

Avançar na prevenção da tortura na África Ocidental: desafios e caminho a seguir

Relatório analítico



Tabela de conteúdos

Contexto

4

Capítulo 1:

Vinte anos após a adopção de o OPCAT: marcos na África Ocidental e além

6

1.1. A "prevenção da tortura" é uma das obrigações legais do Estado no âmbito de pôr fim à impunidade

7

1.1. Um sistema de prevenção da tortura a nível internacional, regional e nacional

8

1.2. Consolidação de uma relação triangular: SPT - MNPs - Estados

11

1.3. Harmonização de conceitos, práticas e leis com as disposições do OPCAT

12

1.4. Acesso e controlo de todos os tipos de locais de detenção

13

1.5. Emergência de instrumentos jurídicos não vinculativos que orientam a prática da prevenção da tortura

13

Capítulo 2:

15

Trabalhar para a ratificação universal

2.1. As vantagens de ratificar o OPCAT

15

2.2. Ratificar o OPCAT: desafios e formas de os combater

18

2.3. Implementar o OPCAT: desafios e formas de os combater

20

Tabela de conteúdos

Capítulo 3:

Designar um MNP e implementar o seu mandato: ensinamentos das últimas duas décadas **25**

3.1. Designação de um MNP 25

3.2. Implementação do mandato do MNP 29

Capítulo 4:

Do estabelecimento do MNP à monitorização eficaz **32**

4.1. Avaliar o impacto dos MNPs na África Ocidental 32

4.2. Boas práticas de MNPs na região 35

Capítulo 5:

O caminho a seguir: explorar a cooperação a todos os níveis **39**

Anexos

Contexto

No contexto do 20º aniversário da adopção do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (OPCAT na sua sigla em inglês), a conferência regional "Avançar na prevenção da tortura na África Ocidental: desafios e caminho a seguir" realizou-se nos dias 17 e 18 de Janeiro de 2023 em Dakar, Senegal. O Ministério da Justiça e o Observador Nacional dos locais de detenção (ONLPL) do Senegal, acompanhados pela Associação para a Prevenção da Tortura (APT) e o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), organizaram a conferência com o objectivo de promover a ratificação do OPCAT na África Ocidental e a troca de experiências relacionadas com a implementação do Protocolo Facultativo.

Cinquenta e nove (59) participantes assistiram à conferência de dois dias, onde representantes de quinze¹ países da região da África Ocidental se reuniram juntamente com os Mecanismos Nacionais de Prevenção (MNPs), Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDHs), Organizações da Sociedade Civil (OSC), o Subcomité da ONU para a Prevenção da Tortura (SPT) e o Comité para a Prevenção da Tortura em África (CPTA).

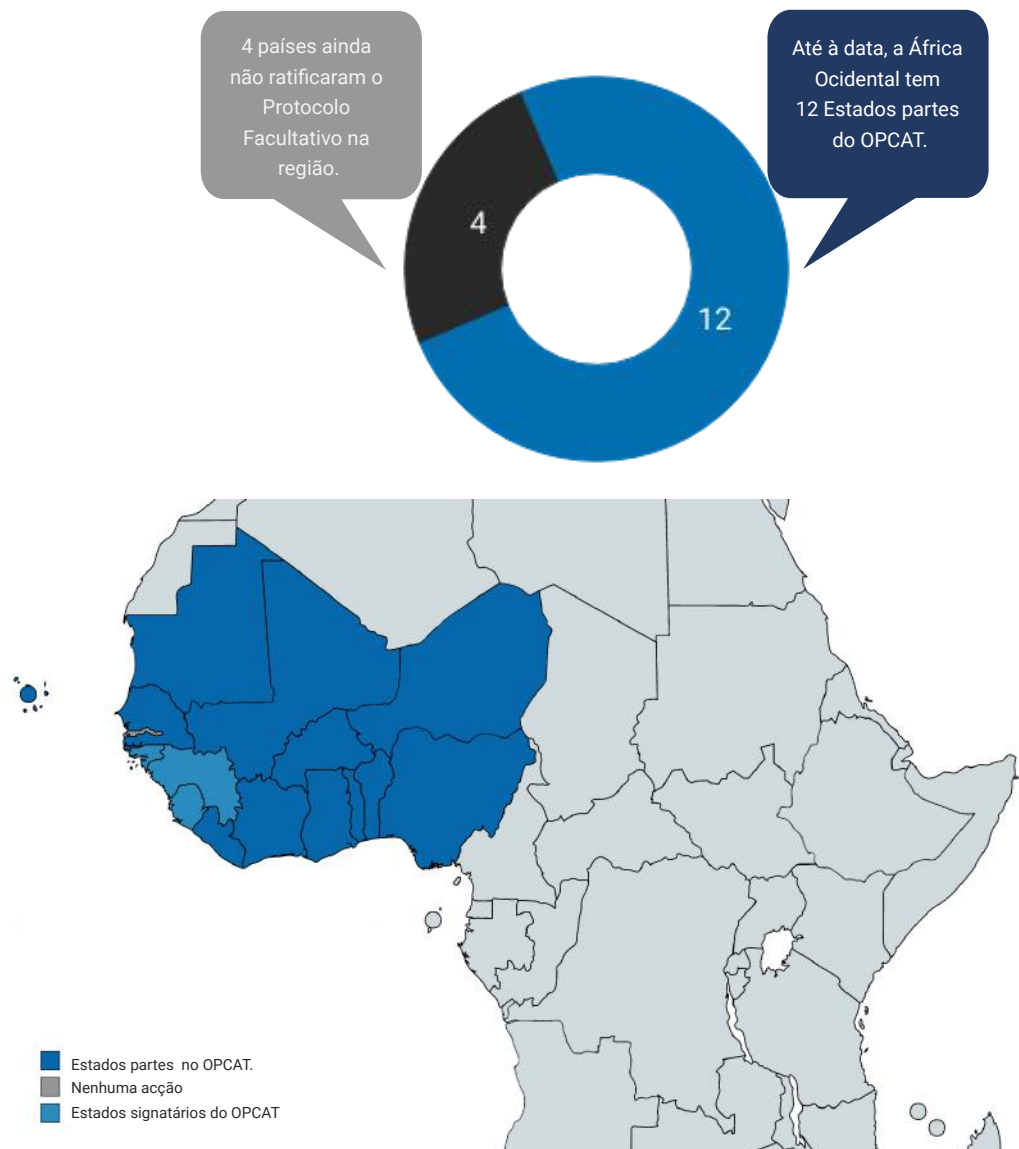
Com base nos debates entre os participantes sobre as vantagens e desafios para a ratificação do OPCAT, as boas práticas dos Estados na implementação do Protocolo, o impacto dos MNPs actualmente a trabalhar na região e os desafios ao seu funcionamento eficaz, o presente relatório expõe os pontos principais mencionados durante a conferência. Com o objectivo de servir como instrumento para qualquer Estado que procure ratificar o OPCAT e implementar eficazmente as suas disposições, bem como para os Estados partes que analisem diferentes tipos de modelos de MNP, o relatório baseia-se nas experiências dos Estados, MNPs e da sociedade civil da África Ocidental e propõe formas de ultrapassar os desafios enfrentados no processo de pôr em prática o Protocolo Facultativo.



¹ Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Guinéa, Guinéa-Bissau, The Gambia, Ghana, Libéria, Mali, Mauritania, Níger, Nigéria, Senegal, Togo. Infelizmente, dois representantes confirmados da Serra Leoa não puderam assistir devido a um impedimento de última hora. O Conselheiro de Direitos Humanos na Serra Leoa participou da conferência.

Contexto

Na primeira conferência do OPCAT na África Ocidental em 2012, apenas seis Estados tinham ratificado o Protocolo e apenas dois mecanismos nacionais de prevenção tinham sido estabelecidos. Dez anos mais tarde, 12 países² da África Ocidental são Estados partes do OPCAT e sete mecanismos nacionais de prevenção foram estabelecidos ou designados.³ Uma vez que a adoção do OPCAT marca a sua segunda década, o relatório baseia-se na evolução da prevenção da tortura a nível internacional, regional e nacional nos últimos 20 anos para defender a ratificação universal do OPCAT e para clarear os ensinamentos do estabelecimento de MNPs na África Ocidental durante a última década. Olhando para os próximos dez anos como a transição do estabelecimento de MNPs para assegurar o seu funcionamento eficaz, o relatório aborda os desafios que subsistem antes de tal transição, baseando-se nas boas práticas partilhadas em Dakar.



² Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Ghana, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal and Togo.

³ (1) Burkina Faso's National Human Rights Commission, (2) Cabo Verde's National Human Rights Commission, (3) Mali's National Human Rights Commission, (4) Mauritania's National Preventive Mechanism, (5) Niger's National Human Rights Commission, (6) Senegal's National Observer of Places of Deprivation of Liberty, (7) Togo's National Human Rights Commission.

1. Vinte anos após a adoção do OPCAT: marcos na África Ocidental e além



A singularidade do sistema de monitorização da tortura estabelecido com a adoção do OPCAT em 2002 baseia-se nas duas camadas de corpos preventivos que o Protocolo Facultativo prevê.⁴ A nível internacional, o OPCAT estabelece o Subcomité para a Prevenção da Tortura (SPT) como o primeiro corpo de tratados do sistema de direitos humanos das Nações Unidas com um mandato preventivo. O SPT realiza visitas aos Estados partes para controlar qualquer local onde as pessoas possam ser privadas da sua liberdade, examina o seu tratamento, e faz recomendações aos Estados Partes para proteger os detidos contra a tortura e maus tratos (OPCAT, Art 11º).

Uma vez que este órgão de tratado procura trabalhar em cooperação com os Estados partes, envolve-se com eles através de um diálogo construtivo e colaboração, em vez de condenação.⁵ À luz disto, o SPT tem também uma função consultiva, uma vez que assiste e aconselha os Estados partes no estabelecimento de Mecanismos Nacionais de Prevenção (MNP), que funcionam como órgãos de prevenção a nível nacional. Os MNPs são a outra camada do sistema de monitorização da tortura. Realizam visitas regulares aos locais de detenção nacionais e locais e têm contactos diários com as autoridades, complementando o trabalho do Subcomité.

Para além de estabelecerem um sistema de monitorização da tortura a dois níveis, os desenvolvimentos durante os últimos 20 anos desde a adoção do OPCAT mostram progressos a todos os níveis e em todas as áreas. Desde 2002, consolidou-se um sistema de prevenção da tortura a nível internacional, regional e nacional, acompanhado de múltiplos instrumentos jurídicos não vinculativos que orientam a prática da prevenção da tortura. Além disso, a relação triangular estabelecida pelo Protocolo entre o SPT, os MNP e os Estados foi também reforçada. Mais importante ainda, a adoção do OPCAT levou à harmonização de leis, conceitos e práticas na África Ocidental com as disposições do OPCAT, que por sua vez previram o livre acesso e monitorização de todos os tipos de locais de detenção em toda a região, contribuindo ainda mais para a prevenção da tortura e a melhoria das condições de detenção.

Com base no acima exposto, este capítulo irá expandir-se sobre cada um dos marcos alcançados na África Ocidental e para além dela no 20º aniversário do OPCAT, de acordo com as opiniões partilhadas pelos participantes no primeiro dia da conferência.

⁴ Judy McGregor (2017) The challenges and limitations of OPCAT national preventive mechanisms: lesson from New Zealand, Australian Journal of Human Rights, 23:3, DOI:10.1080/1323238X.2017.1392477, p. 353.

⁵ <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/spt/introduction-committee>

1.1. A "prevenção da tortura" é uma das obrigações legais do Estado no âmbito de pôr fim à impunidade

É sempre digno de recordar, com referência aos instrumentos internacionais e regionais, esta obrigação específica dos Estados de prevenir a tortura. A tortura é uma prática claramente proibida, e absolutamente proibida, e a proibição da tortura é uma obrigação clara do Estado. Tal proibição foi consolidada pela sua natureza não derogável, independentemente da situação de emergência ou excepcional (artigo 4 PIDCP e artigo 3º comum às Convenções de Genebra). Contudo, a prevenção da tortura é uma obrigação *sui generis* que evoluiu e cristalizou-se através de um processo de implementação da obrigação de proibição. A prática dos Estados demonstrou que é, no entanto, inevitável a realização de uma proibição efectiva da tortura sem a prevenção da tortura. De acordo com a interpretação do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos pelo Comitê dos Direitos Humanos no seu Comentário Geral nº 31, "Em geral, os objectivos do Pacto seriam derrotados sem a obrigação integral do artigo 2º de tomar medidas para prevenir a recorrência de uma violação do Pacto". De facto, relativamente às práticas de tortura e outros maus tratos, o lado preventivo da obrigação de proibição foi articulado nas normas internacionais através de formas de garantias e direitos legais que os indivíduos devem gozar quando se encontram em contextos onde tais práticas podem ocorrer.

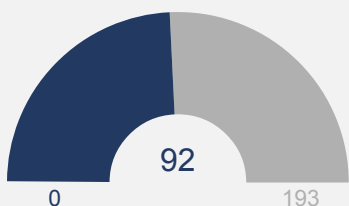
Sem tentar dar uma definição estrita da obrigação de prevenção, os instrumentos internacionais e regionais deram aos Estados partes a liberdade de desenvolver leis, políticas, práticas e mecanismos para adaptar a sua resposta preventiva adequada de acordo com o seu contexto e carácter nacional adequado. Em suma, a prevenção da tortura consiste numa combinação de medidas tomadas pelo Estado parte para reduzir os riscos de tortura e maus-tratos; através de um processo que envolve uma implementação e uma melhoria contínua, resultando num sistema jurídico mais eficaz, numa melhor adesão ao Estado de direito e à governação, e num aumento da independência judicial. A prática internacional revela diferentes estratégias e abordagens para implementar a prevenção da tortura, mas a maioria delas começou com o processo de ratificação do OPCAT.

Contudo, quando confrontados com circunstâncias ou acontecimentos desafiantes, tais como o terrorismo, o crime transnacional, ou restrições relacionadas com pandemias, o reaparecimento de práticas de tortura pode ocorrer, minando os progressos alcançados até à data. Além disso, em numerosos casos, os indivíduos que foram privados da sua liberdade e sujeitos a tortura podem não reconhecer que são vítimas, uma vez que podem sentir espancamentos e maus-tratos como parte da sua punição e, conseqüentemente, não os denunciar.

No contexto da África Ocidental, os países enfrentam uma série de desafios adicionais para cumprirem a obrigação de prevenção. O Sahel enfrenta desafios relacionados com a luta contra o terrorismo e outros fenómenos conexos de crimes e tráficos transnacionais de todo o tipo, o que exige a implementação de um sistema de segurança equipado com meios e formação para combater estes fenómenos sem se envolver em práticas proibidas pelo direito internacional ou regional que possam fazer diminuir todos os esforços envidados. A emergência relacionada com a pandemia exacerbou a situação. Durante os últimos três anos, houve restrições aos direitos e liberdades relacionados com a COVID-19, e por vezes, em contradição com o quadro jurídico internacional vinculativo para os Estados. Relatórios sobre as violações dos direitos humanos durante o ano de 2020, mostraram isso mesmo: (i) os agentes da lei utilizaram excessivamente a força para assegurar a implementação de medidas de auto-isolamento; (ii) alguns países fecharam as portas e suspenderam as visitas a locais de privação de liberdades às OSC e também aos MNPs; e (iii) e em todos os países, desde os primeiros dias dos bloqueios, um aumento significativo da violência contra as mulheres; pessoas com deficiência, e violência contra pessoas vulneráveis.

1.1. Um sistema de prevenção da tortura a nível internacional, regional e nacional

Uma das realizações mais salientes do OPCAT tem sido a consolidação de um sistema de prevenção da tortura através do qual organismos de monitorização internacionais, regionais e nacionais tiveram a possibilidade de aceder a instalações de detenção, entrevistar os detidos, promover a implementação de directrizes e instrumentos legais relacionados com a prevenção da tortura, e envolver-se com diferentes actores da cadeia penal, bem como com as autoridades estatais.



A nível internacional

A nível internacional, o número de Estados que ratificaram o OPCAT até à data representa metade dos países do mundo. Por outras palavras, existem actualmente **92 Estados partes no OPCAT**, que manifestaram o seu empenho na prevenção da tortura e aceitaram que a protecção das pessoas privadas da sua liberdade e o pleno respeito pelos seus direitos humanos é uma responsabilidade comum. Nos últimos dez anos, o número de ratificações do OPCAT na África Ocidental duplicou, passando de 6 para 12 Estados partes. Este número representa o importante compromisso que os países da região assumiram na prevenção da tortura e dos maus tratos.



