavam armados e que não eram violentos. Para além disso, uma das vítimas nem sequer oferecia resistência, visto estar ferida no peito. Parece evidente que, neste caso, a força

utilizada era desproporcionada e inútil. Depois do incidente, os militares presentes censuraram o comandante, pois entenderam que não era necessário ter atirado. Por outro lado, não obstante existirem informações segundo as quais o comandante conhecia a aldeia onde o incidente teve lugar e, inclusivamente, algumas pessoas que lá habitavam, nada foi feito no sentido de descobrir se, por detrás dos acontecimentos, existia alguma hostilidade pessoal. Neste caso, o Tribunal considerou que os elementos indicativos de que os agentes da força pública proferiram ofensas racistas, durante uma operação, que implicou o recurso à força contra pessoas de uma minoria étnica ou outra, revestem uma importância particular quando está em causa determinar se existiram ou não actos de violência ilegais motivados por sentimentos racistas.

Quando estes elementos aparecem no inquérito, há que procurar verificá-los e proceder a um exame aprofundado do conjunto dos factos, no caso de serem confirmados. Todavia, no Acórdão *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005, o Tribunal considerou que as autoridades falharam a obrigação imposta pelo artigo 14.º, combinado com o artigo 2.º, que consistia em tomar todas as medidas necessárias, tendo em vista estabelecer se o incidente estava relacionado com atitudes discriminatórias.

Em relação à prova, o Tribunal aplicou o critério “para além de qualquer dúvida razoável”, mas especificou que este critério não deve ser interpretado como exigindo um grau elevado de probabilidade. A prova pode resultar, como foi anteriormente referido, de um feixe de indícios ou de presunções não contestadas, suficientemente graves, precisos e concordantes. O Tribunal tem vindo a autorizar uma certa flexibilidade, tendo em conta a natureza do direito material em causa e as eventuais dificuldades inerentes à prova. A apreciação do conjunto dos elementos de prova é livre,

embora existam pressões no sentido de levar o Tribunal a fixar regras estritas em matéria de prova. Em caso de alegação relativa a actos de violência de carácter discriminatório, o Tribunal já reconheceu que pode ser necessário adoptar diligências particulares em matéria de prova. Na prática, a aplicação efectiva da interdição de discriminação exige o recurso a medidas específicas, tendo em conta as dificuldades que surgem para provar a existência de tratamento discriminatório.

No Acórdão *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005, o Tribunal considerou que as autoridades ignoraram certos factos, não recolheram o conjunto dos elementos de prova que teriam permitido esclarecer o desenrolar dos acontecimentos e não mencionaram certos factos duvidosos nas suas decisões. Em consequência desta “tosca investigação”, os homicídios perpetrados contra os ciganos foram considerados legítimos e os agentes do Estado que estavam implicados no incidente escaparam a toda a acusação e a toda a crítica. Mesmo tendo elementos para o fazer, as autoridades nunca procuraram saber se, subjacentes aos acontecimentos em causa, existiam atitudes discriminatórias.

Em situações idênticas à acima referida, o Tribunal considera que a obrigação de prova incumbe ao Governo réu, que deve procurar convencê-lo de que o incidente não foi motivado por sentimentos discriminatórios dos agentes do Estado. Para isso poderá convocar elementos de prova suplementares, procurando explicar cabalmente os factos. Contudo, por vezes, o Governo não consegue fornecer ao Tribunal nenhuma explicação plausível que demonstre que os incidentes não se basearam em motivações racistas (Acórdão *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005). Por exemplo, no acórdão referido, o Tribunal concluiu ser extremamente significativo o facto de não se tratar do primeiro

processo dirigido contra a Bulgária, no qual constatava que os agentes da força pública submetiam os ciganos a actos de violência atroz, provocando a morte.

