POUCO PROTEGIDO E DEMASIADO RESTRINGIDO

O ESTADO DO DIREITO DE MANIFESTAÇÃO EM 21 PAÍSES EUROPEUS

A Amnistia Internacional é um movimento que reúne 10 milhões de pessoas, que mobiliza a humanidade em todos nós e luta pela mudança, para que todos possam usufruir dos direitos humanos. A nossa visão é um mundo onde os governantes cumpram as suas promessas, respeitem a lei internacional e assumam as suas responsabilidades. Somos independentes face a todos os governos, ideologias políticas, interesses económicos e religiões, e somos financiados sobretudo através das quotas dos nossos membros e de donativos individuais. Acreditamos que agir com solidariedade e compaixão pelas pessoas em todo o mundo pode mudar as nossas sociedades para melhor.

© Amnesty International 2024
Salvo indicação em contrário, os conteúdos deste documento encontram-se abrangidos por uma licença Creative Commons (atribuição, uso não-comercial, sem derivações, internacional 4.0).
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode
Para obter mais informações, por favor consulte a página de autorizações no nosso website: www.amnesty.org.
Sempre que algum material for atribuído a outro titular de direitos de autor que não a Amnistia Internacional, o referido material não se encontrará abrangido pela licença Creative Commons.
Primeira edição publicada em 2024
por Amnesty International Ltd.
Peter Benenson House, 1 Easton Street
London WC1X 0DW, UK

Índice: EUR 01/8199/2024
Idioma original: Inglês

amnesty.org

Fotografia da capa: *Montagem de imagens relativas a várias mobilizações e manifestações ocorridas na Europa, ilustrando o poder das manifestações.*
© Amnesty International

AMNESTY INTERNATIONAL

SUMÁRIO EXECUTIVO

INTRODUÇÃO

As manifestações pacíficas constituem, desde há muito, um veículo para o progresso em matéria de direitos humanos e justiça. Muitos dos direitos e das liberdades que hoje damos por garantidos foram alcançados, total ou parcialmente, por pessoas que saíram à rua para exigir mudanças positivas e fazer ouvir os seus apelos. Num mundo que enfrenta desigualdades crescentes, discriminação persistente, racismo, conflitos armados e preocupações com as alterações climáticas, as manifestações são uma ferramenta cada vez mais importante para as pessoas que pugnam pela justiça e pelos direitos humanos. No entanto, o relatório da Amnistia Internacional apresentado em seguida documenta como, em vez de respeitar, proteger e facilitar o direito das pessoas à reunião pacífica, as autoridades em toda a Europa estão deliberadamente a estigmatizar, restringir, dissuadir e punir os manifestantes.

A Amnistia Internacional investigou a legislação, as normas jurídicas e políticas que regem o direito à reunião pacífica em 21 países europeus, nomeadamente: Alemanha, Áustria, Bélgica, Eslovénia, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Sérvia, Suécia, Suíça e Turquia. Os Estados são obrigados, ao abrigo dos tratados internacionais dos quais são signatários, a respeitar, proteger e promover os direitos humanos à liberdade de reunião, expressão e associação pacíficas, assim como os direitos à não-discriminação, à privacidade e à integridade física, o último dos quais inclui o direito à segurança e a não sofrer violência. Estes direitos são essenciais para que as pessoas possam manifestar-se de forma segura. Contudo, a investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional demonstra que muitas autoridades estatais, em vez de abordarem preocupações prementes, removerem obstáculos e promoverem o diálogo, com vista a corrigir as injustiças, os abusos e a discriminação, respondem a manifestações pacíficas reprimindo os seus organizadores e participantes. Isto tem sido efetuado, nomeadamente, mediante a promulgação de leis repressivas, o estabelecimento de obrigações procedimentais onerosas, a imposição de restrições arbitrárias ou discriminatórias, o policiamento racista, o uso de força desnecessária ou excessiva contra manifestantes pacíficos, interferências arbitrárias, incluindo detenções, ações judiciais e encarceramento de manifestantes, assim como a utilização crescente de tecnologias de vigilância invasivas.

Estes ataques ao direito à reunião pacífica levam a que muitas pessoas se sintam relutantes e tenham medo de exercer os seus direitos humanos. O "efeito inibidor" subsequente é especialmente grave em relação a indivíduos e grupos que, à partida, já enfrentam obstáculos acrescidos ao direito à manifestação, e que se encontram sujeitos a desigualdade, marginalização, racismo, discriminação e violência, entre outros motivos, devido à sua raça, etnia, religião e/ou estatuto de imigrante.

A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional em torno da atual situação do direito à reunião pacífica na Europa integra a campanha global da organização designada "Protege a Liberdade" ["*Protect the Protest*"], e contribui para o esforço global no sentido de assegurar que os Estados respeitam, protegem e cumprem o direito das pessoas a organizarem-se e participarem em manifestações de forma segura, beneficiando da proteção adequada, e sem discriminação, violência estatal, opressão ou vigilância.

METODOLOGIA

A investigação visa avaliar e documentar a proteção do direito de manifestação na região em causa – especificamente, identificar e destacar as principais violações dos direitos humanos verificadas nos países europeus selecionados, bem como as tendências recentes ou os padrões e as infrações sistemáticos, que têm lugar ao longo do ciclo de vida das manifestações (antes, durante e depois das mesmas). Quando as há, procurou-se também identificar políticas e práticas melhores, implementadas pelos Estados com vista à proteção e à facilitação das reuniões pacíficas.

A investigação foi efetuada através de uma metodologia de pesquisa abrangente, que incluiu um questionário composto por 143 questões relativas às obrigações internacionais sobre direitos humanos que os Estados devem respeitar, proteger e cumprir. O questionário foi desenvolvido a partir de uma perspetiva interseccional, com base em trabalhos e aprendizagens anteriores relativamente às respostas, por parte dos Estados, às reuniões e ao policiamento de, e à discriminação contra, grupos marginalizados e discriminados. A necessidade imperiosa de abordar as políticas e práticas racistas promovidas pelos Estados constitui o fulcro do trabalho da Amnistia Internacional.

Os 21 países selecionados para o estudo foram incluídos com base numa autosseleção realizada pelas entidades nacionais da Amnistia Internacional, em considerações acerca do equilíbrio geográfico dentro da região e na disponibilidade de recursos internos para concretizar este projeto regional. A investigação foi desenvolvida entre dezembro de 2022 e setembro de 2023, com o objetivo de oferecer um panorama das leis, políticas e práticas relevantes em vigor durante o período indicado, assim como exemplos ilustrativos dos efeitos destas leis.

Foram incluídos alguns exemplos de desenvolvimentos legislativos e políticos que tiveram lugar fora deste período, por refletirem preocupações persistentes acerca das violações do direito à reunião pacífica. Por exemplo, o relatório reporta o modo como, desde outubro de 2023, vários Estados europeus responderam a reuniões pacíficas a favor dos direitos humanos do povo palestiniano, promulgando restrições desproporcionais, incluindo a proibição preventiva de manifestações, a proibição de determinados cânticos, bandeiras, do *keffiyeh* e outros símbolos, o uso de força desnecessária ou excessiva, a dispersão e a detenção arbitrária de manifestantes pacíficos.

Tendo por base o questionário, a investigação combina a análise jurídica qualitativa e a pesquisa de gabinete com a recolha de dados referentes a restrições e a violações dos direitos humanos, a fim de medir padrões e tendências relacionadas com as reuniões pacíficas na Europa. Esta investigação foi complementada com interações, entrevistas e consultorias junto de atores da sociedade civil, advogados e grupos afetados, assim como comunicações escritas e/ou presenciais com autoridades locais, regionais e nacionais, a propósito das questões-chave da investigação, com vista a clarificar os posicionamentos oficiais e a aceder aos dados oficiais recolhidos pelos órgãos de segurança pública e pelos ministérios, relativamente ao direito à reunião pacífica. Importa notar que a metodologia não abrangeu a documentação detalhada de casos individuais, embora tenham sido incluídos exemplos paradigmáticos, por serem representativos ou por ilustrarem uma tendência, um padrão ou uma preocupação.

A investigação focou-se em nove áreas-chave relevantes para o exercício efetivo, por parte das pessoas, do seu direito de reunião pacífica na Europa, incluindo: o enquadramento jurídico e político nacional global que rege o direito de reunião pacífica; a estigmatização e a retórica negativa contra os manifestantes por parte das figuras de autoridade; o impacto discriminatório e desproporcional de determinadas leis e práticas sobre determinados grupos; os procedimentos de planificação de manifestações, tais como os requisitos de notificação ou autorização, assim como as obrigações e as potenciais responsabilidades dos organizadores; as restrições impostas às reuniões/manifestações com base na data/hora, no local e nos conteúdos respetivos; o policiamento das manifestações e os mecanismos e as práticas que visam assegurar a responsabilização por quaisquer violações dos direitos humanos perpetradas durante as manifestações; a resposta dos Estados a ações pacíficas de desobediência civil; os desafios e obstáculos específicos impostos ao usufruto, por parte das crianças, do seu direito de reunião pacífica; e a utilização, pelas autoridades, de ferramentas digitais direcionadas e em massa, para efeitos de vigilância, incluindo monitorização, recolha, análise e armazenamento de informações referentes a pessoas envolvidas em manifestações.

A Amnistia Internacional expressa o seu agradecimento a todos os indivíduos e organizações que contribuíram para as conclusões obtidas no relatório, partilhando informações, análises, as suas experiências de vida, conhecimentos e reflexões. A organização está igualmente grata às autoridades que partilharam informações e dados, e que interagiram com os investigadores durante o processo de investigação. A Amnistia Internacional espera também que as conclusões

decorrentes da investigação e da análise forneçam uma avaliação sólida da medida em que os governos dos 21 países abrangidos pelo relatório cumprem as suas obrigações no sentido de respeitar, proteger e cumprir o direito de reunião pacífica na Europa. No caso dos países que se encontram aquém em termos da promoção do direito de reunião pacífica para todos, sem discriminação, a Amnistia Internacional espera que, através da identificação e do realce concedido a infrações específicas, as recomendações, combinadas com a nossa campanha global "Protege a Liberdade" ["*Protect the Protest*"], possam ajudar a suscitar mudanças positivas no sentido do seu cumprimento efetivo.

O DIREITO DE REUNIÃO PACÍFICA: REGULAMENTAÇÃO EXCESSIVA, HOSTILIDADE E DISCRIMINAÇÃO

As normas internacionais e regionais relativas aos direitos humanos que regem o direito de reunião pacífica enfatizam, como princípio fundamental, a "presunção a favor das reuniões (pacíficas)", que deverá refletir-se na legislação, nas políticas e nas práticas domésticas. Isto obriga os Estados a facilitar as reuniões e, entre outras coisas, a eliminar os obstáculos enfrentados pelos participantes e pelos organizadores, a justificar plenamente quaisquer eventuais restrições, e a exercer a tolerância e a moderação (incluindo em relação a situações disruptivas). Os Estados têm tanto obrigações negativas (evitar interferências indevidas no exercício do direito de reunião pacífica), como obrigações positivas (ao mesmo tempo, proteger aqueles que exercem o direito e facilitar o exercício do mesmo, de maneira a possibilitar que os participantes se reúnam em segurança e alcancem os seus objetivos). Todas as limitações impostas ao direito de reunião pacífica deverão, por seu turno, observar os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da necessidade.

Os Estados devem respeitar, salvaguardar através da lei e assegurar que todos os indivíduos podem exercer o seu direito de manifestação, sem discriminação com base na etnia, no sexo, na raça, na religião ou credo, na orientação sexual, na identidade de género, na deficiência, na idade, na opinião política ou outra, no estatuto socioeconómico, na nacionalidade ou em qualquer outro estatuto. Os participantes em manifestações não enfrentam todos os mesmos obstáculos, e as várias formas de discriminação intersecional tornam a participação muito mais difícil para alguns grupos, incluindo mulheres, crianças, pessoas LGBTI e pessoas não-binárias, pessoas negras, pessoas árabes, pessoas de etnia cigana e outros grupos racializados, e pessoas portadoras de deficiência. Estes grupos enfrentam desafios específicos à participação em manifestações e, em geral, no espaço cívico, dado que os seus direitos são restringidos pelas sociedades através de diferentes formas de racismo interseccional, sexismo, violência, marginalização, normas sociais e, por vezes, até legislações que visam reprimi-los e manter um status quo dominado pelo patriarcado e pela heteronormatividade.

