

N.º 19

*Década das Nações Unidas para a Educação
em matéria de Direitos Humanos 1995|2004*

Ficha Informativa | Rev. 1

DIREITOS  **HUMANOS**

**Instituições Nacionais
para a promoção e protecção
dos Direitos Humanos**



NAÇÕES UNIDAS

A colecção *Fichas Informativas sobre Direitos Humanos* é publicada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Delegação das Nações Unidas em Genebra. Trata de temas seleccionados de direitos humanos que são actualmente objecto de atenção ou apresentam particular interesse.

As *Fichas Informativas sobre Direitos Humanos* pretendem contribuir para que cada vez mais pessoas compreendam da melhor forma os direitos humanos fundamentais, o trabalho realizado pelas Nações Unidas para os promover e proteger e os mecanismos internacionais disponíveis para os tornar efectivos. As *Fichas Informativas sobre Direitos Humanos* são distribuídas gratuitamente no mundo inteiro. A sua reprodução em outros idiomas para além das línguas oficiais das Nações Unidas é encorajada, desde que não sejam feitas quaisquer alterações de conteúdo e que a organização responsável pela reprodução dê conhecimento da mesma ao Alto Comissariado das Nações Unidas em Genebra e mencione devidamente a fonte do material.

INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas leva a cabo uma variada gama de actividades destinadas a alcançar um dos seus principais objectivos: a promoção e a protecção dos direitos humanos. A este respeito, reveste-se de grande importância o sistema complexo que foi criado através de diversos Pactos e Convenções internacionais para estabelecer normas, fiscalizar a sua aplicação, fomentar a sua observância e investigar as violações de direitos humanos. A Organização das Nações Unidas assegura ainda aos Estados uma assistência prática nas actividades por eles desenvolvidas com o objectivo de proteger e promover os direitos humanos e informa os cidadãos sobre os direitos de que estes gozam.

As suas estruturas e as actividades que desenvolve permitem à Organização das Nações Unidas desempenhar um papel central na realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Deve no entanto reconhecer-se que tanto os seus recursos como a sua capacidade de intervenção directa, nomeadamente nos casos individuais, são limitados. Na prática, nenhuma organização pode aspirar a seguir de perto cada situação e, de igual forma, pretender investigar todas as alegadas violações de direitos humanos ou prestar assistência a todas as vítimas.

É esse o motivo porque o sistema internacional depende fortemente do apoio que este recebe dos sistemas regionais de protecção dos direitos humanos, como os que existem na Europa, em África e na América. Certos governos e organizações não governamentais fornecem ainda um apoio suplementar. Uns e outros têm um papel particular

a desempenhar no desenvolvimento de uma cultura universal dos direitos humanos. As organizações não governamentais, por exemplo, têm, pela sua própria natureza, uma liberdade de expressão, uma flexibilidade de actuação e uma facilidade de movimentos que lhes permite realizar tarefas que os governos ou as organizações inter-governamentais não estão em condições de – ou não querem – desempenhar. Os sistemas regionais de protecção dos direitos humanos reforçaram as normas e os mecanismos internacionais, estabelecendo os meios idóneos para abordar as questões relativas aos direitos humanos no contexto social, histórico e político próprio de cada região.

O papel dos governos na realização dos direitos humanos é particularmente importante. Estes direitos envolvem relações entre os indivíduos e entre estes e os Estados. Por este motivo, a protecção e a promoção dos direitos humanos constituem actividades acima de tudo nacionais, sendo da responsabilidade dos Estados. A melhor forma de defender estes direitos a nível nacional é dispor de uma legislação adequada e de uma magistratura independente, adoptar e pôr em prática garantias e recursos individuais e estabelecer instituições democráticas. Além do mais, as campanhas de informação e educação mais eficazes são as que são concebidas e executadas a nível nacional ou a nível local e que levam em consideração o contexto cultural e tradicional em que operam.

Quando ratificam um instrumento de direitos humanos, os Estados ou incorporam directamente as suas disposições no seu direito interno ou se comprometem a cumprir por outros meios as obrigações que esse instrumento comporta. É por este motivo que hoje em dia as normas e os princípios universais respeitantes aos direitos humanos encontram expressão na legislação nacional da maior parte dos Estados. Porém, o facto de uma lei existir nem sempre é por si só suficiente para proteger certos direitos, se ao mesmo tempo não forem criados os poderes e as instituições legais necessárias para assegurar a sua realização efectiva.

Este problema da aplicação efectiva a nível nacional suscitou, em particular nos últimos tempos, muito interesse e iniciativas a nível internacional. O surgimento ou o restabelecimento da democracia em muitos países colocou em evidência a importância das instituições democráticas na salvaguarda dos fundamentos políticos e jurídicos dos direitos humanos.