À medida que o número de Estados Partes cresce, o SPT, enquanto organismo encarregado de supervisionar a implementação do Protocolo, cresce em paralelo. O Subcomité é agora o maior órgão de tratados da ONU, composto por 25 peritos e peritas. Já realizou 81 visitas a países, 80% das quais foram realizadas nos últimos dez anos. Na África Ocidental, foram conduzidas 12 visitas. Em resultado do número crescente de visitas, os Estados têm recebido aconselhamento especializado e recomendações específicas sobre diferentes questões. Por exemplo, os relatórios dessas visitas realizadas na África Ocidental fornecem recomendações sobre como estabelecer MNP,⁶ implementar sanções alternativas para aliviar a superlotação das prisões,⁷ alterar a legislação penal,⁸ evitar o uso sistemático da prisão preventiva,⁹ e melhorar as condições de detenção.¹⁰

No entanto, na África Ocidental, apenas 8 dos 17 relatórios do SPT dirigidos ao Estado ou ao MPN na sequência de uma visita foram tornados públicos. Por outras palavras, mais de metade dos relatórios do SPT redigidos permanecem confidenciais, uma vez que só podem ser tornados públicos quando o destinatário solicita a sua publicação. O baixo número de relatórios do SPT da África Ocidental que foram publicados continua a ser um desafio, uma vez que tornar os relatórios públicos iria expandir a partilha de informação entre os Estados Partes, os MNPs, a sociedade civil e os mecanismos de direitos humanos presentes na região. Como resultado, tal intercâmbio de informação contribuiria ainda mais para o reforço da capacidade do pessoal dos MNPs e das autoridades estatais.

⁶ Visita à Mauritânia de 24 a 28 de outubro de 2016: comentários e recomendações dirigidas ao mecanismo preventivo nacional ([CAT/OP/MRT/2](#))

⁷ Visita ao Níger realizada de 29 de janeiro a 4 de fevereiro de 2017 ([CAT/OP/NER/1](#))

⁸ Visita ao Togo realizada de 1 a 10 de dezembro de 2014: conclusões e recomendações para o Estado Parte ([CAT/OP/TGO/1](#))

⁹ Ibidem

¹⁰ Visita ao Benim realizada de 11 a 15 de janeiro de 2016: observações e recomendações dirigidas ao Estado parte ([CAT/OP/BEN/3](#))



A nível regional

Regras de Abidjan

As Regras de Abidjan são um conjunto de novos Procedimentos Operacionais Padrão (POP) que procuram facilitar o acesso ao CPTA a potenciais vítimas de tortura e maus-tratos.

O sistema de prevenção da tortura foi ainda mais reforçado através do trabalho do Comité para a Prevenção da Tortura em África (CPTA) a nível regional. Nascido em 2002, no mesmo ano em que o OPCAT foi adoptado, o CPTA tem o mandato de realizar visitas aos Estados Membros da União Africana, com o objectivo de promover e facilitar a implementação das Diretrizes de Robben Island (RIGs na sua sigla em inglês), monitorizar e avaliar a situação da tortura, e fornecer aconselhamento ou apoio técnico aos actores nacionais.¹¹ Uma vez que o CPTA também promove a implementação do OPCAT, encorajando o estabelecimento de MNPs eficazes em África, e considerando que os MNPs fornecem mais pormenores sobre como os Estados podem prevenir a tortura, o CPTA aparece como um aliado chave do Subcomité e dos MNPs na região. Por exemplo, existe um potencial para que tal organismo continue a promover a ratificação e implementação do Protocolo Facultativo, uma vez que o seu trabalho se tem centrado principalmente em iniciativas de advocacia envolvendo visitas promocionais aos Estados, a organização de painéis, a participação em mesas redondas, a publicação de folhetos e boletins informativos, e uma base de dados contendo informações sobre a ratificação e leis que criminalizam a tortura.¹²

Ao contrário do SPT, as visitas do CPTA requerem o consentimento do Estado e não fazem parte de um sistema de visitas regulares aos locais de detenção.¹³ Por conseguinte, os esforços regionais de prevenção da tortura exigem uma abordagem mais coordenada entre o SPT, os CPTA e os MPN na região. A recente adopção das **Regras de Abidjan (2022)** representa um passo em frente nessa direcção. As Regras de Abidjan compreendem um conjunto de novos Procedimentos Operacionais Padrão (POP) que procuram facilitar o acesso ao CPTA a potenciais vítimas de tortura e maus-tratos. Além disso, ao encorajar contribuições de uma vasta gama de actores, estas regras promovem o estabelecimento de uma rede formalizada sobre a prevenção da tortura que inclui actores estatais e não estatais, os INDHs, a sociedade civil, os MNPs e o CPTA.¹⁴



11 Regras de Procedimento do Comité para a Prevenção da Tortura na África (CPTA), Artigo 6a.

12 CPTA (2019), Plano de trabalho anual. Ver também [África Torture Watch, Newsletter – Nona Edição \(abril de 2021\)](#).

13 Universidade de Bristol, [documento de política sobre o possível futuro papel e atividades do Comité para a Prevenção da Tortura na África \(CPTA\)](#); [10 Anos das Diretrizes de Ilha Robben e do OPCAT – um tempo para sinergia](#).

14 Comissário Hatem Essaïem (Presidente do Comité para a Prevenção da Tortura na África), [Nota Explicativa do Presidente](#).

O roteiro de Addis Abeba

O roteiro de Addis Abeba fornece um quadro para os Procedimentos Especiais das Nações Unidas e a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos para reforçar a cooperação.

O roteiro delinea acções específicas para criar sinergias, desenvolver acções conjuntas, e assegurar a partilha sistemática de informação.



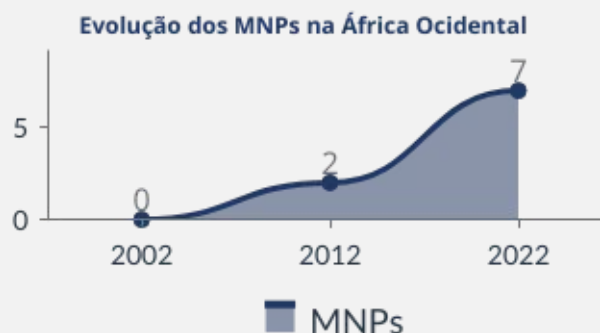
A nível regional

No entanto, como os participantes salientaram durante a Conferência, a cooperação entre estes organismos internacionais e regionais de monitorização continua na sua fase inicial. A vantagem de ter um organismo como o CPTA que apoia os esforços de prevenção da tortura a nível regional ainda precisa de ser explorada. Por exemplo, a ênfase na formação e no papel educativo do CPTA, juntamente com a supervisão efectuada pelos MNP e pelo SPT, pode continuar a fazer avançar o trabalho de prevenção da tortura na região.¹⁵ Os participantes mencionaram as visitas conjuntas como outra opção para o avanço da cooperação, uma alternativa já identificada em conferências anteriores,¹⁶ bem como o estabelecimento de um quadro de cooperação claro sobre a forma como o CPTA pode interagir com o sistema de dois níveis previsto pelo OPCAT, num documento semelhante ao [roteiro de Addis Abeba](#). A este respeito, o Presidente do CPTA, Hatem Essaiem, referiu que "é necessário um novo roteiro, semelhante ao roteiro de Addis Abeba, com acções específicas para conseguir uma melhor cooperação entre o SPT e o CPTA".



A nível nacional

Os avanços no sistema de prevenção da tortura também foram registados a nível nacional, uma vez que a última década testemunhou o estabelecimento ou designação de mais 6 MPNs na África Ocidental, o que faz agora um total de 7 dos 77 MNPs actualmente estabelecidos a nível mundial. Estes desenvolvimentos mostram um claro reforço do sistema de prevenção da tortura, uma vez que este inclui agora uma rede mais ampla de Estados partes e MNPs, um Subcomité mais proactivo e um organismo regional disposto a unir esforços a fim de progredir na prevenção da tortura.



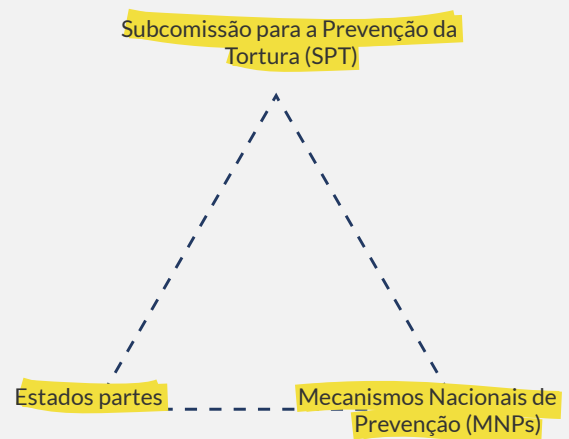
¹⁵ <http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/law/documents/relationshipprobenislandguidelinesandopcat.pdf>

¹⁶ University of Bristol, [Policy paper on the possible future role and activities of the Committee for the Prevention of Torture in Africa \(CPTA\)](#).

1.2. Consolidação de uma relação triangular: SPT - MNP - Estados

Durante a Conferência, os participantes também mencionaram o reforço do diálogo e da cooperação com o SPT como uma das realizações dos últimos anos. Por exemplo, segundo o Togo e o Gabão, a melhoria do diálogo com o Subcomité tem sido uma das suas experiências positivas. A relação triangular entre o Subcomité, os mecanismos nacionais de prevenção e os Estados partes, tal como definido pelo texto do OPCAT, parece ter-se desenvolvido rapidamente nas últimas duas décadas.

A este respeito, a criação de [equipas regionais](#) e de um país relator dentro do Subcomité representa um ponto de contacto útil e directo que os Estados e o MNP podem utilizar para manter a comunicação com o SPT.



A cada membro do SPT são atribuídos dois ou três países para os quais actuam como relatores. Como relatores dos países, os membros podem comunicar constantemente com os Estados partes e os seus MNPs, tanto durante as sessões do SPT como fora delas, o que acaba por melhorar a consulta. Apesar do grande potencial que os países relatores têm para melhorar a comunicação e cooperação, é também relevante mencionar que certos desafios permanecem a esse respeito. Por exemplo, certos MNPs e representantes dos Estados mencionaram durante a conferência as dificuldades que enfrentaram ao tentarem descobrir o relator do SPT do seu país.¹⁸

Além disso, o Subcomité tem vindo a emitir conselhos aos Estados Partes e aos MNPs periodicamente, a fim de fornecer orientações relativamente a várias questões, incluindo as condições de detenção durante a pandemia COVID-19 ([CAT/OP/12](#)) e a realização de visitas *in loco* pelos MNPs durante este mesmo contexto ([CAT/OP/10](#)). Paralelamente a estes documentos, a Subcomissão disponibilizou um conjunto de textos que dão a sua opinião sobre temas como os direitos das pessoas institucionalizadas e tratadas clinicamente sem consentimento informado ([CAT/OP/27/2](#)), a prevenção da tortura de mulheres privadas de liberdade ([CAT/OP/27/1](#)), e muitas outras questões. Todos eles servem de instrumentos para orientar a prática das autoridades estatais e dos MNPs.

Através dos seus relatórios de visita e serviços de consultoria, o SPT tem vindo a instruir os Estados sobre a criação dos seus MNP e a implementação do OPCAT. Por exemplo, em 2018, o Subcomité forneceu à Mauritânia aconselhamento técnico sobre as lacunas do quadro jurídico que poderiam afectar a independência do mecanismo.¹⁹

Nesta mesma linha, as visitas consultivas do MNP realizadas pelo Subcomité a partir de 2012 e até 2016 aconselharam os MNPs a reforçar a sua independência e a desenvolver as suas capacidades.²⁰ Em resultado disto, a cooperação triangular SPT-MPN-Estados tem aumentado ao longo do tempo, permitindo aos organismos de controlo e às autoridades estatais trocar preocupações e recomendações sobre a prevenção da tortura.

¹⁸ Consulte o anexo para saber mais sobre os actuais relatores dos países da África Ocidental.

¹⁹ Visit to Mauritania from 24 to 28 October 2016: comments and recommendations addressed to the national preventive mechanism ([CAT/OP/MRT/2](#)), paras. 25-34.

²⁰ A primeira visita consultiva do SPT foi às Honduras em 2012, enquanto que a última visita foi realizada em Chipre em 2016.

1.3. Harmonização de conceitos, práticas e leis com as disposições do OPCAT



Outro marco alcançado na África Ocidental nos últimos 20 anos tem sido a harmonização de conceitos, práticas e leis com disposições de direito internacional sobre a prevenção e proibição da tortura e maus-tratos. Por exemplo, o representante do MNP de Cabo Verde indicou que a ratificação do OPCAT suscitou a harmonização das leis nacionais com o direito internacional. Desde a alteração do Código Penal e do Código de Processo Penal até à aprovação de uma legislação que clarifica o papel e as competências de todas as entidades envolvidas no processo de execução e supervisão das penas,²¹ a ratificação abriu o caminho para um quadro jurídico mais protector no país.

Segundo o representante da Mauritânia, a evolução da situação no país após a ratificação da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura (UNCAT) e do OPCAT são também um exemplo de tal harmonização. Em 2015, o Estado parte aprovou a Lei nº 033/2015, que proíbe a tortura e todas as formas de tratamento cruel, desumano ou degradante; detenção arbitrária e extracção de confissões sob tortura.

Vários outros participantes manifestaram que o OPCAT constitui uma oportunidade para os Estados harmonizarem a sua legislação nacional sobre tortura e detenção. O Sr. Gnambi Garba Kodjo, antigo membro do SPT, apoiou ainda mais esta ideia. Segundo ele, o OPCAT representa também uma oportunidade para estabelecer entendimentos comuns sobre certas práticas, tais como o que é considerado como detenção em regime de incomunicabilidade.

²¹ Decreto legislativo Cabo Verde 6/2018 de 31 de Outubro relativo ao Código de Execução das Sanções Penais Condenatórias (CESPC) ou Código de Execução das Sanções Penais Condenatórias. Este Decreto esclareceu ainda o papel e as competências de todas as entidades envolvidas no processo de execução e supervisão do cumprimento da pena.

1.4. Acesso e controlo de todos os tipos de locais de detenção

Um quarto sucesso principal após a adopção do OPCAT identificado durante a conferência foi o impacto positivo de ter uma interpretação ampla dos "centros de detenção" ao abrigo do Protocolo, o que permitiu aos MNPs acederem a diferentes tipos de instalações de detenção. Devido a esta interpretação alargada, os MNPs em países como Cabo Verde e Togo partilharam que tiveram a oportunidade de visitar **centros de detenção fronteiriços e aeroportuários, instalações de detenção pré-julgamento, hospitais psiquiátricos, centros de justiça juvenil, centros para idosos, centros religiosos, prisões militares e brigadas de gendarmarie**. Consequentemente, os mecanismos nacionais puderam acompanhar atentamente as condições de detenção e o tratamento dos diferentes grupos de detidos, o que contribuiu para assegurar a protecção de todas as pessoas privadas da sua liberdade em quaisquer circunstâncias.

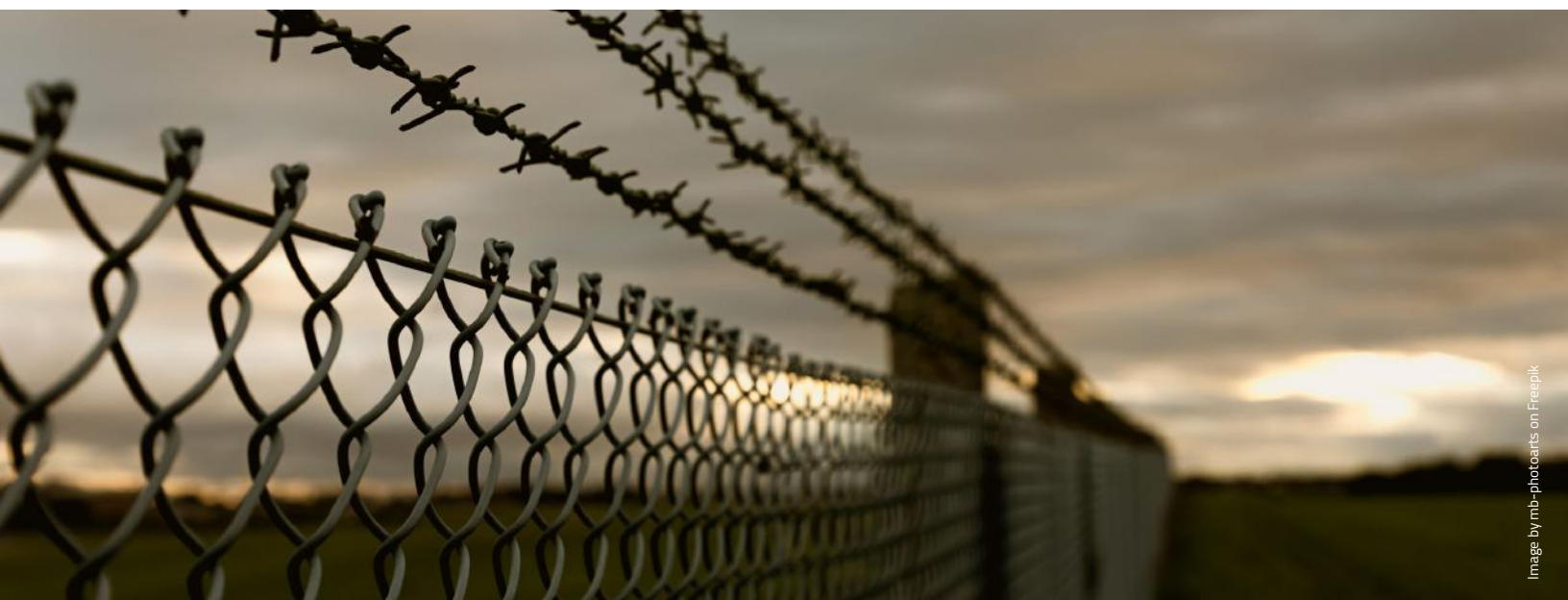


Image by mb-photosarts on Freepik

1.5 Emergência de soft law que orienta a prática da prevenção da tortura

Na sequência da adopção do Protocolo Facultativo, surgiram muitos instrumentos de "soft law" que complementam a abordagem sobre a prevenção da tortura estabelecida pelo OPCAT, fornecendo aos Estados orientações mais detalhadas sobre a forma como as normas internacionais e regionais sobre a prevenção da tortura e de outras formas de maus-tratos devem ser aplicadas.