Nos Acórdãos *Vélikova c. Bulgária*, de 18 de Maio de 2000 e *Anguelova c. Bulgária*, de 13 de Junho de 2002, o Tribunal notou que as acusações segundo as quais as mortes de dois ciganos detidos, no âmbito de incidentes separados, haviam sido motivadas por racismo fundavam-se em “argumentos sérios”.

Nos Acórdãos *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005 e *Anguelova c. Bulgária*, de 13 de Junho de 2002, o Tribunal concluiu pela violação do artigo 14.º, combinado com o artigo 2.º da CEDH.

Numerosos incidentes que envolvem atos infligidos contra o Povo Roma, na Bulgária, são relatados pela Comissão Europeia Contra o Racismo e a Intolerância, o Comité Europeu para a prevenção da Tortura, Órgãos das Nações Unidas e Organizações Não Governamentais. Parece que certos relatórios não são contestados pelas autoridades búlgaras, que reconhecem a necessidade de adoptar medidas para lutar contra a discriminação em relação ao Povo Roma.

A Jurisprudência mais recente do Tribunal tem considerado, nalguns acórdãos, a existência de uma violação do artigo 14.º, combinado com o artigo 3.º, o que é, de alguma forma, inovador em termos jurisprudenciais. Estamos perante situações em que pessoas de origem Roma são submetidas a tortura, penas ou tratamentos desumanos ou degradantes, por detrás dos quais existe uma motivação racista (Acórdãos *Bekos e Koutropoulos c. Grécia*, de 13 de Dezembro de 2005, *Secić c. Croácia*, de 31 de Maio de 2007, *Cobzaru c. Roménia*, de 26 de Julho de 2007 e *Anguelova e Iliev c. Bulgária*, de 26 de Julho de 2007). Os requerentes alegam, sobretudo, a falta de investigação em relação à existência de motivação racial nos

maus-tratos que sofreram da parte da polícia e discriminação na forma como os agentes de autoridade actuaram durante o inquérito.

O Tribunal tem-se pronunciado no sentido de que as autoridades devem investigar a existência de uma possível ligação entre as atitudes racistas alegadas e o acto de violência em causa, tendo em conta as obrigações processuais que decorrem do artigo 3.º da Convenção. No entanto, também pode ser visto como implícito nas suas responsabilidades decorrentes do artigo 14.º assegurar o valor fundamental consagrado no artigo 3.º, sem discriminação. Tendo em conta que a violência motivada por sentimentos racistas é particularmente destrutiva dos direitos fundamentais, urge averiguar a veracidade das alegações.

O Tribunal já concluiu que determinadas indicações no processo quando combinadas com relatórios de organizações internacionais, alegando discriminação pela polícia contra o Povo Roma e outros grupos similares, incluindo abuso físico e uso excessivo da força, têm que ser verificados, em ordem a descobrir a existência ou não de motivações raciais (Acórdãos *Natchova e Outros c. Bulgária* [GC], de 6 de Julho de 2005 e *Bekos e Koutropoulos c. Grécia*, de 13 de Dezembro de 2005).

Incumbe, pois, aos Estados cumprir, cabal e adequadamente, o dever de investigação que a Convenção lhes impõe.

Resumo: O presente artigo aborda a problemática relativa à violação de direitos humanos das minorias étnicas, em particular do Povo Roma, relatando-se algumas situações em que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem foi chamado a pronunciar-se.

Palavras-chave: Povo Roma; ciganos; discriminação; tortura; Convenção Europeia de Direitos do Homem; Tribunal Europeu de Direitos do Homem; órgãos de polícia criminal.

Roma People: maltreatment and discrimination. An approach to the case law of the European Court of Human Rights

Abstract: This paper addresses the issue concerning the violation of human rights of ethnic minorities, particularly the Roma people, reporting a few cases in which the European Court of Human Rights was called on to decide.

Keywords: Roma people; discrimination, torture; European Convention on Human Rights; European Court of Human Rights; criminal police bodies.

Carla Machado

Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra