



Report: Under protected and over restricted. The state of the right to protest in 21 countries in Europe

Relatório: Pouco protegido e demasiado restringido. O estado do direito de manifestação em 21 países da Europa

PORTUGAL

7 PREOCUPAÇÕES e RECOMENDAÇÕES

1. LEGISLAÇÃO SOBRE O DIREITO DE REUNIÃO PACÍFICA

RECOMENDAÇÕES:

- *Rever o decreto-lei 406/74, que regula o direito de reunião/manifestação, com vista a garantir a sua conformidade com a Constituição da República Portuguesa e com as leis e normas internacionais vinculativas para Portugal.*
- *Assegurar que o direito de reunião pacífica seja explicitamente garantido na legislação a todas as pessoas sob a jurisdição dos Estados participantes, de forma igual e sem discriminação, incluindo "não cidadãos", crianças, pessoas com deficiência e outros.*
- *Não limitar a garantia do direito de reunião pacífica apenas aos cidadãos, mas alargar explicitamente o direito aos não nacionais, incluindo apátridas, refugiados, estrangeiros, requerentes de asilo, migrantes e visitantes.*
- *Comprometer-se e adotar planos de ação nacionais para a proteção e facilitação de reuniões e, na sua ausência, adotar diretrizes para a proteção e facilitação de reuniões e garantir a sua disponibilização ao público.*
- *Revogar/alterar as disposições que exijam que os organizadores paguem ou contribuam para os custos ligados à organização ou ao desenvolvimento das reuniões, incluindo as tarefas de policiamento e segurança privada, a presença de serviços de emergência ou a limpeza.*



- *Revogar/alterar quaisquer disposições que criem obrigações e responsabilidades para os organizadores que vão para além da organização de uma reunião com intenções declaradamente pacíficas, tais como a responsabilidade de manter a ordem e a segurança públicas, assegurar o livre fluxo de tráfego, fazer apelos à dispersão da assembleia, etc.*
- *Revogar/alterar todas as disposições que permitam impor aos organizadores de reuniões pacíficas quaisquer sanções penais ou outras sanções indevidas por não terem notificado uma reunião ou não terem solicitado uma autorização.*
- *Garantir que os organizadores nunca sejam responsabilizados por condutas pelas quais não são diretamente responsáveis. Os organizadores só devem ser responsabilizados pela sua própria conduta ilegal.*

2. RESTRIÇÕES E SANÇÕES

a) RESTRIÇÕES QUANTO À HORA, LOCAL E CONTEÚDO DOS PROTESTOS

- **Regime de notificação** – *Ex.: Câmaras Municipais devem assegurar que funciona e sem custos para promotores*
- **Proibições gerais relacionadas com o horário** – *Ex.: Professores em Oeiras*
- **Proibições gerais relacionadas com o local** – *Ex.: Manifestações em frente da embaixada de Israel*
- **Restrições à escolha do local** – *Ex.: Marcha LGBTI+ Porto*
- **Restrições relacionadas com a pandemia da Covid-19** – *Direito à greve foi restringindo*

RECOMENDAÇÕES:

- *As autoridades devem garantir, nos termos do direito e das obrigações internacionais, que o processo de notificação seja transparente, gratuito, coerente, não burocrático e não discriminatório. As autoridades devem assegurar, em conformidade com o direito internacional, que a liberdade de*

reunião pacífica e os procedimentos de notificação das manifestações sejam respeitados.

- *Assegurar que todos os municípios e outras autoridades competentes forneçam informações claras e completas sobre o direito à liberdade de reunião pacífica e sobre os procedimentos de notificação de protestos, divulgando essas informações em plataformas online e em locais visíveis e acessíveis. As autoridades devem assegurar, em conformidade com o direito internacional, que a liberdade de reunião pacífica e os procedimentos de notificação das manifestações sejam respeitados.*
- *Todos os municípios, juntamente com outras autoridades competentes, devem publicar dados sobre o número (e os tipos) de manifestações notificadas a cada autoridade competente; o número de manifestações notificadas às quais foram impostas restrições (e os tipos de restrições impostas); o número de manifestações não notificadas alvo de registo de ocorrência (por tipo, local e, mais uma vez, se foram impostas quaisquer restrições).*
- *Qualquer restrição baseada na hora, no local ou no conteúdo só deve ser introduzida após uma avaliação individualizada da assembleia, quando essa restrição for necessária e proporcional para atingir um objetivo legítimo e em conformidade com o princípio da legalidade.*
- *Os Estados devem abster-se de impor restrições gerais à hora ou data das assembleias, uma vez que estas não permitem uma avaliação individualizada da sua necessidade e proporcionalidade.*
- *Proibir preventivamente uma determinada reunião deve ser uma medida de último recurso e só pode ser justificada quando todas as outras restrições menos intrusivas não forem eficazes para atingir o objetivo pretendido, com base em provas precisas recolhidas através de uma avaliação completa e individualizada.*
- *Os participantes devem, na medida do possível, ter a possibilidade de realizar reuniões "à vista e audíveis" do seu público-alvo.*
- *Em geral, todos os espaços públicos devem estar disponíveis para a realização de assembleias.*