Em 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas alargou as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, [adoptando as "Regras Nelson Mandela" \(2015\)](#), que oferecem orientações sobre inúmeras questões, tais como a prestação de cuidados de saúde aos prisioneiros e a utilização do confinamento em regime de isolamento. Tais Regras também reconhecem o papel fundamental desempenhado por mecanismos de controlo independentes como os MNPs, e representam, portanto, um documento importante para complementar as disposições estabelecidas pelo OPCAT.²² Outro instrumento importante recentemente adoptado são os [Princípios sobre a Entrevista Eficaz para Investigações e Recolha de Informações ou "Princípios de Mendez"\(2021\)](#), que oferecem um novo quadro para abordar o risco acrescido de tortura e maus tratos durante os interrogatórios e as primeiras horas de detenção. Uma vez que os "Princípios de Mendez" estão a ser regularmente referidos e utilizados não só pelas autoridades estatais mas também por mecanismos de controlo independentes, constituem outro instrumento relevante de "soft law" que apoia ainda mais o sistema preventivo estabelecido pelo OPCAT.

²² APT (July 2019) [The Nelson Mandela Rules: A guide on the way to torture prevention](#).

No continente africano, têm sido adoptadas diferentes directrizes regionais desde 2002. Começando com as [Directrizes de Robben Island ou RIGs \(2002\)](#), concebidas como um instrumento "caseiro" com o objectivo de promover o consenso político na região em torno da prevenção da tortura.²³ [As directrizes sobre as condições de detenção, custódia policial e detenção preventiva em África, também conhecidas como "Directrizes de Luanda" \(2014\)](#), são também uma contribuição essencial para os esforços de prevenção da tortura na região. Ao alargar as medidas necessárias para proteger e promover os direitos das pessoas sujeitas a detenção, custódia policial e prisão preventiva, estas Directrizes fornecem detalhes adicionais sobre como prevenir o risco de tortura enfrentado pelos detidos em prisão preventiva. Finalmente, a adopção das [Regras sobre a criação e funcionamento do Mecanismo de Alerta e Informação à Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre situações de Tortura ou "Regras de Abidjan" \(2022\)](#), que definiram um sistema sobre a identificação e transmissão de informações relativas à tortura ao CPTA, reforçará ainda mais os esforços de prevenção da tortura na região.

A emergência destes instrumentos de "soft law" a nível internacional e regional surge como mais um marco alcançado desde a adopção do OPCAT. Em particular, uma vez que o sistema estabelecido pelo Protocolo Facultativo baseado em visitas regulares aos locais de detenção tem sido alimentado por estas séries de directrizes e regras adoptadas nas duas últimas décadas.

²³ Murray and Long (2012) Ten years of the Robben Island Guidelines and prevention of torture in Africa: For what purpose?, African Human Rights Law Journal 12, <http://www.scielo.org.za/pdf/ahrj/v12n2/02.pdf>.

Capítulo 2

Trabalhar para a ratificação universal

Apesar dos muitos desenvolvimentos positivos acima descritos, subsistem vários desafios relativamente à ratificação do OPCAT e à sua implementação efectiva na África Ocidental. Antes da ratificação pela Costa do Marfim a 1 de Março deste ano, a última ratificação do OPCAT na região tinha ocorrido em 2016, quando o Gana se tornou um Estado parte. Por conseguinte, tal contexto suscita preocupações quanto aos obstáculos que aqueles que ainda não são partes do Protocolo Facultativo ainda enfrentam.

Nesta perspectiva, a Conferência foi também uma plataforma para os Estados partilharem as vantagens e desafios ligados à ratificação do OPCAT, como forma de promover a ratificação pelos quatro países restantes da região que ainda não ratificaram o Protocolo Facultativo²⁴ e, em última análise, começarem a avançar para a ratificação universal. Por conseguinte, o capítulo seguinte explorará os benefícios da ratificação do OPCAT identificados durante a Conferência, bem como os desafios e as formas de os ultrapassar.

2.1. As vantagens de ratificar o OPCAT

- O diálogo no centro da prevenção.



A ratificação do OPCAT reforça o diálogo, a colaboração, e as sinergias entre mecanismos de monitorização independentes, o Estado, as suas instituições nacionais de direitos humanos (INDH), e as organizações da sociedade civil (OSC).

A abordagem cooperativa fornecida pelo OPCAT permite ao Subcomité envolver e aconselhar as autoridades estatais (como Estado parte) sobre a forma de implementar as disposições do OPCAT. A Subcomissão realiza visitas aos países²⁵ e visitas consultivas²⁶ do OPCAT para melhorar a prevenção da tortura e dos maus tratos e elabora um relatório na sequência da missão. Os relatórios das visitas redigidos pelo SPT permanecem confidenciais até o Estado parte solicitar a sua publicação. Tais relatórios são então utilizados como base para as autoridades estatais, os MNP e o SPT se empenharem num diálogo construtivo contínuo, o que, por sua vez, reforça a sua cooperação. Durante estas visitas, os MNP, a sociedade civil e outras partes interessadas têm também a oportunidade de se envolverem com o Subcomité, uma vez que as visitas incluem normalmente reuniões com um vasto leque de entidades governamentais e grupos da sociedade civil.

A relevância deste diálogo foi salientada por diferentes participantes durante a Conferência. Tanto o Vice-Presidente do SPT como um representante do Le Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo (CACIT) lembraram aos participantes que o diálogo com as autoridades estatais é essencial no campo da prevenção da tortura e em consonância com a abordagem colaborativa do OPCAT.

²⁴ Guinéa, Guinéa-Bissau, The Gambia and Sierra Leone.

²⁵ Durante as visitas aos países do SPT, o Subcomité visita vários locais de privação de liberdade, fala em confidência com pessoas detidas e outras pessoas envolvidas em trabalhos relacionados com esses locais. O SPT também se reúne com altos funcionários do Estado, instituições nacionais de direitos humanos (NHRIs) e organizações não governamentais (ONG), bem como com outras pessoas que tenham informações relevantes para o mandato do SPT. Clique [aqui](#) para informações adicionais.

²⁶ As visitas consultivas do OPCAT procuram ajudar os Estados partes a implementar plenamente as suas obrigações estabelecidas no Protocolo Facultativo. Estas são visitas curtas, centradas em conversações de alto nível com altos funcionários governamentais de ministérios e organismos relevantes, bem como representantes da sociedade civil e quaisquer outras entidades relevantes. Clique [aqui](#) para informações adicionais.



- **Assegurar a responsabilidade e a transparência**

Uma vez que o OPCAT exige aos Estados partes a criação de MNPs como organismos de visita independentes com o mandato de realizar visitas regulares aos locais de detenção e de fazer recomendações às autoridades estatais, a sua ratificação também contribui para a responsabilização e transparência do sistema penal. E como estes mecanismos são autorizados a visitar qualquer local onde as pessoas possam ser privadas da sua liberdade, ter um MNP contribui para a eliminação de qualquer sigilo em torno das instalações de detenção. Além disso, as visitas do SPT e do MNP asseguram a transparência, uma vez que controlam o funcionamento do sistema penal e a implementação de políticas de justiça penal em conformidade com as normas internacionais em matéria de direitos humanos.



- **Melhoria da imagem e credibilidade do Estado parte**

A par do impacto positivo da ratificação na transparência do sistema penal e na responsabilização das autoridades estatais, vários participantes concordaram que a ratificação do Protocolo melhorou - ou melhoraria - a imagem e credibilidade do país entre os seus pares, mas também no que diz respeito ao público em geral. Salientaram que ser um Estado parte do OPCAT deu aos cidadãos um sentimento de segurança e aumentou a sua confiança nas instituições judiciais.



- **Impacto sobre o comportamento das autoridades estatais**

Apesar de ainda não ser um Estado parte do OPCAT, um representante da Guiné-Conacri também mencionou o impacto que a ratificação do OPCAT teria na opinião e comportamento dos funcionários prisionais. O facto de os SPT e os MNP poderem aceder a qualquer local onde as pessoas são privadas da sua liberdade através de visitas anunciadas ou não anunciadas dissuade os funcionários responsáveis pela aplicação da lei de utilizar práticas abusivas, aumenta a transparência e promove a responsabilização por actos de tortura e maus-tratos.²⁷



- **Melhorias nos quadros jurídicos nacionais relacionadas com a tortura e a detenção.**

A ratificação do OPCAT trouxe também mudanças significativas nos quadros jurídicos dos Estados partes no que diz respeito à tortura e detenção. Consciente das suas obrigações ao abrigo do OPCAT, o Gabão tomou medidas substanciais para melhorar a situação dos detidos. A institucionalização da utilização de penas alternativas para aliviar a sobrepopulação é um dos seus avanços mais relevantes. Na Mauritânia, a definição de tortura foi estabelecida na Lei n°033-2015 logo após a ratificação do Protocolo Facultativo. Além disso, os representantes do Costa do Marfim, do Níger e do Togo também consideraram que a melhoria do quadro legal sobre a detenção é uma das vantagens mais importantes da ratificação.

²⁷ International Detention Coalition (2016), [OPCAT 10 years later: a renewed commitment to the prevention of torture](#)



- Beneficiar do Fundo Especial do OPCAT

Outra vantagem de ratificar o OPCAT identificada durante a conferência foi a possibilidade de receber subsídios do **Fundo Especial do OPCAT**. Criado com o objectivo de promover a implementação das recomendações feitas pelo SPT após uma visita a um Estado Parte e financiar programas de educação desenvolvidos pelos MNPs, o Fundo Especial apoia projectos de prevenção da tortura. Os projectos podem contribuir para o estabelecimento ou reforço dos MNPs através de actividades centradas na capacitação dos membros, na adopção de métodos de trabalho ou na elaboração de recomendações e relatórios de visita. Desde a sua criação em 2011, o Fundo tem apoiado a implementação de **120 projectos em 30 países diferentes, incluindo 29 projectos em seis países da África Ocidental (Benim, Mali, Mauritânia, Níger, Senegal e Togo)**.

Para além dos Estados partes e dos MNPs, as organizações da sociedade civil e as INDHs também podem beneficiar do apoio do Fundo Especial. Por exemplo, Le Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo (CACIT) beneficia do Fundo desde 2019, utilizando subvenções para formar juízes e diferentes actores da cadeia penal no Togo.



Image from: <https://www.apt.ch/en/what-we-do/torture-prevention>



- Condições de detenção melhoradas

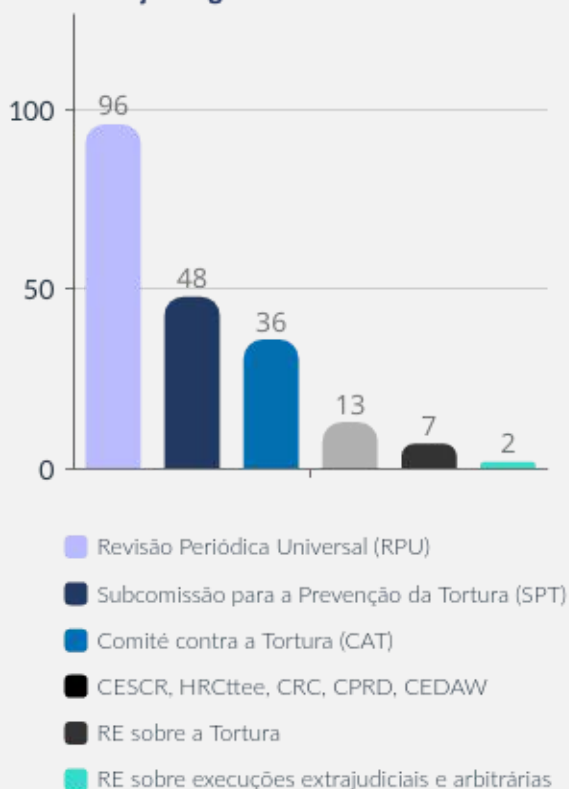
Em última análise, a ratificação do OPCAT contribui para a melhoria das condições de detenção. As recomendações emitidas pelo SPT e pelos MNPs proporcionaram aos Estados da região observações úteis para melhorar as condições das detenções. Por exemplo, o MPN no Togo desempenhou um papel fundamental durante a pandemia da COVID-19 na melhoria das condições sanitárias nos centros de detenção, uma vez que foi o único organismo que efectuou visitas entre 2020 e 2022. O especialista de Burkina Faso mencionou que as recomendações recentes feitas pelo MNP orientaram a revisão dos regulamentos ligados ao fornecimento de alimentos a pessoas detidas, destacaram as más condições de higiene de certas instalações de detenção, e pediram um aumento do pessoal nas Casas de Detenção e Correção. No Senegal, as recomendações do SPT serviram de base ao Observador Nacional dos Locais de Privação de Liberdade (MNP) para reconhecer que as escolas tradicionais de Quranic - daaras encerradas estavam abrangidas pelo seu mandato.²⁸ E no Mali, a ratificação do OPCAT levou à elaboração de um guia sobre os direitos dos prisioneiros utilizado pela administração penitenciária. Outros representantes de Estado apontaram a melhoria das condições de detenção como uma vantagem fundamental da ratificação do OPCAT.

²⁸ Comentários do mecanismo preventivo nacional sobre as recomendações e observações dirigidas a ele em conexão com a visita do Subcomitê ao Senegal realizada de 5 a 16 de maio de 2019 (CAT/OP/SEN/CMNPRO/1)

2.1. Ratificar o OPCAT: desafios e como combatê-los

Utilizando a Conferência Regional como plataforma para a troca de experiências dos países da África Ocidental relativamente à ratificação do Protocolo Facultativo, os participantes discutiram os principais obstáculos que os Estados tiveram de enfrentar quando ratificaram o OPCAT. A parte seguinte do relatório enumera os principais desafios para a ratificação do OPCAT e fornece aos leitores possíveis soluções, com base nas experiências partilhadas pelos participantes.

Recomendações ligadas ao OPCAT e aos NPMs



Falta de vontade política

A falta de vontade política foi identificada pela maioria dos participantes como um obstáculo-chave à ratificação do OPCAT.

Uma forma de contrariar a falta de vontade política é através da referência a recomendações dirigidas a certos Estados por mecanismos internacionais e regionais de direitos humanos. Por exemplo, **202 observações e recomendações sobre a ratificação do OPCAT e o estabelecimento de MNPs** foram emitidas por vários mecanismos internacionais de direitos humanos a países da África Ocidental. Em particular, as recomendações recebidas pelos Estados no contexto da Revisão Periódica Universal (RPU) têm o potencial de encorajar os Estados a ratificar o OPCAT ou a estabelecer um MNP, uma vez que estas são emitidas pelos seus pares e a maioria delas foram aceites (apoiadas) pelos Estados que recebem tais recomendações.