Resulta, assim, cada vez mais claro, que o gozo efectivo dos direitos humanos depende do estabelecimento de infra-estruturas nacionais que garantam a sua protecção e promoção. Instituições oficiais de direitos humanos foram criadas em inúmeros países nos últimos anos. Ainda que estas instituições disponham de atribuições que poderão variar consideravelmente de país para país, elas partilham um mesmo objectivo, sendo essa a razão por que elas são genericamente designadas de “instituições nacionais de protecção e promoção dos direitos humanos”.

Nas páginas que se seguem não serão descritas de forma exaustiva todas as instituições nacionais existentes. O Centro dos Direitos Humanos está a preparar um manual sobre o tema, o qual conterà conselhos práticos e detalhados dirigidos aos governos que desejem estabelecer semelhantes instituições ou reforçar aquelas que já existam. A presente brochura informativa procura antes fornecer uma perspectiva genérica das instituições nacionais, descrevendo e tentando situar a sua emergência no contexto da evolução geral das actividades de protecção dos direitos humanos levadas a cabo tanto no âmbito do sistema das Nações Unidas, como fora dele.

A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E AS INSTITUIÇÕES NACIONAIS DE PROTECÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Se o interesse que se manifesta a nível mundial pelas instituições nacionais é um fenómeno relativamente recente, a preocupação da Organização das Nações Unidas por estas instituições remonta a 1946, data em que a questão foi pela primeira vez examinada pelo

Conselho Económico e Social. Nessa ocasião, o Conselho convidou os Estados Membros a examinar “a oportunidade de serem criados, internamente, grupos de informação ou comités locais de direitos humanos que com aqueles colaborem no desenvolvimento das actividades levadas a cabo pela Comissão dos Direitos Humanos”.

Em 1960, numa resolução em que se reconhecia o papel singular que as instituições nacionais poderiam desempenhar na protecção e promoção dos direitos humanos, o Conselho Económico e Social convidava os governos a encorajar a constituição ou a manutenção de tais organismos e a comunicar ao Secretário-Geral as suas ideias e informações sobre o assunto. Este procedimento solidificou-se, apresentando o Secretário-Geral regularmente à Comissão dos Direitos Humanos, à Assembleia Geral e aos Estados Membros relatórios que dão conta das informações assim recebidas.

Durante as décadas de 60 e 70 e à medida que a actividade normativa no capítulo dos direitos humanos se desenvolvia, os debates sobre as instituições nacionais foram-se circunscrevendo aos meios através dos quais estes organismos poderiam contribuir para a aplicação efectiva das normas internacionais. Em 1978, a Comissão dos Direitos Humanos decidiu organizar um seminário sobre as instituições nacionais e locais com o objectivo de propor directrizes sobre o funcionamento e estrutura deste tipo de organismos. De 18 a 29 de Setembro de 1978, teve assim lugar em Genebra o Seminário sobre as Instituições Nacionais e Locais de Promoção e Protecção dos Direitos Humanos, por ocasião do qual uma série de directrizes foram aprovadas. De acordo com essas directrizes, as funções das instituições nacionais deveriam consistir em:

- a) funcionar como fonte de informação em matéria dos direitos humanos tanto para os governos como para os respectivos cidadãos;
- b) contribuir para o esclarecimento da opinião pública por forma a que ela tome consciência dos direitos humanos e os respeite;

- c) examinar qualquer situação particular que surja no plano interno que o governo decida submeter à sua consideração, deliberando e formulando recomendações a este respeito;**
- d) apresentar ao governo os pareceres sobre todas as questões de direitos humanos que este submeta à sua consideração;**
- e) estudar e manter-se a par do estado da legislação, das decisões judiciais e das medidas administrativas relativas à promoção dos direitos humanos e elaborar e submeter às autoridades competentes relatórios sobre estas questões;**
- f) desempenhar qualquer outra função que o governo lhes confie relativamente às obrigações que advenham para o Estado dos acordos internacionais em matéria de direitos humanos de que este seja parte.**

No que respeita à estrutura, as directrizes recomendavam que estas instituições deveriam:

- a) ser concebidas de modo a que, na sua composição, estivesse representado o conjunto da população do país, por forma a que no processo de tomada de decisão em matéria de direitos humanos todos os sectores se encontrassem representados;**
- b) funcionar de forma regular e garantir que qualquer indivíduo ou qualquer autoridade pública a elas possam a todo o momento aceder;**
- c) dispor, nos casos apropriados, de órgãos consultivos locais ou regionais que as auxiliem no desempenho das suas funções.**

As directrizes foram posteriormente aprovadas pela Comissão dos Direitos Humanos e pela Assembleia Geral. A Comissão convidou todos os Estados Membros onde não existissem ainda instituições nacionais de promoção e protecção dos direitos humanos, a tomar as medidas apropriadas para o seu estabelecimento, solicitando ao Secretário-Geral que apresentasse um relatório detalhado sobre as instituições nacionais existentes.