b) SANÇÕES / PENAS DE PRISÃO

- **Falta de notificação** – *Ex.: Caso de ativista contra o novo aeroporto que interrompeu o primeiro-ministro*

- **Responsabilização dos promotores** – *Ex.: multa Marcha LGBTI+ Sintra e Porto*

RECOMENDAÇÕES:

- *Garantir que os requisitos para a notificação de reuniões/manifestações sejam tratados apenas como um aviso sobre a intenção de realizar um protesto e não como um pedido de autorização para que as pessoas possam exercer o seu direito à liberdade de reunião pacífica.*
- *As leis que tornam ilegal a participação numa assembleia devido à falta de notificação devem ser revogadas. Não devem ser impostas sanções pela participação numa assembleia não notificada.*
- *Nos casos em que é exigida a notificação prévia, deve ser prevista uma isenção explícita para as assembleias espontâneas - aquelas que procuram responder a um acontecimento atual e para as quais não há tempo suficiente para fornecer uma notificação atempada. Além disso, as autoridades devem proteger e facilitar as reuniões espontâneas e devem considerar expressamente se uma reunião (ou parte de uma reunião contínua) pode ser qualificada como espontânea.*
- *As definições restritas de reuniões espontâneas devem ser alteradas de modo que as reuniões que têm um organizador e/ou para as quais a notificação prévia seria impraticável ou tornaria a reunião obsoleta também sejam protegidas.*
- *Os organizadores ou aqueles que as autoridades presumem serem organizadores não devem ser responsabilizados por não terem notificado as autoridades sobre uma reunião espontânea.*
- *Os Estados não devem impor quaisquer sanções pela participação numa reunião espontânea.*

3. TRATAMENTO DISCRIMINATÓRIO E DIFERENCIADO POR PARTE DA POLÍCIA

RECOMENDAÇÕES:

- *O policiamento de protestos deve respeitar as obrigações do Estado de tolerar protestos pacíficos ainda que disruptivos e assegurar que a ação policial não é discriminatória; de proteger os manifestantes pacíficos de*

contramanifestantes; e de não dispersar manifestantes pacíficos, a menos que a perturbação causada seja grave e duradoura.

- *Combater e erradicar o racismo e qualquer outra forma de policiamento discriminatório para garantir que todos possam usufruir do direito de reunião pacífica sem quaisquer restrições baseadas na identidade real ou aparente dos organizadores e manifestantes*
- *Defender o princípio da não discriminação, garantindo que as pessoas que infringem uma lei nacional (que não está em contradição com o direito internacional em matéria de direitos humanos) por razões de consciência e/ou por exprimirem uma opinião política ou outra não sejam punidas mais severamente do que outras que cometem o mesmo crime sem essa intenção de expressão. A fim de garantir a não discriminação e combater o racismo sistémico que tantas vezes está presente nos sistemas de justiça penal, as autoridades devem recolher dados desagregados por raça, etnia, religião, nacionalidade e estatuto migratório no que se refere a detenções, ações penais e condenações, incluindo de manifestantes envolvidos em atos pacíficos de desobediência civil. Estes dados devem ser disponibilizados ao público e servir de base a políticas que abordem qualquer impacto discriminatório das leis penais sobre os negros, os árabes, as pessoas de etnia cigana e as pessoas pertencentes a outros grupos racializados.*