A par desta ausência de vontade política, alguns participantes salientaram a importância de assegurar que as autoridades tenham uma boa compreensão das implicações da ratificação. Em particular, uma vez que existe frequentemente uma falta de consciência das vantagens e desafios relacionados com a ratificação do OPCAT e confusão por parte dos agentes de aplicação da lei que podem pensar que o SPT conduz críticas indevidas. Neste caso, a sensibilização dos Estados através do desenvolvimento de capacidades e do contacto permanente com as autoridades e instituições do Estado foi também um factor-chave sublinhado pelos participantes. Além disso, ver o SPT como um corpo de tratados centrado na cooperação e não na condenação ou escrutínio é também essencial. Em relação a isto, o representante da Gâmbia mencionou a sua estratégia para promover a vontade política como uma estratégia baseada no contínuo envolvimento e actividades de capacitação com o Ministério da Justiça e o ramo legislativo, que esperam conduzir em breve à ratificação do Protocolo Facultativo. Outra estratégia mencionada durante a conferência foi a de construir vontade política, encarando o OPCAT como um protocolo complementar à UNCAT, que todos os Estados da África Ocidental ratificaram.

Complexidade dos processos legislativos



Alguns representantes referiram-se também à complexidade dos processos legislativos como um dos obstáculos que os países podem enfrentar durante a ratificação e na designação de um MNP. Para combater este desafio específico, a criação de uma plataforma ou comité técnico onde diferentes actores possam participar aparece como uma possível solução. Especificamente, uma vez que estes comités técnicos podem basear-se nas experiências de outros países e trabalhar na preparação de um primeiro projecto de lei sobre o funcionamento e o mandato do MNP. O comité técnico da Mauritânia, criado para elaborar o projecto de lei que criou o MNP de acordo com os critérios do Protocolo Facultativo, exemplifica tal prática.²⁹

DESBLOQUEAR OS MEUS SOBRE A RATIFICAÇÃO

- 1. Para ratificar o OPCAT, a melhoria das condições de detenção não é um pré-requisito:** Os Estados não precisam de cumprir os requisitos técnicos para ratificar. A implementação pode começar após a ratificação.
- 2. Ratificar o OPCAT não prejudica a soberania do Estado:** A OPCAT utiliza uma abordagem cooperativa.
- 3. Ratificar o OPCAT não protege os criminosos:** O OPCAT não está apenas relacionado com a monitorização das prisões, inclui também a monitorização dos centros psiquiátricos. Além disso, o OPCAT também promove a monitorização das condições de trabalho dos agentes de segurança e do pessoal que trabalha nos centros de detenção.

Outros desafios destacados pelos participantes foram as crises políticas e os estados de emergência, a par da falta de recursos financeiros e humanos. No entanto, os países da África Ocidental que ainda não são Estados partes no OPCAT parecem estar a avançar para a ratificação, uma vez que a Costa do Marfim ratificou recentemente o Protocolo Facultativo e a Guiné-Bissau indicou que o seu processo legislativo está em curso. Simultaneamente, a Guiné e a Gâmbia manifestaram o seu compromisso com a sensibilização das autoridades governamentais, a sensibilização e a defesa para promover a ratificação.

²⁹ Organisation internationale de la Francophonie (2014), [Les Mécanismes nationaux de prévention de la torture en Afrique francophone : enjeux, défis et perspectives](#), p. 19-22.

2.3. Implementar o OPCAT: desafios e como combatê-los

Uma vez que 12 dos 16 países da África Ocidental já são partes no Protocolo Facultativo, a conferência serviu de espaço para os representantes do Estado, das INDHs, dos MNPs e da sociedade civil discutirem os actuais desafios enfrentados no que diz respeito à implementação das disposições do OPCAT. Questões como a falta de recursos para financiar o trabalho do mecanismo nacional de prevenção, a limitada vontade política de proporcionar aos MNPs independência funcional e financeira, a insuficiente capacidade dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei e dos membros do MNP, e a ausência de uma base de dados centralizada sobre os centros de detenção estiveram entre as respostas mais repetidas ao questionar os participantes sobre os seus constrangimentos à implementação.



Photo by RODNAE Productions - Pexels

1

Restrições financeiras para financiar o MNP e independência financeira insuficiente

Mais de metade dos Estados partes no Protocolo presentes na Conferência indicaram que a falta de recursos para apoiar o trabalho do seu MNP era um dos seus principais constrangimentos. O MNP de Cabo Verde e a CACIT também manifestaram a sua preocupação pelo facto de os MNPs em Cabo Verde e no Togo não terem um orçamento independente, o que os impede de serem totalmente independentes. Especialmente porque o orçamento de ambos os MNPs está ligado ao da comissão nacional dos direitos humanos do país.

Para aumentar a disponibilidade de recursos financeiros, os MNPs como o Observatório do Senegal receberam financiamento de diferentes parceiros, incluindo a ONU e a União Europeia, o que foi reconhecido pelo SPT como uma estratégia importante para aumentar os recursos disponíveis.³⁰

Outra abordagem partilhada durante a Conferência para poupar recursos foi a experiência do Benim ao analisar o tipo de MPN que responderia às suas necessidades. Para o Benim, confiar o mandato do MNP à Comissão Beninense dos Direitos Humanos (CBDH) pareceu uma boa alternativa para aliviar as preocupações com os recursos do Estado. Similar à experiência do Benim, o Níger também decidiu colocar o MNP sob a Comissão Nacional dos Direitos Humanos principalmente por razões relacionadas com restrições orçamentais no Estado parte e com a independência institucional da Comissão.³¹

³⁰ APT (2016), Colocando a prevenção em prática 10 anos depois: o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura; Visita ao Senegal de 5 a 16 de maio de 2019: recomendações e observações dirigidas ao mecanismo preventivo nacional ([CAT/OP/SEN/ROMNP/1](#)), par. 20.

³¹ Visita ao Níger realizada de 29 de janeiro a 4 de fevereiro de 2017: recomendações e observações dirigidas ao Estado Parte ([CAT/OP/NER/1](#)), par. 18

³² Visita ao Senegal de 5 a 16 de maio de 2019: recomendações e observações dirigidas ao mecanismo preventivo nacional ([CAT/OP/SEN/ROMNP/1](#)), para. 22.

1

Restrições financeiras para financiar o MNP e independência financeira insuficiente

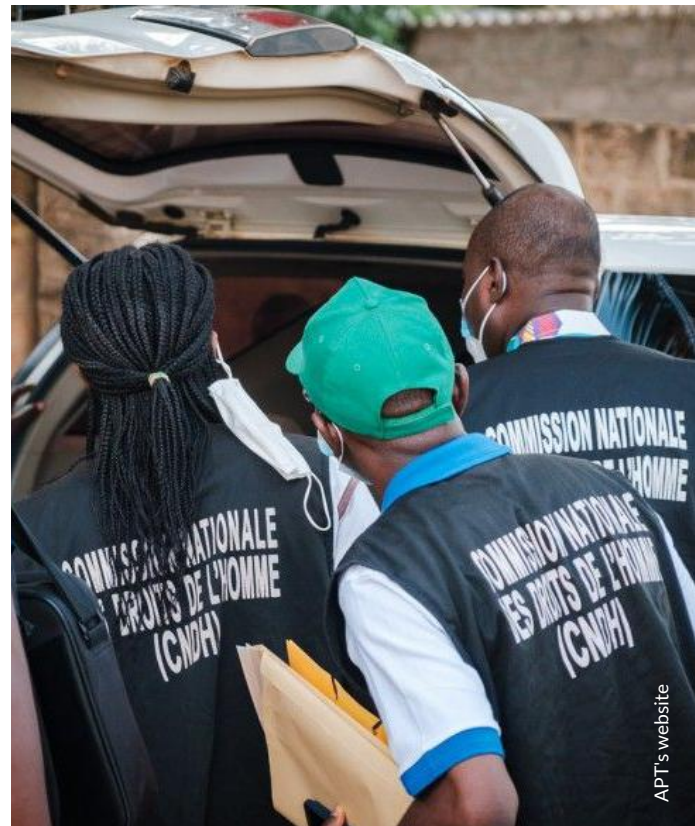
No entanto, para garantir a independência financeira do mecanismo, é essencial assegurar que os MNPs estabelecidos no âmbito do INDH ou da comissão nacional dos direitos humanos elaborem e apresentem o seu orçamento separadamente de tais instituições. Por exemplo, o Burkina Faso tentou assegurar a autonomia financeira do seu MNP, atribuindo uma rubrica orçamental separada ao MNP no âmbito do orçamento geral da Comissão dos Direitos Humanos. Relativamente a esta questão, o SPT recomendou anteriormente aos MNPs que assegurem que os textos legislativos definam os critérios ou as modalidades de atribuição ao MNPs do orçamento necessário para o seu funcionamento.³²

Falta de independência funcional do MNP

2

Garantir a independência funcional dos MNPs e a independência do seu pessoal são obrigações legais dos Estados partes no Protocolo Facultativo.³³ No entanto, como cinco dos sete MNPs da África Ocidental são comissões nacionais de direitos humanos designadas como mecanismos nacionais,³⁴ os Estados têm lutado para garantir que esses MNPs funcionem no seio dos MNPs como unidades organizacionais separadas, com os seus próprios chefes discretos a exercerem autonomia operacional, tal como recomendado pelo SPT.

Por exemplo, a Comissão Nacional dos Direitos Humanos (MNP) de Cabo Verde está localizada sob o Ministério da Justiça o que, segundo eles, representa um desafio à sua independência funcional e compromete o seu respeito pelos Princípios de Paris. Especificamente, uma vez que aos MNPs não devem ser colocados sob o controlo institucional de um ramo executivo do governo, incluindo ministérios, gabinete ou conselho executivo, e o gabinete do presidente ou do primeiro-ministro. Para superar este desafio sobre a independência funcional do mecanismo nacional, países como a Mauritânia partilharam a forma como a legislação tem sido utilizada para garantir a independência total. Por exemplo, a Lei 24/2015 da Mauritânia menciona que a adesão ao MNP é incompatível com qualquer outra posição sobre o poder judiciário, legislativo ou executivo.



³² Visita ao Senegal de 5 a 16 de maio de 2019: recomendações e observações dirigidas ao mecanismo preventivo nacional (CAT/OP/SEN/ROMNP/1), para. 22.

³³ Artigo 18 (1) do Protocolo Facultativo.

³⁴ Burkina Faso, Cabo Verde, Mali, Níger and Togo.

³⁵ ACNUDH (2018), O papel dos MNPs: um guia prático, Série de Treinamento Profissional No. 21, p. 15.

Por outro lado, um representante da Nigéria expressou que o Estado está actualmente a considerar opções para aumentar a autonomia funcional do seu MNP. Em 2022, a Nigéria reestruturou o seu Comité Nacional contra a Tortura (NCAT) com o apoio de funcionários responsáveis pela aplicação da lei e instituições governamentais. Uma vez que esta reestruturação não garantiu a independência funcional exigida pelo OPCAT, a Nigéria planeia reforçar a independência do mecanismo através da adopção de um novo modelo do MNP que assegura a autonomia sem pôr em perigo a cooperação com as autoridades estatais.

Esta experiência partilhada pela Nigéria ilumina uma das principais lições aprendidas na Conferência: manter um diálogo constante e construtivo com as autoridades governamentais é essencial para a prevenção da tortura, mas tal cooperação com as autoridades não deve impedir o MNP de ser totalmente independente nas suas funções. Por outras palavras, o diálogo colaborativo - mas crítico - entre o MNP e as autoridades está no centro da sua relação de trabalho, mas isto não é sinónimo de complacência.³⁶ Os MNPS devem preservar a sua independência ao dialogarem com as autoridades e ao realizarem as suas operações. O [Guia do MNP desenvolvido pelo ACNUDH](#) reflecte este ponto-chave, sublinhando que os membros dos MNPs "(...) devem ser pessoalmente e institucionalmente independentes das autoridades do Estado. Não devem ocupar cargos ou ter ligações pessoais que impliquem um conflito de interesses real ou perceptível ao assumirem os mandatos dos MNPs".



3

A capacidade dos oficiais da lei, autoridades estatais, membros dos MNPs e outros actores

Alguns representantes estatais apontaram a falta de capacidade dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei que trabalham na detenção como um dos obstáculos à implementação do OPCAT. Para outros, a falta de capacidade não é apenas uma questão dentro do sistema penal, mas também entre outros actores como especialistas de saúde e funcionários governamentais.

Para enfrentar este desafio, o MNP do Mali mencionou que os mecanismos nacionais estão a realizar um trabalho importante através das suas actividades de capacitação dos agentes responsáveis pela aplicação da lei sobre a protecção dos detidos. O MNP de Cabo Verde está também a realizar formação de capacitação para novos funcionários do governo sempre que há uma mudança de governo.

Além disso, a APT disponibilizou uma série de ferramentas através da sua [Aldeia de Prevenção da Tortura](#) e [Centro de Conhecimento](#) para continuar a construir a capacidade de todos na prevenção da tortura. Tais ferramentas oferecem uma variedade de recursos, desde um campus com diferentes cursos em linha; um café virtual para envolver pares e peritos de diferentes regiões; e uma biblioteca de recursos, publicações e kits de ferramentas. Para além dos cursos abertos disponíveis, a Aldeia de Prevenção da Tortura oferece um curso aprofundado que proporciona aos participantes um conhecimento profundo das melhores práticas para a prevenção da tortura e outras formas de maus-tratos. Este curso, já concluído pelo MNP do Togo, é ministrado através de uma combinação de palestras, estudos de casos, discussões de grupo, e exercícios práticos para alargar os conhecimentos dos participantes sobre a monitorização da detenção.

³⁶ APT Knowledge Hub – MNP Toolkit, Engaging with others; <https://www.apthub.org/en/knowledge-hub/MNP-toolkit/engaging-others/dialogue-authorities>

Beneficiar do Fundo Especial do OPCAT é também uma opção para reforçar a capacidade dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei e dos membros do MNP. Por exemplo, o MNP da Mauritânia beneficiou de uma subvenção em 2020, o que melhorou as capacidades do MNP em relação aos grupos vulneráveis. Neste mesmo ano, os *Avocats sans Frontières* receberam uma subvenção que aumentou a capacidade de 91 membros da polícia, das forças de gendarmerie, da Administração Penitenciária Nacional, da Comissão Nacional dos Direitos Humanos, da magistratura, e da Ordem dos Advogados do Mali, para prevenir e combater a tortura e os maus-tratos. Do mesmo modo, a Comissão Togolesa dos Direitos Humanos beneficiou do Fundo em 2019, o que permitiu à Comissão reforçar a capacidade do mecanismo nacional de prevenção através de formação, visitas de estudo e compra de equipamento.³⁷

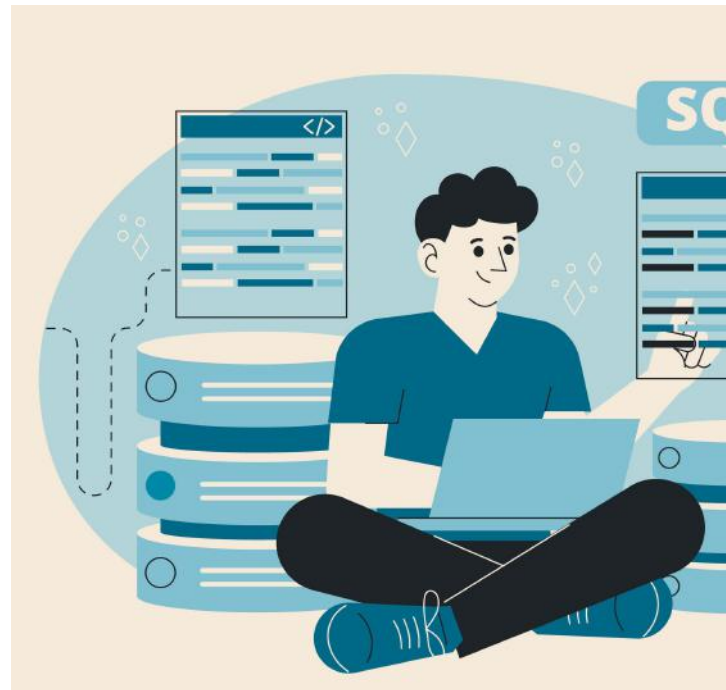
Além disso, um representante do Senegal propôs a criação de um grupo regional de peritos em prevenção da tortura para promover a troca de experiências, o que reforçaria ainda mais a capacidade dos diferentes actores na África Ocidental. Finalmente, outra estratégia importante para reforçar a capacidade das autoridades estatais, dos membros do MNP e de outros actores é tornar públicos os relatórios após uma visita do SPT, bem como os relatórios anuais e de visitas do MNP, uma vez que permite aos Estados e aos MNPs de diferentes países aprenderem com as experiências dos outros.

Ausência de uma base de dados centralizada

4

As disposições do OPCAT exigem que os Estados partes concedam aos MNPs acesso a todas as informações relativas ao número de pessoas privadas de liberdade nos locais de detenção, ao número de centros de detenção e à sua localização. Por conseguinte, o trabalho eficaz na monitorização da detenção depende também do acesso dos MNPs a uma base de dados centralizada, que pode informar a selecção dos locais de detenção visitados pelo mecanismo.