Ao longo da década de 80, a Organização das Nações Unidas continuou a interessar-se activamente por esta questão, tendo o Secretário-Geral apresentado uma série de relatórios à Assembleia Geral¹. É nesta época que um número considerável de instituições nacionais foram criadas, com frequência mediante assistência do Programa de Serviços Consultivos do Centro de Direitos Humanos.

Em 1990, a Comissão dos Direitos Humanos solicitou que fosse organizado um colóquio que contasse com a participação das instituições nacionais e regionais de promoção e protecção dos direitos humanos. Este colóquio deveria examinar a cooperação entre estas instituições e organizações internacionais, tal como a Organização das Nações Unidas e os seus organismos, e estudar as formas apropriadas de aumentar a sua eficácia. As conclusões deste importante colóquio, que teve lugar em Paris em Outubro de 1991, encontram-se resumidas em anexo a esta brochura.

O QUE É UMA “INSTITUIÇÃO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS” ?

Hoje em dia, a questão dos direitos humanos relaciona-se praticamente com todas as esferas da actividade governamental e, de facto, com muitos outros sectores da vida pública ou privada. O número e a variedade das “instituições” que se ocupam das questões respeitantes aos direitos humanos reflecte esta realidade. As actividades das Igrejas, das organizações sindicais, dos meios de comunicação e de muitas organizações não governamentais, tocam directamente em problemas de direitos humanos, à semelhança do que acontece com a maior parte dos departamentos governamentais, com os tribunais e os parlamentos.

A noção de instituição nacional de direitos humanos é, no entanto, muito mais precisa, na medida em que identifica organizações cujas funções são especificamente definidas

¹ A/36/440(1981), A/38/416(1983), E/CN.4/1987/37(1987), E/CN.4/1989/47 e Add.1(1989), E/CN.4/1991/23 e Add.1(1991).

numa óptica de promoção e protecção dos direitos humanos. Se é certo que entre as diferentes instituições não há uma identidade absoluta, é contudo possível detectar um certo número de semelhanças que permite separá-las das entidades acima referidas. As instituições nacionais em causa possuem todas uma natureza administrativa – no sentido de que não são nem judiciais nem parlamentares. Regra geral, dispõem de competências consultivas permanentes em matéria de direitos humanos, a nível nacional e/ou internacional. Elas prosseguem os seus objectivos tanto a nível geral, através de pareceres ou recomendações, como examinando queixas, e pronunciando-se sobre elas, que lhes são submetidas por indivíduos ou grupos. Em certos países, a Constituição prevê a existência de uma instituição nacional de direitos humanos. Na maioria dos casos, tais instituições são criadas mediante leis ou decretos. Se bem que muitas delas estejam adstri-tas, de uma maneira ou de outra, ao exercício de funções de natureza governamental, a independência de que elas efectivamente gozam dependerá de diversos factores, como a sua composição e o seu modo de funcionamento.

A maioria das instituições nacionais existentes pode ser agrupada em duas grandes categorias: “comissões de direitos humanos” e “ombudsman”. Uma outra categoria menos comum, mas não menos importante, é constituída pelas instituições nacionais “especializadas”, criadas para proteger os direitos de certos grupos vulneráveis, como as minorias étnicas e linguísticas, as populações indígenas, as crianças, os refugiados ou as mulheres. Estas três categorias de instituições serão, em seguida, examinadas em detalhe.

Comissões de direitos humanos

Em muitos países, foram criadas comissões especiais para garantir a aplicação efectiva da legislação relativa à protecção dos direitos humanos. A maior parte delas são independentes dos órgãos do Estado, ainda que lhes seja pedido que, a intervalos regulares, apresentem relatórios ao parlamento. Como forma de assegurar a sua independência,

estas comissões são geralmente compostas por membros de diversas origens, mas com interesses, competências ou experiências particulares no domínio dos direitos humanos. A escolha destes membros pode estar sujeita a certos requisitos ou restrições, como por exemplo a existência de quotas quanto ao número de representantes ou de candidatos de diferentes grupos profissionais, partidos políticos ou colectividades locais.

