

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 <sup>15</sup>. 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 *Stubblings e Outros c. Reino Unido*, de 22 de Outubro de 1996) <sup>16</sup>. 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) <sup>17</sup>.

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 *Okpisz 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 <sup>18</sup>. Cabe, assim, ao próprio Estado ponderar

---

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

<sup>16</sup> Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 308.

<sup>17</sup> Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção...*, p. 308.

<sup>18</sup> 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)<sup>19</sup>.

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.

<sup>19</sup> 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 *Velikova 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, *Secic 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