Contudo, para alguns Estados da região, a falta de uma base de dados centralizada sobre centros de detenção continua a limitar os seus esforços de prevenção da tortura. Em contraste, outros países da África Ocidental estão actualmente a estudar formas de superar tais desafios. Por exemplo, o Níger tem agora acesso a uma base de dados sobre centros de detenção devido ao trabalho realizado pelo MNP, enquanto que o novo projecto do Burkina Faso sobre o mapeamento dos centros de detenção está em preparação, esperando ser lançado em breve.



³⁷ Report of the Secretary General (8 January 2020), Special Fund established by the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (A/HRC/43/24)

Vários Estados também concordaram que a luta contra o terrorismo e outras questões de segurança nos seus territórios constitui um grande desafio para a ratificação e implementação das disposições ao abrigo do OPCAT. Especialmente, uma vez que as medidas anti-terrorismo e anti-radicalização aplicadas nas instalações de detenção podem conduzir a um ambiente com um risco acrescido de tortura e maus-tratos.³⁸

No entanto, a ratificação do OPCAT aparece também como uma oportunidade para construir confiança entre os Estados e as suas populações, o que é um elemento crucial na prevenção do terrorismo. Ao promover uma cultura de direitos humanos e responsabilidade, o OPCAT pode ajudar a prevenir a radicalização e a violência, abordando as causas profundas das queixas e criando um ambiente em que os indivíduos têm menos probabilidades de serem radicalizados. O papel desempenhado pelos MNPs é também essencial neste difícil contexto. Ao defender normas internacionais de direitos humanos, estes mecanismos asseguram que as preocupações de segurança e protecção sejam abordadas de uma forma que respeite os direitos humanos de todas as pessoas privadas da sua liberdade.

Além disso, para potenciar o seu trabalho e fornecer recomendações eficazes sobre como prevenir a tortura em contextos de segurança difíceis, os MNPs podem utilizar como recurso os [Princípios sobre Entrevistas Eficazes para Investigações e Recolha de Informação \("Princípios Méndez"\)](#). De acordo com Fionnuala Ní Aoláin, Relator Especial da ONU para a promoção e protecção dos direitos humanos e liberdades fundamentais na luta contra o terrorismo, ao promover a implementação dos Princípios Méndez entre os funcionários responsáveis pela aplicação da lei, os Estados podem evitar que os indivíduos sofram o duplo dano de serem eles próprios vítimas potenciais, e depois serem revigorados em virtude de tortura e maus-tratos.³⁹



A questão das represálias no continente africano continua a ser um desafio. Como foi declarado pelo Relator Especial da Comissão Africana sobre os Defensores dos Direitos Humanos e Ponto Focal sobre as represálias contra os Defensores dos Direitos Humanos em África, "as represálias ainda estão muito presentes e manifestam-se sob várias formas, incluindo assédio sistemático, restrições indevidas ao acesso a reuniões de organismos de direitos humanos, várias ameaças, violência física e outros abusos, restrições injustificadas às actividades das organizações da sociedade civil, (...) detenções e prisões arbitrárias, e processos judiciais repetitivos, entre outros".⁴⁰ Neste contexto, outro desafio na implementação do OPCAT é o risco de represálias contra os detidos entrevistados pelos órgãos de controlo, bem como as que afectam os membros e o pessoal dos MNPs. Para combater este risco, enquanto as autoridades estatais têm o dever de proibir represálias através de medidas como a adopção de alterações legislativas que as criminalizem, os órgãos de controlo também têm a responsabilidade de mitigar os riscos.⁴¹

Qualquer organismo de controlo deve observar o princípio de "não causar danos" para proteger qualquer pessoa com quem tenha contacto durante as suas visitas e acompanhamento. Uma preparação em profundidade antes da realização de entrevistas é também um factor chave para minimizar os riscos. Durante as visitas, a atribuição de tempo suficiente para cada local visitado, a realização de entrevistas em privado, a entrevista do maior número possível de pessoas para as tornar menos facilmente identificáveis e o planeamento de visitas de acompanhamento para evitar represálias é também crucial.⁴² Informar a direcção, o pessoal e os detidos nos locais de detenção de que as represálias são explicitamente proibidas pelo Protocolo Facultativo e fornecer orientações sobre como comunicar com os MNPs de forma confidencial deve também fazer parte da prática ao realizar visitas.⁴³ Além disso, é importante que a legislação, incluindo o acto legislativo que estabelece os MNPs, proíba ordenar, aplicar, permitir, ou tolerar quaisquer sanções contra quaisquer pessoas ou organizações por terem comunicado qualquer informação ao MNP.⁴⁴

³⁸ University of Bristol and Outcomes Society Initiative, [The challenges to the preventive monitoring under OPCAT in the context of counter-terrorism and anti-radicalisation measures. Outcomes Paper, p.5.](#)

³⁹ UN Special Rapporteur Fionnuala Ní Aoláin (2022), [Ending torture in the context of countering terrorism: the added value of the Méndez Principles – Interview with APT.](#)

⁴⁰ Honourable Commissioner Rémy Ngoy Lumbu (October 2022), [Intersession report \(73rd Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples' Rights\)](#)

Capítulo 3

Designar um MNP e implementar o seu mandato: ensinamentos das últimas duas décadas



À medida que os MNPs na África Ocidental adquirem maior experiência, o estabelecimento e designação dos MNPs tem visto múltiplas mudanças. Nos últimos vinte anos, os Estados partes na região passaram de uma fase inicial de estabelecimento principalmente de mecanismos de prevenção autônomos para a designação de comissões nacionais de direitos humanos como tal. Quer se baseie nas necessidades de dar prioridade à independência do MNP, à sua cooperação com as autoridades ou à poupança de recursos financeiros, muitos Estados partes ou designaram recentemente o seu MNP ou estão ainda em busca de encontrar o modelo que melhor se adapte às suas necessidades. O capítulo seguinte aborda os ensinamentos pelos Estados partes na África Ocidental durante os seus processos de designação do seu MNP e de implementação dos seus mandatos.

• Não existe abordagem única

3.1. Designação de um MNP

O OPCAT não prescreve nenhum modelo específico de MNPs. O Protocolo Facultativo dá aos Estados partes a liberdade de escolher entre estabelecer novos organismos ou designar entidades existentes como MNP, incluindo unidades descentralizadas. Durante a primeira década após a adoção do OPCAT, países da África Ocidental como o Senegal começaram a estabelecer, ou pensaram em estabelecer, a sua própria instituição especializada como MNP. No entanto, houve uma mudança durante a segunda década. A partir de 2012, os Estados da região optaram pela designação de MNPs como parte das suas comissões nacionais de direitos humanos (Burkina Faso, Cabo Verde, Mali, Níger, Togo). Estas comissões nacionais de direitos humanos actuam tipicamente como instituições nacionais de direitos humanos nestes países (INDH).

As razões para esta mudança variam em toda a região. No Benim⁴⁵ e no Níger, a ligação do MNP ao funcionamento do INDH foi vista como uma forma de poupar recursos financeiros. No Togo, foi a experiência do MNP austríaco, localizado sob o INDH austríaco, que serviu de referência para definir o melhor modelo do MNP. No Burkina Faso, a decisão de colocar o MNP sob o INDH foi o resultado de um processo participativo e inclusivo entre as autoridades estatais, a sociedade civil, e a própria comissão nacional dos direitos humanos. Para outros, foi uma forma de racionalizar a comunicação com a comissão nacional e de tirar partido da cooperação já estabelecida pela comissão com as diferentes autoridades estatais e partes interessadas nacionais.

41 APT (2014). [Serious efforts needed to address reprisals after detention monitoring visits.](#)

42 Ibid

43 OHCHR (2018), The Role of National Preventive Mechanisms: [A PRACTICAL GUIDE Professional Training Series No. 21](#), p. 23-24.

44 Ibid, p. 19.

45 O Benin ainda não alterou a Lei n.º 2012 que cria a INDH de modo a que esta cumpra legalmente o mandato do MNP.

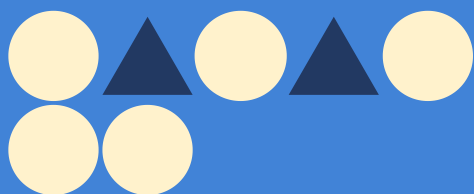
No entanto, os MNPs que trabalham como parte das comissões nacionais de direitos humanos na região têm enfrentado desvantagens deste modelo. Falta independência financeira e funcional aos MNPs de Cabo Verde e do Togo, uma vez que os MNP não são dotados de um orçamento independente e dependem frequentemente do que é fornecido à comissão de direitos humanos. Outros MNPs têm tido dificuldades em separar as funções dos MNPs das funções do INDH, particularmente quando se trata de tratar de queixas ligadas à tortura. Os MNPs, enquanto órgãos meramente preventivos, não se destinam a conduzir investigações sobre queixas, mas sim a remeter as queixas recebidas durante as suas visitas aos órgãos apropriados, tais como a justiça penal ou as autoridades administrativas, o Provedor de Justiça, ou os MNPs. Contudo, os MNPs situados sob o mandato dos INDHs correm o risco de gerir as queixas se não houver directrizes claras que separem a função preventiva do mecanismo e a dos MNP.

Para evitar tais questões, é preferível localizar as funções preventivas do MNP dentro de unidades ou departamentos separados, com o seu próprio pessoal e orçamentos separados.⁴⁶ Um exemplo desta divisão de funções foi destacado por um perito do Togo durante a conferência. Em 2021, foram criadas duas subcomissões no seio da Comissão Nacional Togolesa de Direitos Humanos. Uma sub-comissão de promoção, encarregada da investigação e legislação sobre tortura, e outra de prevenção, encarregada do controlo dos locais de detenção.

Apesar da recente tendência para designar comissões nacionais de direitos humanos como MNP na África Ocidental, organismos autónomos estão também presentes na região. O Senegal e a Mauritânia criaram instituições especializadas, tais como o Observador Nacional dos Locais de Privação de Liberdade (Senegal) e o Mecanismo Nacional Preventivo da Mauritânia (Mauritânia). Não estar ligado a uma instituição existente proporcionou aos MNPs destes países um certo nível de independência funcional, mais difícil de alcançar quando os MNPs estão ligados a uma entidade existente. Contudo, estes MNPs estão a enfrentar outros desafios. Por exemplo, o aumento da cooperação entre os MNPs, autoridades estatais e outras partes interessadas continua a ser um desafio para o MNP da Mauritânia.

Com base nas experiências acima mencionadas, a principal conclusão do estabelecimento de MNPs na região é que não existe uma abordagem única. Por conseguinte, os países que ainda não estabeleceram os seus MNPs devem ter em conta as suas diferentes necessidades e prioridades para assegurar que o mecanismo estabelecido cumpre os requisitos do Protocolo Facultativo e tem o mandato de realizar visitas independentes e outras funções.

MNPs na África Ocidental



5 Comissões nacionais de direitos humanos:

1. Togo: [Commission Nationale des Droits de l'Homme](#) (2012)
2. Niger: [Commission Nationale des Droits Humains](#) (2020)
3. Mali: [Commission Nationale des Droits de l'Homme](#) (2016)
4. Cabo Verde: [Comissão Nacional os Direitos Humanos](#) (2018)
5. Burkina Faso: [Commission Nationale des Droits Humains](#) (2021)

2 Instituições especializadas:

1. Senegal: [l'Observateur national des lieux de privation de liberté](#) (2009)
2. Mauritania: [Mécanisme National de Prévention de la Torture](#) (2016)



• O valor da cooperação e da consulta com diferentes actores

Uma das principais lições aprendidas da conferência foi a mais valia trazida pela cooperação com diferentes partes interessadas ao longo do processo de estabelecimento ou designação do MNPs. Em particular, uma vez que o SPT já recomendou aos Estados partes na região que assegurem que o quadro institucional do mecanismo seja sujeito a uma consulta ampla, inclusiva e transparente com as partes interessadas relevantes.⁴⁷ Diferentes órgãos nacionais de monitorização, partidos políticos representados no parlamento, e organizações da sociedade civil deveriam fazer parte da conversa, para assegurar que o modelo e o mandato do MNP preencham efectivamente as lacunas na prevenção da tortura.

A este respeito, um participante do Togo partilhou a sua experiência de adopção da Lei no. 2018-006 que ligava o MNPs ao INDH, uma vez que realizou várias consultas com as partes interessadas nacionais e internacionais. Durante o processo, o Presidente do comité de monitorização encarregado de estabelecer o MNP no Togo visitou Viena para cooperar com o MNP austríaco e aprender como o mecanismo tinha sido integrado no INDH austríaco. Um participante do Burkina Faso também mencionou o seu projecto de revisão do decreto sobre o funcionamento do INDH - para incluir o mandato do MNP - com a participação de organizações da sociedade civil e outras partes interessadas nacionais. A sociedade civil do Benim também tem estado fortemente empenhada no processo de estabelecimento de um MNPs no país. Por exemplo, a ONG Changement Social Bénin realizou um seminário em 2019 para defender o estabelecimento de um mecanismo nacional de prevenção, que incluiu a participação do Ministério da Justiça, do Ministério da Defesa, da Comissão de Direitos Humanos do Benim, das OSC, e de outros parceiros.

Esta cooperação e diálogo entre os intervenientes nacionais deveria também ser acompanhado de aprendizagem entre pares e partilha de experiências entre os intervenientes de toda a região da África Ocidental. Por exemplo, o governo do Níger consultou os MNPs do Togo e do Senegal antes de estabelecer o seu mecanismo nacional, o que serviu como uma boa prática durante o processo de designação.

⁴⁷ SPT, Visita ao Níger realizada de 29 de janeiro a 4 de fevereiro de 2017: recomendações e observações dirigidas ao Estado Parte (CAT/OP/NER/1), para. 22.

• Institucionalização do mandato do MNP através de uma base legal sólida e notificação do Subcomité

O artigo 17 do OPCAT prevê que: "Cada Estado Parte deverá manter, designar ou estabelecer, o mais tardar um ano após a entrada em vigor do presente Protocolo ou da sua ratificação ou adesão, um ou vários mecanismos nacionais independentes de prevenção da tortura a nível nacional. (...)" Com base nesta disposição, o Subcomité mantém uma lista de Estados partes cujo cumprimento do artigo 17 está, pelo menos, três anos atrasado. O SPT revê a lista periodicamente para remover os Estados que cumprem a disposição. Em Junho de 2022, o Subcomité decidiu listar os critérios para a aceitação do estabelecimento de um MPN, em conformidade com o artigo 17 do OPCAT, que inclui:

- O facto do estabelecimento de um MNP;
- Uma cópia do instrumento jurídico que estabelece o mecanismo nacional de prevenção, seja por via legislativa ou por outro acto;
- O nome do chefe do mecanismo nacional de prevenção;
- O endereço postal do mecanismo nacional de prevenção;
- O endereço de correio electrónico e número de telefone do MNP.

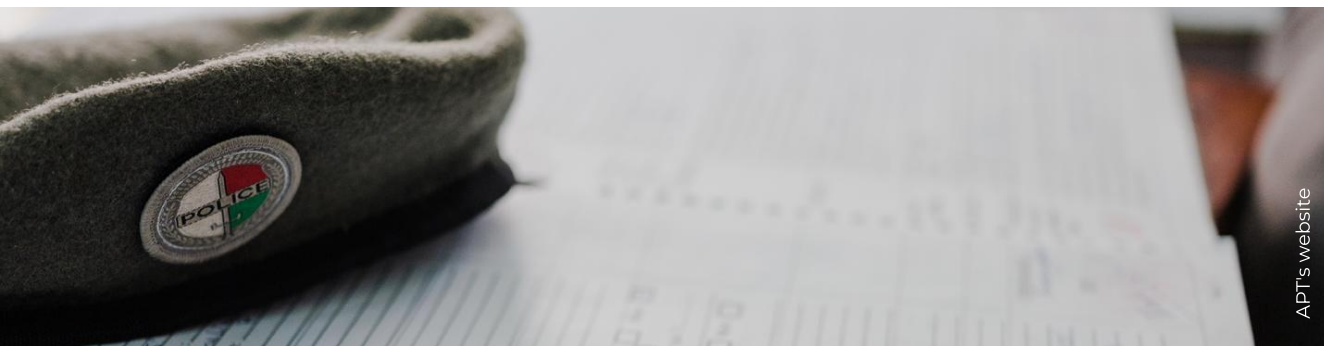


Uma das lições mais salientes retiradas da conferência foi a importância de institucionalizar o mandato do MNP através de uma base legal sólida, a fim de cumprir a Arte. 17 (ver critério nº 2) e evitar que as mudanças no governo ponham em perigo os esforços de prevenção da tortura feitos pelos MNPs. Quer se trate de um texto legislativo ou constitucional, a adopção de tal base jurídica continua a ser crucial. Durante a conferência, representantes do SPT e da CPTA concordaram que tal institucionalização é essencial não só para proteger os MNPs de crises políticas, mas também para assegurar que os seus mandatos, poderes, processos de selecção, financiamentos e linhas de responsabilidade sejam definidos. Além disso, tal texto legal deveria conceder aos MNPs com direitos de visita sem entraves, o poder de acesso à informação, de emitir recomendações às autoridades do Estado, e de manter o contacto com o SPT.⁴⁸ Para além de terem uma base jurídica sólida para o mandato do SPT, os Estados partes devem notificar o Subcomité sobre a designação ou estabelecimento do mecanismo, particularmente quando desejarem ser retirados da lista.