As comissões de direitos humanos ocupam-se principalmente da protecção dos nacionais contra a discriminação e da protecção dos direitos civis e de outros direitos humanos. As suas funções e os seus poderes concretos são definidos na legislação que as criou. É também nessa legislação que se definem as suas competências, especificando-se o tipo de comportamentos discriminatórios ou as violações que estão habilitadas a investigar. Certas comissões ocupam-se das violações de todos os direitos reconhecidos pela Constituição, enquanto outras podem estar habilitadas a examinar casos de discriminação respeitantes a um alargado núcleo de motivos, tais como a raça, a cor da pele, a religião, o sexo, a origem nacional ou étnica, a incapacidade, a condição social, a orientação sexual, as convicções políticas e a origem familiar.

Uma das mais importantes funções atribuídas às comissões de direitos humanos consiste em estas receberem queixas individuais (e, por vezes, de grupos) que aleguem violação da legislação nacional no domínio dos direitos humanos, e procederem à sua investigação. Para desempenhar convenientemente a sua tarefa, as comissões dispõem, regra geral, do poder de recolher elementos de prova relativos aos assuntos objecto de investigação. Ainda que raramente utilizado, este poder é importante, na medida em que afasta o risco de a investigação ser comprometida pela falta de cooperação da pessoa ou órgão contra o qual a queixa é dirigida. Se bem que existam diferenças consideráveis entre os procedimentos seguidos pelas diferentes comissões de direitos humanos para instruir as queixas e se pronunciar sobre elas, a maior parte recorre à conciliação e/ou à arbitragem. No processo de conciliação,

liação, a Comissão procurará reunir as duas partes com vista a um resultado mutuamente satisfatório. Se o diferendo não puder ser resolvido através da conciliação, a Comissão poderá recorrer à arbitragem, no âmbito da qual, após audição dos interessados, tomará uma decisão.

Não é frequente que entre os poderes conferidos a uma comissão de direitos humanos se encontre o de impor uma solução juridicamente vinculativa para as duas partes no diferendo. No entanto, tal não significa que a decisão ou as medidas correctoras recomendadas pela Comissão possam ser ignoradas. Em certos casos, um tribunal especial examinará as questões que não tenham podido ser reguladas, pronunciando-se em seguida. Na ausência de um tal tribunal, a Comissão poderá estar habilitada a remeter os casos não resolvidos para os tribunais comuns, os quais tomarão em seguida uma decisão definitiva e executória.

As comissões de direitos humanos desempenham uma outra função importante, que é a de examinar sistematicamente a política do governo em matéria de direitos humanos, com o objectivo de detectar situações de incumprimento dos direitos humanos e de propor medidas para melhorar a situação. Elas podem ainda ser dotadas da capacidade de vigiar o respeito pelo Estado da legislação nacional e das normas jurídicas internacionais relativas aos direitos humanos e, se necessário, recomendar as mudanças pertinentes. A capacidade de uma comissão levar a cabo investigações por sua própria iniciativa, é um indicador importante do seu poder e da sua eficácia. Isto é particularmente verdade nas situações que afectam pessoas ou grupos que não dispõem dos recursos financeiros ou sociais necessários para apresentar queixas individuais.

Os direitos humanos não podem ser realizados unicamente através de medidas legislativas e administrativas. É esta a razão pela qual é, com frequência, atribuída às comissões a importante missão de sensibilizar a colectividade face aos direitos humanos. As actividades de promoção e educação no domínio dos direitos humanos podem con-

sistir em sensibilizar o público para as funções e a finalidade das comissões, em estimular o debate sobre as diferentes e importantes questões que se colocam nesta matéria, em organizar seminários e sessões de divulgação, em fornecer serviços de consulta e em criar e difundir publicações sobre direitos humanos.

Ombudsman (Provedor de Justiça)

A figura do ombudsman existe actualmente em inúmeros países. O ombudsman (que tanto pode ser uma pessoa singular como uma instituição) é, em geral, e por força da Constituição ou de lei especial, nomeado pelo parlamento. A sua principal função é a de proteger os direitos dos indivíduos que se considerem vítimas de uma injustiça por parte da administração. Por conseguinte, o ombudsman desempenhará com frequência o papel de mediador imparcial entre a pessoa lesada e a administração.