4. POLICIAMENTO DOS PROTESTOS

- **Técnicas de Dissuasão**
- **Uso de armas e táticas não-letais**
- **Dispersão de protestos** – *Ex.: Manifestação em fevereiro antifascista*
- **Privação arbitrária de liberdade** – *Ex.: Meia-maratona de Cascais)*
- **Formação policial** (específica para o policiamento de protestos)
- **Práticas de Paragem e Revista**

RECOMENDAÇÕES:

- *A falta de notificação oficial não deve ser usada como fundamento para determinar que uma manifestação é ilegal ou para permitir a sua dispersão. Os requisitos de notificação nunca devem ser aplicados como um fim em si mesmo.*



- *Garantir que a dispersão de manifestantes envolvidos em atos pacíficos de desobediência civil é uma medida de último recurso, que só pode ser utilizada quando as suas ações causam "perturbações graves e duradouras". Esclarecer na legislação nacional e nas diretrizes para os agentes da autoridade que o limiar para a definição de perturbação "grave e duradoura" é elevado e superior à perturbação temporária do tráfego de veículos ou de peões.*
- *Os avisos devem ser audíveis, com meios equivalentes adequados para as pessoas com deficiências auditivas, e deve ser dado aos participantes tempo suficiente para se dispersarem.*
- *As autoridades devem monitorizar a frequência, o processo e os motivos das dispersões, a fim de informar futuras revisões das suas práticas e garantir o cumprimento da legislação e das normas internacionais em matéria de direitos humanos.*
- *Rever a formação e os protocolos das forças policiais para garantir que estão em conformidade com a legislação e as normas internacionais relativas ao policiamento de manifestações, incluindo os princípios fundamentais sobre prevenção e dissuasão, e não-discriminação.*
- *Qualquer uso da força por parte das forças policiais deve respeitar os princípios da legalidade, necessidade e proporcionalidade e, sempre que recorra à força, a polícia deve respeitar a legislação internacional em matéria de direitos humanos, incluindo o direito à vida e a proibição da tortura e de outros maus-tratos, e tomar sempre as medidas adequadas no sentido de minimizar o risco de ferimentos e de morte.*
- *Os Estados devem abolir a detenção administrativa/preventiva, mesmo que exista uma forma de revisão judicial dessa detenção, quando não haja intenção de a processar num processo penal, e, em particular, abster-se de utilizar esses métodos para restringir os direitos das pessoas à liberdade de reunião pacífica e de expressão.*
- *Os Estados devem assegurar que a participação numa reunião pacífica não sirva, na lei ou na prática, como motivo para efetuar um controlo de identidade e que esses controlos não sejam efetuados simplesmente com o objetivo de recolher informações sobre reuniões pacíficas ou manifestantes. Estes controlos só podem ser considerados justificáveis se forem necessários para proteger os direitos e as liberdades de terceiros, por exemplo, se houver suspeitas razoáveis de que o indivíduo possa envolver-se em atos de violência ou outros comportamentos criminosos, ou outros motivos de limitação previstos em instrumentos internacionais. Caso contrário, esses controlos podem ser discriminatórios e ter um efeito inibidor da participação em assembleias.*

5. RESPONSABILIZAÇÃO DOS POLÍCIAS

- **Identificação da polícia** – *Ex.: manifestação EPL final de 2023*
- **Estruturas da cadeia de comando**
- **Mecanismos de investigação**

RECOMENDAÇÕES:

- *O policiamento de reuniões/manifestações públicas deve garantir a proteção de jornalistas e de observadores de manifestações a trabalhar nestes contextos, nomeadamente no que se refere ao seu direito de denunciar e monitorizar qualquer eventual abuso ou violação dos direitos humanos.*
- *Deveria ser obrigatório, por lei e/ou regulamento, suspender os agentes da polícia enquanto estiverem a ser investigados por faltas graves, até à conclusão da investigação.*
- *A legislação nacional deve estabelecer estruturas claras de comando e responsabilização, bem como obrigações específicas de comunicação para todos os incidentes que envolvam o uso da força.*
- *Os Estados devem registar dados sobre o uso da força, incluindo o uso de armas de fogo e de armas menos letais no contexto de assembleias, para fins de monitorização e responsabilização, e para garantir que a formação em policiamento de assembleias em conformidade com os direitos humanos inclui oportunidades de aprender com exemplos reais à medida que surgem na prática. Em particular, os dados sobre mortes e ferimentos graves ocorridos no contexto de assembleias devem ser recolhidos e registados com exatidão e tornados públicos.*
- *O cumprimento das obrigações em matéria de direitos humanos deve ser imposto na prática por um oficial de comando. Deve ser estabelecida e promovida uma cultura de responsabilização por parte de todos os funcionários responsáveis pela aplicação da lei, especialmente os que têm responsabilidades de comando.*
- *O Estado deve aplicar todas as recomendações pertinentes dos mecanismos internacionais de direitos humanos, incluindo o Comité do Conselho da Europa para a Prevenção da Tortura, e assegurar que todas as alegações de maus tratos e de uso desnecessário ou excessivo da força por parte da polícia no contexto do policiamento de manifestações públicas sejam investigadas de forma independente, rápida, imparcial e eficaz e que os responsáveis sejam levados a tribunal, e que o direito à liberdade de reunião pacífica seja plenamente protegido.*