⁴⁸ OHCHR (2018), *The Role of National Preventive Mechanisms: A PRACTICAL GUIDE Professional Training Series No. 21*, p.15.

No entanto, muitos MNPs enfrentaram desafios no momento da institucionalização formal do seu mandato. Por exemplo, quando as comissões nacionais de direitos humanos (INDHs) são designadas como mecanismos nacionais de prevenção, a designação requer frequentemente a modificação do texto ligado ao mandato da comissão, o que acrescenta complexidade ao processo. Um exemplo desta situação é o Benim, que já tomou a decisão de designar a sua Comissão de Direitos Humanos Beninense (CBDH) como MNP, mas ainda não aprovou o texto legislativo ou constitucional que formalmente contém tal disposição.

Noutros casos, os Estados partes fazem a designação formal mas não notificam a Subcomissão, o que os impede de serem retirados da lista mantida pelo SPT. Com estes desafios em mente, os participantes foram lembrados da relevância de terem uma base jurídica sólida para o mandato do seu MPN, bem como de informarem o Subcomité sobre a designação/estabelecimento, o que também contribui para manter uma conversa contínua entre o SPT, o Estado, e o MNP.



Directrizes sobre Mecanismos Nacionais de Prevenção (CAT/OP/12/5)

Par. 7: "O mandato e os poderes do MNP devem ser claramente definidos num **texto constitucional ou legislativo**".



3.2. Implementação do mandato do MNP

• Assegurar a especialização e multidisciplinaridade dos membros do MNP

Outro resultado da conferência foi o impacto positivo de ter membros da MNP com conhecimentos suficientes, experiência, e diversidade de antecedentes. Em particular, a multidisciplinaridade dos seus MNP foi destacada por Cabo Verde, Mauritânia, Senegal e Togo como um factor positivo.

Por exemplo, o Presidente do MNP de Cabo Verde tem experiência de trabalho em organizações da sociedade civil, enquanto outros comissários representam a Ordem dos Advogados de Cabo Verde, as Comunidades Estrangeiras residentes em Cabo Verde e a Associação Médica. No Senegal, o Observador Nacional (MNP) é constituído por uma equipa multidisciplinar de delegados permanentes e externos, incluindo advogados, um magistrado, um perito em direitos humanos, um psiquiatra, e um perito em comunicação. O MNP da Mauritânia é composto por advogados, médicos, membros de OSC e professores universitários.

Esta diversidade de antecedentes contribuiu para um melhor funcionamento destes organismos e aparece assim como mais uma importante lição aprendida. Como sublinhado pelo Presidente da Comissão dos Direitos Humanos de Cabo Verde, "uma equipa multidisciplinar permite a análise de questões através de múltiplas perspectivas, que se complementam mutuamente", tendo efeitos positivos num curto espaço de tempo.

A capacidade do MNP para abordar necessidades específicas de grupos particularmente vulneráveis na detenção e fazer recomendações relevantes a esse respeito pode também aumentar quando o MNP é equilibrado em termos de gênero e quando os membros e o pessoal representam diferentes grupos étnicos e socioculturais.⁴⁹ Um exemplo de tal prática é o MNP da Mauritânia, cuja Lei n.º 0034/2015 exige que pelo menos 1/3 dos membros sejam mulheres.⁵⁰ Numa nota semelhante, 4 dos 7 MNPs estabelecidos na região têm membros que representam organizações de direitos das mulheres. Consequentemente, um equilíbrio de diferentes campos de conhecimento profissional e experiência prática, bem como o equilíbrio de gênero e uma representação adequada de grupos étnicos e minoritários, representam um critério chave para a filiação no MNP. Especialmente, como tal, a perícia e a multidisciplinaridade têm um impacto positivo no funcionamento do mecanismo.

Diversidade de antecedentes nos MNPs na África Ocidental

Dos 7 MNPs da região:

Todos os 7 MNPs têm advogados entre os membros, frequentemente designados pelas associações nacionais de advogados.

7 ▼



5 têm membros em representação do meio académico, incluindo professores universitários e investigadores.

5 ▼



6 têm membros em representação de OSC.

6 ▼



4 MNPs têm membros que representam organizações de direitos da mulher.

4 ▼



6 têm um membro pertencente à área da saúde, na maioria dos casos designado pelas associações médicas.

6 ▼



3 MNPs têm representantes da imprensa e dos media entre os seus membros.

3 ▼



⁴⁹ APT Knowledge Hub – MNP Toolkit, Institutional development: <https://www.apr.ch/en/knowledge-hub/MNP-toolkit/institutional-development/profile-and-skills-MNP-members-and-staff>

⁵⁰ Loi n° 2015-034 instituant un Mécanisme National de Prévention de la torture (MNP), art. 8.

- **Ter uma política e procedimentos claros sobre como lidar com queixas individuais**

A implementação das disposições do OPCAT também representou um desafio para os MNPs recentemente estabelecidos ou designados sobre como lidar com as queixas. Como muitos MNP na África Ocidental fazem parte de comissões nacionais de direitos humanos, cujo mandato envolve normalmente o tratamento de tais queixas, a confusão tem suscitado em muitas ocasiões em que os MPN acabaram por tratar de queixas.

O mandato do MNP no âmbito da OPCAT centra-se inteiramente na prevenção e não na investigação de casos e queixas individuais. Por esta razão, é crucial que os MNPs desenvolvam diretrizes ou procedimentos claros para transferir queixas e gerir quaisquer falsas expectativas sobre o seu trabalho. Durante a conferência, a importância de ter tais diretrizes claras foi uma das percepções mais marcantes.



Em relação a esta questão, o MNP do Togo esclareceu o tipo de coordenação que o mecanismo tem com a Comissão Nacional dos Direitos Humanos (INDH). Se o MNP do Togo testemunhar uma grave violação dos direitos dos detidos, comunica a informação às autoridades responsáveis. Por exemplo, se houver uma infracção penal testemunhada pelo MNP, o mecanismo remete-a para o INDH, que por sua vez transfere o caso para o Procurador-Geral responsável pelo mesmo. O MNP de Cabo Verde também partilhou como funciona a coordenação no seio da Comissão de Direitos Humanos do país. Em Cabo Verde, a consulta permanente entre a equipa sobre queixas e o MNPs é prática comum, mas as queixas são tratadas pelo Procurador Público. O MNP da Mauritânia é também inovador nesta área, uma vez que o seu regulamento interno fornece orientações sobre alertas precoces para denunciar qualquer tipo de tortura ou tratamento degradante ao organismo relevante.

Com base nestas experiências, os participantes foram recordados que os MNPs não são órgãos de investigação e aprenderam sobre as diferentes práticas na região que impedem que estes mecanismos excedam o seu mandato.

Capítulo 4

Do estabelecimento do MNP à monitorização eficaz

Como os primeiros MNP na África Ocidental foram estabelecidos há mais de uma década e na sequência do recente aumento dos MNPs recentemente estabelecidos, os Estados partes começam a avançar para uma nova fase nos esforços de prevenção da tortura: avaliar a eficácia dos MNPs. O capítulo seguinte baseia-se nas principais conclusões discutidas durante a Conferência Regional a este respeito, abordando o principal impacto dos MNPs na África Ocidental, enumerando as suas boas práticas e abordando os seus actuais desafios.

4.1. Avaliar o impacto dos MNPs na África Ocidental



- Acesso regular e mais fácil aos locais de detenção

Enquanto organismos de prevenção da tortura com a possibilidade de realizar visitas com maior frequência do que qualquer outro organismo de controlo regional ou internacional, os MNPs na África Ocidental contribuíram para um controlo mais consistente das condições de detenção.⁵¹ Nos casos de Cabo Verde, Mali, Níger e Togo, os representantes assinalaram que a existência de um MNP facilitou o acesso às instalações de detenção, incluindo hospitais psiquiátricos e centros de justiça juvenil. Para o MNP de Cabo Verde, poder realizar visitas não anunciadas como parte do mandato do mecanismo também teve um grande impacto. Particularmente, uma vez que permitiu ao mecanismo monitorizar eventos específicos que ocorrem em diferentes prisões.



- Maior sensibilização, conhecimento e capacidade dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei

Além da realização de visitas, os MNPs têm também funções educativas e de comunicação, que envolvem programas ou actividades educativas, de formação e de sensibilização. Na África Ocidental, tais funções começam a dar frutos, uma vez que a capacidade e os conhecimentos dos agentes de aplicação da lei foram reforçados graças ao trabalho dos mecanismos nacionais de prevenção. Por exemplo, de acordo com um participante do Mali, as diferentes actividades conduzidas pelo MNP melhoraram a capacidade e os conhecimentos dos agentes de aplicação da lei no que diz respeito à protecção dos detidos e aos instrumentos legais em torno da prevenção da tortura. O MNP do Níger partilhou que também teve um impacto semelhante ao sensibilizar os agentes de aplicação da lei para a prevenção da tortura no contexto da migração.

⁵¹ Judy McGregor (2017) The challenges and limitations of OPCAT national preventive mechanisms: lessons from New Zealand, *Australian Journal of Human Rights*, 23:3, 351-367, DOI: [10.1080/1323238X.2017.1392477](https://doi.org/10.1080/1323238X.2017.1392477)



- Uma colaboração mais estreita com a sociedade civil e os meios de comunicação social

A estreita cooperação dos MNPs com organizações da sociedade civil na região também reforçou os esforços conjuntos na prevenção da tortura. De especial importância é a prática dos MNPs de institucionalizar a sua relação com as OSC através de comitês consultivos. Por exemplo, o MNP do Togo estabeleceu um "Comité de veille", que institucionalizou uma relação coordenada entre o MNP e a sociedade civil. O MNP do Senegal criou também um "Comité de veille", composto por organizações não governamentais e destinado a prestar aconselhamento ao MNP.

Conscientes da importância da divulgação do mandato do MNP e da abordagem sobre prevenção, os MNPs da região parecem também ter avançado na sua cooperação com os meios de comunicação social. Por exemplo, o MNP do Togo participou em programas de rádio e televisão para aumentar a sensibilização sobre o mandato do mecanismo e o MNP da Mauritânia também participou em entrevistas televisivas. O MNP do Senegal também aumentou a consciencialização sobre o mandato do mecanismo entre a população que vive em zonas rurais, produzindo emissões radiofônicas sobre a prevenção da tortura.⁵²



- Melhoria das condições de detenção

Com base nas experiências partilhadas pelos participantes, os MNPs na África Ocidental parecem ter contribuído para importantes melhorias nas condições de detenção. Representantes da Comissão Nacional de Direitos Humanos do Mali (MNP) partilharam que o mecanismo contribuiu para melhores condições para os detidos civis e militares processados por tentativas de desestabilização das instituições estatais, garantiu que os centros de detenção respeitam as rações alimentares diárias de acordo com as normas do Comité Internacional da Cruz Vermelha, e que os medicamentos são distribuídos sistematicamente nas prisões. Na Mauritânia, as preocupações expressas pelo MNP e outras instituições de direitos humanos relativamente à elevada taxa de sobrelotação na prisão Dar Al-Naiim levaram à construção de um novo edifício com uma capacidade de 1.200 reclusos.

Além disso, relatórios do MNP da Mauritânia que defendem uma mudança nas condições de detenção dos prisioneiros radicalizados, que foram detidos numa área muito isolada, levaram também à sua transferência para Nouakchott e a uma melhoria significativa das suas condições de detenção.⁵³ E finalmente, no Senegal, o trabalho de monitorização do Observador Nacional dos Locais de Privação de Liberdade (ONLPL) levou à instalação de câmaras em certos locais de detenção, o que pode ajudar a assegurar um melhor tratamento dos detidos e a fornecer provas em caso de alegações de tortura ou maus tratos.

⁵² Report of the Secretary General (21 December 2020), Special Fund established by the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (A/HRC/46/42)

⁵³ Additional information provided by Mr. Abdel Malick El Bakaye, President of Mauritania's MNP.

Para além dos impactos acima mencionados, os participantes também destacaram como os MPN contribuíram para a divulgação de uma mensagem uniforme sobre a prevenção da tortura e o facto de constituírem uma importante fonte de dados sobre os centros de detenção e os detidos.

Os resultados destas discussões reflectem a forma como os MNPs na África Ocidental têm tido desenvolvimentos positivos em quase todas as suas funções. Relativamente às suas funções de visita,⁵⁴ os MNPs tornaram o acesso às instalações de detenção mais fácil e mais frequente. A sua função de cooperação⁵⁵ também foi reforçada devido à sua crescente cooperação com a sociedade civil e os meios de comunicação social. As funções educativas⁵⁶ e de comunicação dos MNP levaram também a melhorias na capacidade do pessoal de detenção, bem como a uma maior sensibilização do público em geral, dos detidos e das autoridades estatais. Embora ainda haja trabalho a fazer em termos da sua função consultiva,⁵⁷ estes desenvolvimentos reflectem como os MNPs na região melhoraram a governação na área da prevenção da tortura impulsionada pelo diálogo, sinergias e desenvolvimento de capacidades.



⁵⁴ A **função de visita** é a principal função dos MNPs, uma vez que lhes é atribuído o mandato de visitar todos os locais onde as pessoas estão, ou podem estar, privadas da sua liberdade. (MNP Guide, p. 6)

⁵⁵ A **função de cooperação** refere-se ao envolvimento e diálogo com as autoridades do Estado e outros intervenientes relevantes em matéria de prevenção da tortura e dos maus-tratos. (MNP Guide, p. 6)

⁵⁶ A **função educacional** dos MNPs envolve a participação na formação e desenvolvimento de programas educativos e de sensibilização nas escolas, universidades e círculos profissionais. Os MNPs devem também assegurar que a educação e informação sobre a proibição da tortura seja incluída na formação do pessoal responsável pela aplicação da lei, pessoal civil ou militar, pessoal médico, funcionários públicos e outras pessoas que possam estar envolvidas na custódia, interrogatório ou tratamento de qualquer indivíduo sujeito a qualquer forma de detenção. (MNP Guide, p. 6)

⁵⁷ A **função consultiva** inclui o fornecimento de recomendações às autoridades estatais; a apresentação de propostas legislativas; e a revisão das regras relativas tanto à detenção (regras de interrogatório, instruções, métodos e práticas) como a questões relacionadas com o pessoal. (MNP Guide, p. 6)

4.2. Boas práticas de MNPs na região

Os efeitos positivos dos MNPs destacados acima são os resultados de um conjunto de boas práticas partilhadas pelos participantes durante a Conferência Regional, incluindo os seguintes:



Estratégia e avaliação contínua

Um dos critérios-chave para assegurar o funcionamento eficaz dos MNPs é o desenvolvimento de estratégias de longo e curto prazo, a fim de monitorizar e avaliar continuamente as actividades do mecanismo e os seus resultados.⁵⁸ Na África Ocidental, os MNPs como a Comissão Nacional dos Direitos Humanos de Cabo Verde e o Observador Nacional do Senegal organizam o seu trabalho através de planos de trabalho anuais, o que os tem ajudado a acompanhar as actividades planeadas e a avaliar a sua eficácia.

A avaliação periódica é também garantida pelo MNP de Cabo Verde através de reuniões regulares. Ao realizar pelo menos quatro reuniões ao longo do ano, este mecanismo assegura a sua avaliação permanente. A elaboração de um plano anual de actividades sobre as actividades realizadas no ano anterior, que é depois entregue ao Ministério da Justiça e do Trabalho e ao Presidente da Assembleia Nacional, revelou-se igualmente útil para a Comissão de Cabo Verde. Principalmente, ao responsabilizar o MNP pelo seu trabalho.