Se a figura do ombudsman não é exactamente a mesma em cada país, em todos se aplicam procedimentos semelhantes no que se refere ao desempenho das suas funções. O ombudsman recebe queixas de cidadãos que serão em seguida investigadas se elas caírem no âmbito dos seus poderes. No quadro dessa investigação, dispõe, em regra, de acesso aos documentos de todas as autoridades públicas pertinentes. Com base nessa investigação, formula recomendações, que são por sua vez transmitidas tanto à pessoa que apresentou a queixa como à entidade objecto desta. Em regra, se não são adoptadas medidas de aplicação do recomendado, o ombudsman pode apresentar um relatório ao parlamento sobre o caso. Este relatório acresce ao relatório anual que o ombudsman apresenta ao parlamento, o qual pode conter informação sobre os problemas que tenha identificado e incluir sugestões de reformas legislativas e administrativas.

Ainda que qualquer cidadão que considere que os seus direitos foram violados possa apresentar uma queixa ao ombudsman, em muitos países exige-se que o reclamante tenha previamente esgotado os recur-

sos legais disponíveis. A apresentação das queixas pode ainda estar sujeita a prazos, e se é certo que os poderes do ombudsman se estendem em geral ao conjunto da administração, nalguns casos estará impedido de apreciar queixas que envolvam presidentes, ministros ou magistrados.

As modalidades de acesso ao ombudsman variam também de país para país. Em muitos países, as pessoas podem apresentar queixa directamente perante o ombudsman. Noutros, as queixas terão de passar por um intermediário, por exemplo, um membro do parlamento. As queixas são em regra confidenciais e a identidade do reclamante não será divulgada sem o seu consentimento.

Nem sempre a intervenção do ombudsman está subordinada à apresentação de uma queixa, estando muitas vezes habilitado a iniciar uma investigação por sua própria iniciativa. Este tipo de investigações respeita com frequência a questões que o ombudsman considera de interesse geral ou que afectam interesses de todo um grupo, sendo por isso improvável que sejam objecto de uma queixa individual.

Os poderes do ombudsman são, em muitos aspectos, bastante semelhantes aos das comissões de direitos humanos. Uns e outros recebem queixas individuais e investigam-nas. Em princípio, nem uns nem outros dispõem do poder de adoptar decisões vinculativas. Existem todavia diferenças nas respectivas funções, razão que explica que certos países se tenham dotado dos dois tipos de instituição.

Na generalidade dos casos, a função principal do ombudsman é a de garantir a equidade e a legalidade nos actos da administração. As comissões de direitos humanos ocupam-se sobretudo com a discriminação e, neste contexto, interessam-se tanto pelos actos da administração como pelos das entidades privadas, singulares ou colectivas. Em geral, o principal núcleo da actividade do ombudsman reside nas queixas individuais, ainda que progressivamente o vejamos envolvido em campos mais vastos de protecção e promoção dos direitos humanos.

Instituições especializadas

Os grupos vulneráveis ou minoritários diferem de país para país, mas o problema que com mais frequência se defrontam é o da discriminação. Os membros da comunidade que são com maior frequência reconhecidos pelos governos como credores de assistência por parte de instituições especializadas de direitos humanos que protejam os seus interesses, são as pessoas pertencentes a minorias étnicas, linguísticas e religiosas, as populações indígenas, os estrangeiros, os migrantes, os imigrantes, os refugiados, as crianças, as mulheres, os pobres e os deficientes.

Regra geral, estas instituições especializadas são criadas para promover a política social desenvolvida pelos governos para protecção de um determinado grupo. Na maioria dos casos, as instituições em questão exercem funções semelhantes às das instituições menos especializadas, como as comissões de direitos humanos e os ombudsmen. Elas estão usualmente habilitadas a investigar situações de discriminação pontuais ou sistemáticas de que sejam objecto indivíduos de um determinado grupo ou o grupo no seu conjunto. E se bem que estas instituições disponham, em regra, de competência para investigar queixas apresentadas por um membro de um grupo contra uma pessoa ou um organismo público, raramente estão mandatadas para adoptar decisões vinculativas ou para introduzir uma causa em juízo.

Para além de prestarem assistência material ou consultiva num plano individual ou colectivo, estas instituições são frequentemente encarregadas de vigiar pela observância efectiva das disposições constitucionais e legislativas vigentes que se aplicam aos diferentes grupos. Em muitas ocasiões actuam, assim, como consultores e assessores do parlamento ou do executivo.

Observações finais

Há quem considere não haver motivos ponderosos para a criação de sistemas nacionais especiais devotados à protecção e promoção dos

direitos humanos. Um dos argumentos empregues, é o de que estes organismos não representam uma utilização prudente de recursos, que são limitados, e que a existência de uma magistratura independente e de um parlamento democraticamente eleito constitui garantia suficiente de que não ocorrerão violações dos direitos humanos.