- *Todos os Estados devem criar mecanismos independentes, imparciais e eficazes de controlo da polícia, com um mandato amplo que inclua poderes específicos, incluindo a investigação do abuso dos poderes da polícia em relação às assembleias. O mecanismo deve preencher, pelo menos, os seguintes critérios:*
- *- Capacidade para avaliar casos individuais, bem como a atuação da polícia em geral, incluindo a identificação e o combate à discriminação, em especial o racismo, o sexismo e a violência baseada no género.*
- *- As pessoas que não são responsáveis pela aplicação da lei devem poder apresentar queixa ao mecanismo, de uma forma fácil e acessível, sem terem de passar por etapas ou barreiras adicionais.*
- *- Investigação atempada dentro de um determinado período.*
- *- Poderes para investigar por sua própria iniciativa e após a receção de queixas.*

6. DESOBEDIÊNCIA CIVIL

- **Apreensão de telemóveis, proibição de gravar/captar imagens**
- **Criminalização também do incumprimento das obrigações de notificação**
- **Falta de proteção jurídica para atos pacíficos de desobediência civil**
- **Tribunais têm seguido tendência para sancionar e punir manifestantes pacíficos**

RECOMENDAÇÕES:

- *Assegurar que qualquer restrição a ações de desobediência civil seja considerada e avaliada no âmbito da legislação nacional, em conformidade com o direito internacional e as normas relativas aos direitos de liberdade de consciência, de expressão e de reunião pacífica.*
- *Reconhecer e garantir que os atos pacíficos de desobediência civil são protegidos pelos direitos à liberdade de expressão, de reunião pacífica e de consciência, pensamento e religião (incluindo a crença).*
- *Assegurar que o direito penal e as sanções sejam utilizados para punir atos pacíficos de desobediência civil apenas como medida de último recurso, quando não existam medidas menos intrusivas para proteger um interesse público legítimo, em conformidade com o princípio da intervenção mínima.*

8. Estigmatização e retórica negativa contra os protestos:

- Tendência para se assistir a uma **retórica negativa contra ativistas pacíficos e movimentos sociais** e para **perseguir os ativistas envolvidos em protestos que incluem atos de desobediência civil**
- Tendência europeia ao **recurso a disposições legais e a citações relativas ao terrorismo ou a organizações criminosas** equiparando movimentos sociais com organizações que ameaçam a segurança nacional e estão envolvidas com criminalidade organizada

RECOMENDAÇÕES:

- *Acabar com todo o discurso e retórica estigmatizantes, alimentando estereótipos nocivos e retratando os manifestantes pacíficos de uma forma suscetível de fomentar a hostilidade e a divisão na sociedade. Isto inclui caracterizar os manifestantes como "criminosos", "terroristas", ameaças à ordem e à segurança públicas ou um incómodo que deve ser esmagado.*
- *Assegurar que o recurso ao direito penal e às sanções não constitua uma restrição desnecessária e/ou desproporcionada dos direitos à liberdade de expressão e de reunião pacífica. Para esse efeito, os Estados devem certificar-se de que:*
 - *Os indivíduos envolvidos em atos pacíficos de desobediência civil não são punidos com base numa lei que carece de clareza jurídica.*
 - *As acusações contra indivíduos envolvidos em atos pacíficos de desobediência civil sejam proporcionais à infração reconhecível cometida. Abster-se de utilizar a legislação relacionada com o terrorismo, bem como as disposições adotadas para combater a criminalidade organizada, para acusar atos pacíficos de desobediência civil.*