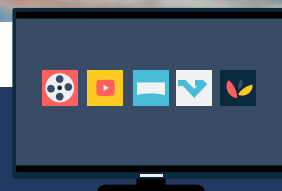
Realização de visitas de seguimento aos centros de detenção

Para avaliar o nível de implementação das suas recomendações, os MNPs da região começaram também a realizar visitas de acompanhamento às instalações de detenção. Por exemplo, o MNP de Cabo Verde identificou as suas visitas de acompanhamento como uma boa prática. Em particular, a revisão dos centros de detenção permite que o mecanismo observe em primeira mão como as suas preocupações foram abordadas, a fim de manter um diálogo construtivo com as autoridades, e em última análise contribuir para a melhoria das condições de detenção.⁵⁹



APT's website

Ampla difusão das actividades e relatórios do MNP



Outra boa prática identificada pelos participantes é a grande divulgação do mandato do MNP, do texto da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura (UNCAT), e de outros documentos relevantes através da rádio e televisão, o que tem contribuído para a visibilidade dos MNP. Por exemplo, os mecanismos de Cabo Verde e do Togo têm utilizado a rádio e a televisão para divulgar a prevenção da tortura e aumentar a sensibilização do público em geral. O MNP do Senegal inclui também um perito em comunicação entre a sua equipa. Entretanto, o MNP do Burkina Faso salientou que a falta de visibilidade do mecanismo precisa de ser combatida através de uma estratégia de comunicação. Outros participantes salientaram como a utilização de ferramentas de comunicação, tais como websites ou meios de comunicação social, se revelou eficaz para os MNPs na região. Todas estas experiências reflectem o papel fundamental atribuído pelos MNPs à sua função educativa e de comunicação. Especialmente, uma vez que a construção de conhecimento e compreensão em torno de questões e instrumentos ligados à tortura e maus tratos tem o potencial de influenciar a opinião pública e mudar as atitudes dos intervenientes, decisores e actores do sistema penal.⁶⁰

⁵⁹ Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights and the Human Rights Implementation Centre of the University of Bristol (2015), [Enhancing impact of National Preventive Mechanisms Strengthening the follow-up on MNP recommendations in the EU: strategic development, current practices, and the way forward](#), p. 48.

⁶⁰ OHCHR, APT and APF (May 2010), [Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions](#), p. 93.

A publicação e divulgação dos relatórios anuais dos mecanismos nacionais também aparece como uma boa prática. A publicação de tais relatórios representa uma oportunidade para diferentes actores, incluindo as autoridades estatais e a população em geral, de responsabilizar o MNP e reforçar a prevenção da tortura. Ao enviar estes relatórios anuais ao SPT, a outros MNP, e a organismos regionais e internacionais de direitos humanos relevantes, os mecanismos nacionais asseguram também uma cooperação constante e a partilha de informação que pode alimentar as suas discussões e o seguimento das recomendações. Além disso, a divulgação dos relatórios anuais dos MNP contribui para debates públicos sobre os resultados dos MNP e para manter um diálogo construtivo com as autoridades e a sociedade civil.

- Institucionalizar a cooperação com as OSC

Tal como salientado na secção anterior (4.1), a iniciativa dos MNP do Togo e do Senegal de reforçar a cooperação com a sociedade civil através da criação de comités consultivos representa também uma boa prática identificada pelos participantes. As organizações da sociedade civil têm um papel fundamental na prevenção, monitorização e combate à tortura, uma vez que não só podem pressionar as autoridades a mudar, como também fornecer informações em primeira mão sobre as instituições visitantes, aumentar a visibilidade do MNP e supervisionar o trabalho do mecanismo. No entanto, a colaboração entre os MNPs da África Ocidental e as OSC manteve-se sobretudo ad hoc até à data. Com a criação destes comités consultivos, os MNPs começaram a sistematizar a comunicação e a colaboração com a sociedade civil, essenciais para alavancar os esforços de prevenção da tortura.



APT's website

- Cooperação com outros MNPs

Os MNPs da África Ocidental estão também a cooperar cada vez mais com os seus pares em diferentes situações. Quer se trate de consultar outros mecanismos sobre o seu modelo de MNP, realizar workshops conjuntos ou visitas de estudo, vários MNPs têm demonstrado importantes progressos na cooperação com os seus pares.

Um exemplo desta cooperação é o workshop conjunto organizado pelo MNP do Burkina Faso em Maio de 2022, que incluiu a participação das instituições nacionais de direitos humanos do Mali, Níger e Togo. Durante o seminário, os participantes partilharam práticas e abordagens concretas para a operacionalização de um MNP, incluindo a sua articulação institucional com o INDH.⁶¹ Outro exemplo de cooperação entre os MNPs é o estágio realizado por cinco membros do MNPs de Cabo Verde na Provedoria de Justiça de Portugal (MNP), onde os membros do MNPs reforçaram as suas competências e conhecimentos e realizaram mesmo visitas conjuntas com o MNP português.⁶² O MNP do Níger também visitou recentemente o Togo numa visita de estudo para saber mais sobre o funcionamento do mecanismo nacional de prevenção togolês.⁶³ Além disso, a conferência serviu ao governo do Senegal como plataforma para propor a criação de um grupo regional de peritos em prevenção da tortura, uma opção que ainda tem de ser explorada.

61 Commission Nationale des Droits Humains du Burkina Faso (March 2022), [Lutte contre la torture: Partage d'expériences pour adopter un modèle à la CNDH du Burkina Faso](#)

62 Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania de Cabo Verde (2020), [Relatório de atividades da CNDH \(2020\)](#), p. 44.

63 Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) du Togo (July 2022), [Voyage d'étude: la CNDH du Niger en visite d'imprégnation du modèle MNP Togolais](#).

- Mapeamento dos locais de detenção.



A recolha de dados e informações de base sobre todos os locais de detenção é uma das principais funções dos MNPs. Tais dados servem estes mecanismos como fonte para seleccionar os critérios de realização de visitas e garantir que todos os locais de detenção sejam visitados regularmente. Trata-se de uma boa prática identificada pelos participantes do MPN do Burkina Fase, que em breve realizará um levantamento de todos os locais de detenção no país para melhor planear e realizar as suas acções de controlo.



- Utilização de novas tecnologias

Os participantes também partilharam as suas experiências positivas relativamente à utilização de novas tecnologias para a realização de reuniões, monitorização do trabalho e melhoria das condições de detenção. Por exemplo, desde a pandemia da COVID-19, o MNP de Cabo Verde tem utilizado videoconferências para manter a comunicação com o pessoal prisional e tem acolhido numerosos webinars para intercâmbio de práticas, o que melhorou as funções de monitorização do mecanismo.

Este conjunto de boas práticas identificadas pelos participantes elucida como a cooperação com outros MNPs, a sociedade civil e os meios de comunicação social permanece no centro dos esforços de prevenção da tortura liderados pelos MNPs na região. Os projectos de mapeamento das instalações de detenção e as visitas de acompanhamento que estão a ser realizadas são também a prova de que os MNPs da África Ocidental estão a avançar desde a sua fase inicial de estabelecimento/designação para pôr em prática o seu mandato e avaliar a sua eficácia. No entanto, os peritos salientaram também que ainda há trabalho a fazer em termos de colaboração e advocacia com as autoridades estatais e cooperação com organismos de monitorização internacionais e regionais, uma vez que as sinergias não estão a ser plenamente exploradas. Por esta razão, o capítulo seguinte desenvolverá os diferentes compromissos assumidos pelos Estados, MNPs, sociedade civil e organismos de monitorização presentes na Conferência Regional, dando ênfase ao papel fundamental desempenhado pela cooperação a todos os níveis para continuar a avançar na prevenção da tortura na África Ocidental.

Capítulo 5

O caminho a seguir: explorar a cooperação a todos os níveis

A última sessão da Conferência Regional foi dedicada a fazer o balanço dos dois dias de intercâmbios e determinar o caminho a seguir pelos Estados e MNPs na região.

O principal compromisso dos Estados que ainda não ratificaram o Protocolo Facultativo, tais como a [Guiné-Bissau](#), [Guiné-Conacri](#) e [Gâmbia](#), foi o de continuar a sensibilização e o desenvolvimento de capacidades das instituições do Estado e dos actores do sistema penal, com o objectivo de pressionar a favor da ratificação e da criação de um MNP. A Gâmbia, por exemplo, assumiu o compromisso de reforçar a capacidade dos membros do legislativo, dos funcionários prisionais e dos diferentes actores através de actividades de sensibilização e advocacia. Durante a conferência, a Costa do Marfim afirmou que o Estado finalizaria o processo de ratificação do OPCAT no primeiro trimestre de 2023. A 1 de Março de 2023, o país ratificou o Protocolo Facultativo, tornando-se o 12º Estado da África Ocidental parte do instrumento.

Para Abdallah Ounnir, Vice-Presidente do SPT, o compromisso básico após a ratificação é o estabelecimento de um MNP em conformidade com o Protocolo Facultativo, caracterizado pela sua independência, eficácia, e abordagem cooperativa. Segundo ele, tal processo de designação/estabelecimento do MNP deveria também ter em conta a situação política, social e económica do Estado parte, que necessitaria de uma estratégia específica. Por conseguinte, para os Estados que ainda não designaram um MNP, cuja legislação sobre o mandato do MNPs ainda está em elaboração ou não está em conformidade com a Arte. 17 do OPCAT, a prioridade a seguir será a promulgação ou alteração das leis que criam ou designam o MNP. Particularmente, como o Artigo 17 do OPCAT exige que os Estados partes estabeleçam o mandato dos mecanismos nacionais de prevenção através de um texto legislativo ou constitucional.

Um exemplo disto é o Benim, que planeia alterar a Lei n.º 2012-36 que cria o INDH para que este cumpra legalmente o mandato do MNP. O Burkina Faso comprometeu-se a rever o decreto que cria a Comissão Nacional dos Direitos Humanos como MNP, com a participação da sociedade civil e de diferentes actores a nível nacional, ao mesmo tempo que se baseia nas lições aprendidas com o Togo no que diz respeito à criação de subcomissões. O Ghana também reconheceu a sua necessidade de criar um mecanismo composto por peritos que possam analisar as condições de detenção e fornecer recomendações eficazes, a par de uma legislação que esboce o seu mandato. Por fim, a Nigéria, cujo Comité Nacional contra a Tortura (NCAT) foi recentemente reconstituído, mencionou o seu plano de definir um novo modelo de MNP que possa ser independente, garantindo simultaneamente uma estreita cooperação com os funcionários responsáveis pela aplicação da lei.

Entretanto, países com MNP bem estabelecidos, tais como [Cabo Verde](#), [Mali](#), [Mauritânia](#), [Níger](#), [Senegal](#), e [Togo](#) estão actualmente a estudar formas de enfrentar os desafios ao seu funcionamento eficaz.

Capítulo 5

O caminho a seguir: explorar a cooperação a todos os níveis

Por exemplo, os MNPs da Maurîtânia, Cabo Verde e Mali identificaram que a grande extensão do seu território os está a impedir de visitar centros de deteno remotos. Para ultrapassar esta questão, o MNP da Maurîtânia prevê a aquisio de meios de transporte, bem como a criao de gabinetes regionais, que controlariam as zonas remotas do país e os postos de fronteira.

Ambos os grupos de Estados, os que têm e os que não têm um MNP bem estabelecido, concordaram que o seu caminho deve envolver a sensibilizao e o desenvolvimento de capacidades dos funcionários responsáveis pela aplicao da lei, juntamente com uma estreita cooperao com todas as partes interessadas. O reforço das ligaoes entre os MNPs, o SPT, a CPTA, o legislativo, o parlamento, os diferentes ministérios e as OSC foi considerado essencial pela maioria dos participantes.

Para a CACIT, essa cooperao entre as várias partes interessadas será fundamental quando se advoga a favor de um novo Código de Processo Penal e direito penitenciário no Togo. Entretanto, os peritos do Burkina Faso vem a cooperao com o Ministério da Justiça, o SPT, os meios de comunicao social e as OSC como o motor para o desenvolvimento da capacidade dos funcionários prisionais e para o aumento da visibilidade do MPN. Para a Guiné-Bissau, Guiné-Conacri e Gâmbia, o caminho a seguir implica a sensibilizao das instituioes governamentais para promover a ratificao. Por outro lado, o Ghana e a Nigéria afirmaram que o estabelecimento de um MNP que respeite o Artigo 17 também dependerá da colaborao entre diferentes ministérios, o legislativo, o judiciário, os INDHs e o SPT. Para o Mali e o Senegal, a defesa com o presidente, o parlamento, as OSC, e os actores internacionais  também essencial quando se trata de aumentar o orçamento do MNPs.

Estes diferentes compromissos reflectem que o diálogo construtivo entre todos os envolvidos na preveno da tortura continua a ser crucial para avançar para a ratificao, a designao de um MNP, e superar os desafios enfrentados pelos Estados na implementao do OPCAT. Tendo isto em mente, o ACNUDH e o SPT comprometeram-se a continuar a apoiar os Estados, incluindo nos seus processos de ratificao e de criao do MPN, com aconselhamento, reforço de capacidades, e financeiramente através do Fundo Especial do OPCAT. Do mesmo modo, a APT continuará a prestar aconselhamento, instrumentos e apoio aos Estados nos seus processos de ratificao e de designao de MNP, bem como no reforço das capacidades em linha e face a face dos MNP emergentes.

O caminho a seguir implica também uma melhor cooperao entre os organismos de controlo internacionais, regionais e nacionais. Outra lio aprendida com os dois dias de discussão foi, portanto, a necessidade de o SPT, o CPTA e os MNPs aumentarem o fluxo de informao entre eles. Uma forma de explorar essa colaborao  utilizar o procedimento do estatuto de filiado na Comissão Africana. Como esse estatuto  actualmente utilizado pelos CPTA para colaborar com a Comissão,⁶⁴ os CPTA também designados como MNPs poderiam utilizar esses canais para colaborar a nível regional. Além disso, isto poderia também permitir ao CPTA perguntar aos MNPs sobre a sua independência e outros assuntos ligados ao Protocolo Facultativo. Por sua vez, seria necessária uma cooperao mais estreita entre o SPT e o CPTA para assegurar a partilha de informao e garantir que o CPTA, como aliado na região, apoie o intercâmbio entre os actores para uma melhor implementao do Protocolo Facultativo em África.⁶⁵

⁶⁴ University of Bristol OPCAT Research Team (2008), Relationship between the African Commission on Human and Peoples' Rights, Robben Island Guidelines and the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture (OPCAT).

⁶⁵ Organisation internationale de la Francophonie (2014), Les Mécanismes nationaux de prévention de la torture en Afrique francophone : enjeux, défis et perspectives.

Capítulo 5

O caminho a seguir: explorar a cooperação a todos os níveis

Vinte anos após a adoção do OPCAT, os países da África Ocidental parecem estar a passar da ratificação para o estabelecimento de MNPs que funcionem bem. No entanto, a falta de vontade política, o conhecimento limitado entre os funcionários responsáveis pela aplicação da lei sobre as consequências da ratificação do Protocolo Facultativo, e a complexidade dos processos legislativos, permanecem como obstáculos à ratificação para os quatro Estados da região que ainda não são Estados partes. Para os Estados com um MNP estabelecido, os desafios incluem a falta de independência financeira e funcional do MNP, bem como as dificuldades em equilibrar os esforços anti-terrorismo com a prevenção da tortura, a abordagem de represálias contra os detidos e membros do MNP, e a insuficiente capacidade entre os actores da cadeia penal.

Apesar dos muitos desafios, os MNPs na África Ocidental têm demonstrado avanços significativos na prevenção da tortura. Ao terem planos de trabalho que asseguram a sua avaliação contínua, a realização de visitas de acompanhamento, a divulgação do trabalho do MNP nos meios de comunicação social e entre o público em geral, e a maior cooperação com a sociedade civil e outros MNPs, estes mecanismos estão a preparar o terreno para um trabalho de prevenção da tortura mais eficaz.

Estas boas práticas já começaram a dar frutos. Um acesso mais frequente e mais fácil aos centros de detenção, melhores condições de detenção, melhorias na capacidade dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei e uma cooperação mais estreita com diferentes partes interessadas fazem parte dos principais resultados destacados durante a Conferência Regional.