Infelizmente, a história demonstra que não é assim. Um órgão que seja de algum modo independente dos poderes executivo ou judicial, pode desempenhar um papel fundamental no campo dos direitos humanos. Ao manter a distância, tanto real como aparente, em relação ao governo do momento, um tal órgão pode dar uma contribuição única aos esforços realizados pelos países para proteger os seus cidadãos e desenvolver uma cultura de respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Certos países conhecem uma longa tradição de protecção dos direitos humanos através de órgãos como as comissões de direitos humanos e os ombudsmen. Contudo, a maioria destas instituições nasceu a partir da década de 80. Esta tendência, activamente encorajada pela Organização das Nações Unidas, revela um empenho crescente, tanto no plano interno como internacional, em prol dos direitos humanos. O interesse crescente que se manifesta pelas instituições nacionais de direitos humanos deve igualmente ser visto à luz do recente processo de democratização e de reforma conhecido por um grande número de países.

Através do seu envolvimento no trabalho das instituições nacionais, a Organização das Nações Unidas constatou não existir um modelo único de instituição nacional que possa ou deva ser recomendado como o mecanismo apropriado para todos os países darem cumprimento às suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. Muito embora cada país possa beneficiar da experiência colhida pelos outros, as instituições nacionais devem ser criadas levando em conta tanto as tradições culturais e jurídicas locais, como o sistema político existente.

A Organização das Nações Unidas também reconheceu que nem todos os Estados que desejam estabelecer ou fortalecer as instituições nacionais dispõem da capacidade técnica ou financeira necessárias. Nos últimos anos, o Centro de Direitos Humanos, no quadro do seu programa de serviços consultivos e de cooperação técnica, prestou assistência técnica e material, neste domínio, a diversos países. Ele encoraja os Estados Membros a solicitar assistência para se dotarem de instituições nacionais de direitos humanos ou para reforçarem as já existentes. No quadro do programa de serviços consultivos, pode ser prestada assistência prática com este fim.

Não é legítimo esperar que os sistemas como os descritos nesta brochura resolvam os problemas que os governos e a comunidade internacional não puderam enfrentar de modo eficaz. Tão-pouco estes sistemas foram criados para substituir os órgãos de direitos humanos da Organização das Nações Unidas ou as organizações não governamentais que actuam neste domínio. O seu papel é claramente complementar e o reforço destas instituições mais não fará do que melhorar a eficácia dos sistemas nacionais e internacionais de protecção e promoção dos direitos humanos.

ANEXO

Princípios relativos ao estatuto e funcionamento das instituições nacionais de protecção e promoção dos direitos humanos

Em Outubro de 1991, o Centro de Direitos Humanos organizou um encontro internacional para examinar e actualizar informação sobre as instituições nacionais de direitos humanos existentes. Participaram nesse encontro representantes das instituições nacionais, dos Estados, da Organização das Nações Unidas e das suas agências especializadas, de organizações intergovernamentais e de organizações não governamentais.

Para além de troca de pontos de vista sobre as disposições vigentes, os participantes no encontro elaboraram um amplo conjunto de recomendações sobre o papel, a composição, o estatuto e as funções das instituições nacionais de direitos humanos. Estas recomendações, que foram aprovadas pela Comissão de Direitos Humanos em Março de 1992, são em seguida resumidas.

A. Competências e atribuições

- 1. A instituição nacional disporá de competência no âmbito da protecção e promoção dos direitos humanos.**
- 2. A instituição nacional prosseguirá objectivos o mais amplos possível, claramente estabelecidos num texto constitucional ou legislativo, o qual determinará a sua composição e o âmbito da sua competência.**
- 3. A instituição nacional disporá, nomeadamente, das seguintes atribuições:**
 - a) Apresentar a título consultivo, ao governo, ao parlamento ou a qualquer outro órgão competente, a pedido destes ou por sua própria iniciativa, pareceres, recomendações, propostas e relatórios respeitantes a qualquer questão relativa à protecção e promoção dos direitos humanos. A instituição nacional pode decidir torná-los públicos. Estes pareceres, recomendações, propostas e relatórios, bem como qualquer outra iniciativa da instituição nacional, reportar-se-ão aos seguintes domínios:**
 - i. Qualquer disposição legislativa ou administrativa, bem como as disposições relativas à organização judiciária, que se destinem a preservar e ampliar a protecção dos direitos humanos. A este respeito, a instituição nacional examinará as disposições legislativas e administrativas em vigor e os projectos e propostas de diplomas, elaborando as reco-**

- mendações que se considerem apropriadas para garantir que estes textos respeitem os princípios fundamentais dos direitos humanos. Se necessário, recomendará a adopção de nova legislação, a modificação de legislação em vigor e a adopção ou modificação de medidas administrativas;
- ii. Qualquer situação de violação dos direitos humanos da qual decida ocupar-se;
 - iii. A elaboração de relatórios quer sobre a situação nacional dos direitos humanos em geral, quer sobre questões mais específicas;
 - iv. Chamar a atenção do governo para situações de violação dos direitos humanos que ocorram em qualquer parte do país, propondo medidas que lhes ponham fim e, se for o caso, expressar a sua opinião sobre as posições e as reacções do governo.
- b) Promover e assegurar a harmonização da legislação, dos regulamentos e das práticas nacionais, com os instrumentos internacionais de direitos humanos de que o Estado seja parte, bem como a sua efectiva aplicação;
 - c) Encorajar a ratificação ou a adesão aos referidos instrumentos e assegurar a sua aplicação;
 - d) Contribuir para a elaboração dos relatórios que os Estados devem apresentar aos órgãos e comités das Nações Unidas e às instituições regionais, em cumprimento das suas obrigações resultantes dos tratados e, quando necessário, exprimir, com respeito pela sua independência, o seu parecer sobre o assunto;
 - e) Cooperar com a Organização das Nações Unidas e com qualquer agência do sistema das Nações Unidas, com instituições regionais e instituições nacionais de outros países que sejam competentes no domínio da protecção e promoção dos direitos humanos;

- f) Colaborar na elaboração de programas relativos ao ensino e à investigação em matéria de direitos humanos e participar na sua execução em meio escolar, universitário e profissional;**
- g) Dar a conhecer os direitos humanos e a luta contra todas as formas de discriminação, em particular a discriminação racial, sensibilizando a opinião pública, nomeadamente através da informação e do ensino, e recorrendo aos meios de comunicação social.**

B. Composição e garantias de independência e pluralismo

- 1. A composição da instituição nacional e a nomeação dos seus membros, quer esta se efectue ou não por via electiva, deverão oferecer todas as garantias necessárias para assegurar uma representação pluralista das forças sociais (da sociedade civil) interessadas na protecção e promoção dos direitos humanos, em particular daquelas que permitam estabelecer uma cooperação eficaz ou a participação de representantes de:**
 - organizações não governamentais competentes no domínio dos direitos humanos e da luta contra a discriminação racial, sindicatos, organizações sócio-profissionais interessadas, nomeadamente de juristas, médicos, jornalistas e cientistas;**
 - correntes de pensamento filosóficas e religiosas;**
 - universitários e peritos de renome;**
 - Parlamento;**
 - organismos públicos (se incluídos, apenas participarão a título consultivo);**
- 2. A instituição nacional disporá de infra-estruturas apropriadas para o bom desempenho das suas funções e de capacidade financeira adequada. Esta deverá ter por objectivo dotá-la de pessoal e instalações que garantam a sua autonomia face ao governo e isentá-la de controlos financeiros que possam comprometer a sua independência.**

- 3. Tendo em vista a estabilidade do mandato dos membros da instituição, sem a qual não haverá verdadeira independência, a sua nomeação far-se-á através de um acto oficial, no qual se estipulará um prazo determinado para a duração do mandato. Este poderá ser renovado desde que se encontre garantido o pluralismo na composição da instituição.**

C. Modalidades de funcionamento

No quadro das suas actividades, a instituição nacional deverá:

- 1. Examinar livremente todas as questões compreendidas no âmbito da sua competência, quer estas lhe sejam submetidas pelo governo, quer decida conhecê-las por sua iniciativa, por proposta dos seus membros ou de qualquer requerente;**
- 2. Ouvir todas as pessoas e recolher toda a informação ou documentação necessárias para a apreciação das situações que se encontrem no âmbito da sua competência;**
- 3. Dirigir-se à opinião pública, directamente ou por intermédio de qualquer meio de comunicação, em particular para dar a conhecer os seus pareceres e recomendações;**
- 4. Reunir-se periodicamente ou sempre que necessário na presença de todos os seus membros, regularmente convocados;**
- 5. Estabelecer entre os seus membros, sempre que necessário, grupos de trabalho e secções locais ou regionais que a auxiliem no desempenho das suas funções;**
- 6. Articular a sua actuação com a de outros órgãos, jurisdicionais ou de outra índole, encarregados da protecção e da promoção dos direitos humanos (nomeadamente, ombudsmen, mediadores ou outras instituições similares);**

7. Tendo em conta o papel fundamental desempenhado pelas organizações não governamentais na potenciação da acção das instituições nacionais, desenvolver relações com as organizações não governamentais que se ocupem da protecção e promoção dos direitos humanos, do desenvolvimento económico e social, da luta contra o racismo, da protecção dos grupos particularmente vulneráveis (nomeadamente as crianças, os trabalhadores migrantes, os refugiados, os deficientes físicos e mentais) ou de outras áreas especializadas.