No entanto, a prevenção e o combate à tortura continuam a depender de uma maior cooperação entre as partes interessadas, juntamente com a defesa e o desenvolvimento de capacidades, para as quais o diálogo construtivo continua a ser a espinha dorsal. Como afirmou a Secretária-Geral da APT, Sra. Barbara Bernath, no final da Conferência Regional: "Reforçamos a capacidade através do intercâmbio e da discussão".



association pour
la prévention
de la torture



Conférence régionale : Faire progresser la prévention de la torture en Afrique de l'Ouest: Défis et voies à suivre

Liste des participants – List of participants - Lista de participantes 17-18 janvier 2023

Country	Participant	Contacts	Title	
1	Benin	Mr. Emerico Apollinaire P. S. ADJOVI	tga.cbdh@gmail.com -	Commissaire, Membre du Bureau Exécutif
2		Ms. Inès HADONOU TOFFOUN	ineslaurenda@yahoo.fr	Directrice des droits humains - Ministère de la Justice et de la Législation (MJL)
3	Burkina Faso	Ms. Gonta Alida Henriette DA	dalidagh@gmail.com	Commissaire, Vice-présidente - Commission Nationale des Droits Humains CNDH Burkina Faso
4		Ms. Hadjaratou ZONGO SAWADOGO	nourfane2011@gmail.com ,	Directrice Générale des Droits Humains - Ministère de la Justice
5	Cabo Verde	Ms. Zaida Alice ALMEIDA TEIXEIRA DE MORAIS DE FREITAS	zaida.freitas@cndhc.gov.cv	Presidente - Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania (CNDH)
6		Ms. Melany FERREIRA RAMOS	melany.ramos@mj.gov.cv .	General Directorate of Judicial Policy - Ministry of Justice

7	Côte d'Ivoire	Mr. Hassane DIANE	hdiane@cndh.ci	Magistrat - Secrétaire Général du Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH)
8		Mr. Constant Zirignon DELBE	delbeconstant2020@gmail.com	Magistrat Hors Hiérarchie, Directeur des Droits de l'Homme - Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme
9	Gabon	Ms. Ayom Kabia TCHEDRE	georgettetchedre@yahoo.fr	Chef de service de la législation à la Direction Générale des Droits de l'Homme, Gabon
10	Gambia	Ms. Aji Adam CEESAY	ceesayajiam@gmail.com	Principal State Council
11		Ms. Mam Ndeban JOBE	mnjobe@gm-nhrc.org	Programme Specialist
12	Ghana	Ms. Nana Ama Ampomah PREMPEH	nanaama.prempeh@mojadg.gov.gh	State Attorney
13		Ms. Selasi KUWORNU	selasi.kuwornu@mojadg.gov.gh	Assistant State Attorney
14	Guinea Conakry	Mr. Yaya Kairaba KABA	yayakairaba@gmail.com	Inspecteur Général des Services Judiciaires et Pénitentiaires
15		Mr. Yamoussa CONTE	yamoussaayago@gmail.com	Procureur Général près la Cour d'Appel de Conakry
16	Guinea Bissau	Ms. Carlota OLIVEIRA SANCA	carlotaquade@gmail.com	Chief of Cabinet of the Secretary of State
17	Liberia	Mr. Romeo G. CLARKE	rgclarkej@gmail.com	Ministry of Justice
18	Mali	Mr. Djibril COULIBALY	djibycul@yahoo.fr	Commissaire aux Droits de l'Homme, Président de la Sous-commission prévention de la torture

19		Mr. Aguibou BOUARE	abouare223@gmail.com	Président - CNDH Mali
20	Mauritania	Mr. EL Bekaye MAL	ouldabdelmalik@yahoo.fr	Président - Mécanisme national de prévention de la torture
21	Niger	Mr. Maman Sani OUSSEINI DJIBAGE	mamansanidjibage@gmail.com	Président - Mécanisme national d'élaboration des rapports et du suivi des recommandations des organes de traités de l'EPU
22	Nigeria	Ms. Beatrice Jeodamen JEDY-AGBA	bjedyagba@gmail.com	Solicitor-General of the Federation and Permanent Secretary - Federal Ministry of Justice
23		Mr. Tony OJUKWU	tonyojok@yahoo.co.uk	Executive Secretary of the National Human Rights Commission of Nigeria
24		Mr. Omozojie OKOBOH	ojieokoboh@yahoo.com	Personal Assistant to the Solicitor-General of the Federation
25		Ms. Uzumma		Personal assistant to the Executive Secretary of the National Human Rights Commission of Nigeria
26	Senegal (ONLPL - NPM)	Mr. Cyr GOMIS	rycgo16@gmail.com	Secrétaire Général de l'Observateur National de Lieux de Privation de Liberté
27		Mr. Madiaw DIAW	onlpl54@gmail.com	Observateur National de Lieux de Privation de Liberté
28		Mr. Idrissa NDIAYE	onlpl54@gmail.com	Bureau de l'Observateur National de Lieux de Privation de Liberté
29		Mr. Amadou DIALLO	onlpl54@gmail.com	Bureau de l'Observateur National de Lieux de Privation de Liberté
30				

31		Mr. Jules DIOP	sjdiop2003@gmail.com	Journaliste Chargé de communication de l'Observateur National de Lieux de Privation de Liberté
32	Togo	Mr. Ohini Kwao Didi SANVEE	cndhtogo@yahoo.fr	Vice-Président et Président du Mécanisme national de prévention
33		Mr. Gafaou AKPAOU	gafarakpaou@yahoo.fr	Directeur de la législation de la protection des droits de l'homme - Ministère des droits de l'homme, de la formation à la citoyenneté et des relations avec les institutions de la République
34	NGO-APT	Ms. Barbara BERNATH	bbernath@apt.ch	Secretary General
35		Ms. Almudena GARCIA ESPANA	agarcia@apt.ch	Adviser, Digital Communication
36		Mr. Juvenal BABONA	jbabona@apt.ch	Fellow for Africa
37		Ms. Montserrat SAAVEDRA MONTANO	montserrat-saavedra@hotmail.com	Consultant
38		Ms. Chidinma Adaeze Ojiugo ZIK-IKEORHA	izik@apt.ch	Senior Adviser, Learning Development and Outreach
39	NGO-CACIT	Mr. Komlanvi Sodjine DAKLA	marcusdakla@gmail.com	Responsable du Département de protection des droits de l'Homme
40	NGO-FIACAT	Mr. Paul ANGAMAN	p.angaman@fiacat.org	Président - Fédération internationale des Actions des chrétiens pour l'abolition de la torture (FIACAT) based in Ivory Coast
41	NGO-PRAWA	Ms. Uju AGOMOH	ujuagomoh1@yahoo.co.uk	Founder and Director of PRAWA from Nigeria
42	NGO-REPRODEVH	Mr. Almoctar GARBA ILLOU	reprodevhniger@gmail.com	Président - Réseau Progrès et Développement Humanitaire du Niger (REPRODEVH-Niger)

43	NGO-Women's Association for Victims' Empowerment (WAVE) Gambia	Ms. Priscilla Yagu Shalom CIESAY	PSCiesay@wave-gambia.org	Co-founder & Senior Technical Advisor - Women's Association for Victims' Empowerment (WAVE)-Gambia
44	Organes de traités (HCDH) – Sous-Comité pour la prévention de la torture (SPT)	Mr. Hameth Saloum DIAKHATE	hametsaloum@yahoo.fr	SPT Member
45		Mr. Abdallah OUNNIR	abdallahounnir@gmail.com	SPT Member
46		Mr. Gnambi Garba KODJO	joachimko@yahoo.com	Magistrat, Avocat Général près la Cour Suprême du Togo (former SPT Member)
47	Comité pour la Prévention de la Torture en Afrique (CPTA)	Mr. Hatem ESSAIEM	essaiemhatem@yahoo.fr DontemaF@africa-union.org	Chairperson of the Committee on Prevention of Torture in Africa
48		Mr. Idrissa SOW	idysow74@yahoo.fr	Vice-chairperson of the Committee on Prevention of Torture in Africa
49	OHCHR West Africa Regional Office (WARO)	Mr. Robert KOTCHANI	robert.kotchani@un.org	OHCHR Regional Representative
50		Mr. Anis MAHFOUDH	anis.mahfoudh@un.org	Human Rights Officer, Treaty Body Capacity Building Programme in West Africa
51		Ms. Rania EL RAJJI	elrajji@un.org	Regional Gender Advisor, West Africa Regional Office
52		Ms. Chiku TAMAMBELE	chiku.tamambelediakhate@un.org	West Africa Regional Office
53	OHCHR Geneva	Ms. Ivana MACHONOVA SCHELLONGOVA	ivana.machonovaschellongova@un.org	Human Rights Officer, Manager of the OPCAT Special Fund, Treaty Body Capacity Building Programme
54		Ms. Sabine TOLAINI	sabine.tolaini@un.org	Programme Assistant, Treaty Body Capacity Building Programme

55		Mr. Bardia JEBELI	bardia.jebeli@un.org	Human Rights Officer, Subcommittee on prevention of torture (SPT)
56	OHCHR Guinea	Mr. Patrice VAHARD	vahard@un.org	Representative, Office of the High Commissioner for Human Rights in Guinea
57	OHCHR Liberia	Mr. Uchenna EMELONYE	uchenna.emelonye@un.org	Representative, Office of the High Commissioner for Human Rights in Liberia
58	Senior HRA Sierra Leone	Mr. Christian MUKOSA	mukosa@un.org	Senior Human Rights Adviser, Office of the UN Resident Coordinator in Sierra Leone
59	Senior HRA Gambia	Ms. Yvonne Fungai Tawanda MASARAKUFA	yvonne.masarakufa@un.org	Senior Human Rights Adviser, Office of the UN Resident Coordinator in Gambia



association pour
la prévention
de la torture



REPUBLIQUE DU
SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi
MINISTRE DE LA
JUSTICE



Regional Conference: 20th Anniversary of the Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture

Advancing Torture Prevention in West Africa: Challenges and Ways Forward

17-18 January 2023

Dakar, Senegal

Background

The Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) was adopted by the UN General Assembly in December 2002. It creates a unique preventive system through visits to all places of deprivation of liberty by National Preventive Mechanisms (NPMs) and the UN Subcommittee on Prevention of Torture (SPT).

To mark 20 years anniversary of the OPCAT adoption and its impact in the West Africa, including 11 ratification from the 16 West African countries and 8 NPMs in function, it is timely to organize a regional conference to discuss experience, challenges and opportunities in furthering torture prevention with different stakeholders in the region.

General objective

Building on experiences and expertise of States, National Preventive Mechanisms (NPMs) and civil society organizations in the West African region, this conference aims at promoting further ratification and NPM establishment, learning from existing experience and good practice.

Specific objectives

1. Mobilize West Africa States around torture prevention, including through ratifying and implementing the OPCAT;
2. Promote the effective functioning of NPMs, including through identifying challenges, good practices and strengthening collaboration amongst relevant actors.

Monday 16 January 2023 Informal dinner

Time	
18:00 – 20:00	Arrival at the Hotel and registration

Tuesday 17 January 2023 OPCAT ratification and NPM designation

Time	Topics
8:00 – 9:00	REGISTRATION
9:00 – 9:45	OPENING CEREMONY Master of Ceremony: NPM Senegal <ul style="list-style-type: none">• <i>Welcome remarks: Madiaw Diaw, Observateur National des Lieux de Privation de Liberté (NPM Senegal)</i>• <i>Welcoming remarks: Ms. Barbara Bernath, Secretary General, APT</i>• <i>Welcoming remarks: Mr. Robert KOTCHANI, OHCHR Regional Representative</i>• <i>Opening statement: M. Ismaila Madior Fall, Ministre de la Justice, Garde des sceaux, Senegal</i> <i>Rapporteur of the conference: NPM Senegal</i>
9:45 – 10:00	Coffee Break – Group Picture
10:00 – 11:30	SESSION I: TOWARDS PREVENTION OF TORTURE: UNIVERSAL, REGIONAL AND NATIONAL PERSPECTIVES Moderator: Mr. Anis MAHFOUDH, OHCHR - WARO Interactive session with the panellists

	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Mr. Gnambi Garba KODJO, Member of the Subcommittee on Prevention of Torture (SPT): 20 years of the universal system of torture prevention – achievements, opportunities and challenges</i> • <i>Mr. Hatem ESSAIM, Chair of the Committee on Prevention of Torture in Africa: Regional system of torture prevention and its interplay with the universal system</i> • <i>Mr. Abdel Malick El BEKAYE, President, National Preventive Mechanism of Mauritania: Enhancing torture prevention through OPCAT</i> <p>Q&A</p>
11:30 – 12:30	<p>SESSION II: OPCAT IN WEST AFRICA</p> <p>Moderator: Mr. Abdallah OUNNIR, Vice-Chair SPT</p> <p>Short presentations</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mr. Anis MAHFOUDH & Mrs. Ivana MACHONOVA SCHELLONGOVA (OHCHR – CBP) : OPCAT in the context of human rights treaties and obligations of the West Africa States</i> • <i>Mr. Juvenal BABONA, APT & Mr. Paul ANGAMAN (FIACAT, Côte d'Ivoire: Why ratify OPCAT and what does it mean in practice</i> • <i>Mr. Hameth Saloum DIAKHATE, Member: SPT experience in West Africa State parties to OPCAT – challenges and achievements</i> <p>Q&A</p>
13:00 – 14:00	LUNCH
14:00 – 15:45	<p>SESSION III: NATIONAL PERSPECTIVES AND EXPERIENCE OF OPCAT RATIFICATION - CHALLENGES AND OPPORTUNITIES</p> <p>Facilitators: Mr. Juvenal BABONA, APT & Mrs. Rania El RAJJI, HCDH</p> <p>Discussion in groups on challenges and opportunities</p> <p>Plenary presentation by the rapporteur of each group</p>
15:45 – 16:00	Coffee Break

<p>16:00 – 17:00</p>	<p>SESSION IV: TOOLS TO ASSIST IN RATIFICATION AND IMPLEMENTATION OF OPCAT</p> <p>Moderator: Mr. Ralmeg GANDAHO, President, Changement Social Bénin (CSB), Benin</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mr. Bardia JEBELI, OHCHR, SPT</i> • <i>Mrs. Jasmine ZIK-IKEORHA, APT</i> • <i>Mrs. Ivana MACHONOVA SCHELLONGOVA, HCDH, OPCAT special fund</i> <p>Q&A</p>
-----------------------------	--

Wednesday 18 January 2023| NPMs in actions and ways forward

Time	Topics
<p>9:00 – 10:30</p>	<p>SESSION V: IMPLEMENTING THE NPM MANDATE – DESIGNATION, EFFECTIVE MONITORING AND COOPERATION</p> <p>Moderator: <i>M. Abdallah OUNNIR, Vice-Chair, SPT</i></p> <p><i>Interactive session with the panellists</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mrs. Zaida Morais de FREITAS, President, National Preventive Mechanism, Cabo Verde</i> • <i>Mr. Marcus DAKLA, Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo (CACIT) Togo</i> • <i>Mrs. Inès HADONOU TOFFOUN, Director of Human Rights, Ministry of Justice and Legislation, Bénin</i> <p>Q&A</p>
<p>10:30 – 10:45</p>	<p style="text-align: center;">Coffee Break</p>
<p>10:45 – 12:30</p>	<p>SESSION VI: NPMs AS DRIVERS FOR CHANGE - WHAT DIFFERENCE THEY MAKE?</p> <p>Moderator: <i>Mrs. Jasmine ZIK-IKEORHA, APT</i></p>

	<p>Discussion in groups</p> <p>Presentation to the plenary</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mr. Cyr GOMIS, General secretary NPM Senegal</i> • <i>Mrs. Hadjaratou Zongo SAWADOGO, Director General of Human Rights, Burkina Faso</i> • <i>Mr. Aguibou BOUARE, President, CNDH Mali</i> • <i>Mr. Almoctar Garba ILLOU, President, REPRODEVH Niger</i>
12:30 – 13:30	LUNCH
13:30 – 15:00	<p>SESSION VII: BEST PRACTICES FOR REDUCING RISK OF TORTURE IN FIRST HOURS OF DETENTION</p> <p>Moderator: Mrs. Barbara BERNATH, Secretary General, APT</p> <p>Interactive session with the panellists</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mr. Ohini Kwao Didi SANVEE, Vice-President, CNDH Togo</i> • <i>Mr. Idrissa SOW, Vice-President, CPTA</i> • <i>Mrs. Uju Agomoh PhD, President, PRAWA</i> • <i>Mrs. Aji Adan Ceesay, Principal State Council, the Gambia</i> <p>Q&A</p>
15:00 – 15:15	Coffee Break
15:15 – 16:30	<p>SESSION VIII: A WAY FORWARD</p> <p>Moderator: Mrs. Rania El RAJJI, OHCHR</p> <p>Discussion in groups</p> <p>Presentation of suggestions and commitments to the plenary by participants</p>

<p>16:30 – 16:45</p>	<p>SESSION IX: Recommendations, follow-up strategies and ways forward</p> <p>Moderator: <i>Mr. Anis MAHFOUDH, OHCHR</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Mr. Abdallah OUNNIR, Vice-Président, SPT</i> • <i>Mrs. Barbara BERNATH, Secrétaire générale, APT</i>
<p>16:45 – 17:00</p>	<p>SESSION X: Closing session</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>NPM Senegal</i> • <i>Mr. Robert KOTCHANI, Regional Representative of OHCHR</i>