- D. Princípios complementares relativos ao estatuto das comissões dotadas de competência quase-jurisdiccional

Uma instituição nacional poderá encontrar-se habilitada a receber e examinar queixas e reclamações relativas a situações particulares. Podem ser-lhe apresentados casos por indivíduos ou pelos representantes, por terceiros, por organizações não governamentais, por associações de sindicatos ou por qualquer outra organização representativa. Nestas circunstâncias, sem prejuízo dos princípios antes mencionados que se referem a outras competências das comissões, as funções que lhe são confiadas podem basear-se nos seguintes princípios:

1. Procurar, através da conciliação, uma solução amistosa ou, dentro dos limites fixados pela lei, mediante decisões vinculativas ou, quando necessário, recorrendo à confidencialidade;
2. Informar o autor da queixa sobre os seus direitos, nomeadamente as vias de recurso de que dispõe, facilitando-lhe o acesso a elas;
3. Receber todas as queixas ou reclamações ou transmiti-las a qualquer outra autoridade competente dentro dos limites fixados na lei;

- 4. Formular recomendações às autoridades competentes, em particular propondo a modificação ou a reforma das leis, regulamentos ou práticas administrativas, especialmente quando estejam na origem das dificuldades encontradas pelos reclamantes para fazer valer os seus direitos.**

FICHAS INFORMATIVAS SOBRE DIREITOS HUMANOS

Número:

- 1: Mecanismos de Direitos Humanos
- 2: A Carta Internacional dos Direitos Humanos (Rev. 1)
- 3: Serviços Consultivos e de Assistência Técnica no Domínio dos Direitos Humanos (Rev. 1)
- 4: Métodos de Combate à Tortura
- 5: Programa de Acção para a Segunda Década de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial
- 6: Desaparecimentos Forçados ou Involuntários
- 7: Procedimentos de Comunicação
- 8: Campanha Mundial de Informação Pública sobre os Direitos Humanos (Rev. 1)
- 9: Os Direitos dos Povos Indígenas (Rev. 1)
- 10: Os Direitos da Criança (Rev. 1)
- 11: Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias (Rev. 1)
- 12: O Comité para a Eliminação da Discriminação Racial
- 13: Direito Internacional Humanitário e Direitos Humanos

Número:

- 14: Formas Contemporâneas de Escravatura
- 15: Direitos Cíveis e Políticos: O Comité dos Direitos do Homem
- 16: O Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais
- 17: O Comité contra a Tortura
- 18: Direitos das Minorias
- 19: Instituições Nacionais para a Promoção e Protecção dos Direitos Humanos
- 20: Direitos Humanos e Refugiados
- 21: O Direito Humano a uma Habitação Condigna
- 22: Discriminação contra as Mulheres: A Convenção e o Comité
- 23: Práticas Tradicionais que Afectam a Saúde das Mulheres e das Crianças
- 24: Os Direitos dos Trabalhadores Migrantes
- 25: Expulsões Forçadas e Direitos Humanos
- 26: O Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária

Edição portuguesa

**Comissão Nacional para as Comemorações do 50.º Aniversário
da Declaração Universal dos Direitos do Homem
e Década das Nações Unidas para a Educação
em matéria de Direitos Humanos**

**Gabinete de Documentação e Direito Comparado
Procuradoria-Geral da República
Rua do Vale de Pereiro, 2
1269-113 Lisboa
www.gddc.pt
direitoshumanos@gddc.pt**

Tradução

Gabinete de Documentação e Direito Comparado

Arranjo gráfico

**José Brandão | Luís Castro
[Atelier B2]**

Pré-impressão e impressão

Publimpressores

isbn

972-8707-01-0

Depósito legal

171 063/01

Outubro de 2001

Quaisquer pedidos ou esclarecimentos devem ser dirigidos a:

**OFFICE OF THE
HIGH COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS
UNITED NATIONS
OFFICE AT GENEVA
8-14 Avenue de la Paix
1211 Genebra 10, Suíça**

**OFFICE OF THE HIGH
COMMISSIONER FOR
HUMAN RIGHTS
UNITED NATIONS
OFFICE AT NEW YORK
New York, NY 10017
Est. Unidos da América**

**Edição original
impressa nas Nações
Unidas, Genebra
ISSN 1014-5567
GE.97-17498
– Agosto de 1997 –
10,315**



Procuradoria-Geral da República
**Gabinete de Documentação
e Direito Comparado**