O direito de reunião pacífica abrange todas as formas de reunião, na condição de que as mesmas sejam "pacíficas". Uma reunião deverá continuar a ser considerada "pacífica" mesmo que, esporadicamente, sejam cometidos atos de violência ou comportamentos ilegais por alguns indivíduos. Caso uma minoria de participantes pratique atos de violência, não se verificando um comportamento violento generalizado e grave por parte dos participantes, as autoridades deverão assegurar que aqueles que mantêm um comportamento pacífico podem continuar a exercer os seus direitos, sem que a reunião, na sua totalidade, seja limitada ou dispersada.

Todos os 21 países analisados no relatório ratificaram os instrumentos-chave relativos aos direitos humanos, que protegem o direito à reunião pacífica. No entanto, existem variações regionais no que se refere à capacidade das pessoas de exercer este direito. Isto resulta, em parte, das diferentes codificações do direito existentes nos Estados em causa, bem como da ausência de uma implementação plena, ao nível da lei doméstica, das disposições internacionais e regionais que protegem o direito de reunião pacífica. Enquanto alguns países têm disposições legislativas de longa data concernentes a reuniões, que não foram revistas de maneira a refletir as normas internacionais relativas aos direitos humanos (como é o caso de **Portugal**), noutros países foram utilizadas, propostas ou já introduzidas leis novas e/ou mais recentes, com vista a criar um ambiente significativamente mais restritivo quanto ao exercício de o direito à reunião pacífica (**Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Grécia, Itália, Luxemburgo** (proposta) e **Reino Unido**).

Esta investigação revelou que a retórica perniciosa empregue pelas autoridades estatais, nos 21 países, constitui um lugar-comum e frequentemente estigmatiza manifestações pacíficas, assim como os objetivos e as identidades dos seus participantes, denegrindo os manifestantes ao equipará-los a "terroristas", "criminosos", "agentes estrangeiros", "anarquistas" e "extremistas", entre muitos outros termos estigmatizantes. Os grupos a quem são direcionadas estas declarações perniciosas incluem pessoas que se mobilizaram em solidariedade com o povo palestiniano, a favor da justiça climática, dos direitos das mulheres, do ativismo e dos direitos LGBTI, dos direitos dos imigrantes, refugiados e requerentes de asilo, e contra o racismo e a discriminação das minorias. Esta retórica perniciosa é, por vezes, utilizada para justificar a introdução de restrições adicionais ao direito de reunião pacífica (**Alemanha, Itália** e **Reino Unido**). Concomitantemente, estes ataques dirigidos a grupos específicos de participantes podem vir a exacerbar o facto de as pessoas enfrentarem diferentes obstáculos ao exercício do seu direito de reunião pacífica, e as várias formas de discriminação interseccional tornam a participação muito mais difícil para alguns grupos, nos países examinados no relatório.

Todos os 21 países examinados codificaram os princípios do tratamento igual e da não-discriminação nas suas legislações, a vários níveis. Não obstante, os mecanismos internacionais e regionais destacaram numerosas falhas, incluindo as legislações fragmentadas, a ausência de proteção sob determinados aspetos (por exemplo, orientação sexual e identidade de género) e a falta de disposições protetoras abrangentes. Em alguns dos países estudados, as disposições jurídicas existentes no sentido de proibir a discriminação apresentam um marcado contraste face ao tratamento que alguns grupos e indivíduos enfrentam na prática, incluindo pessoas negras, pessoas árabes ou pessoas pertencentes a outros grupos racializados (**Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, França, Portugal** e **Reino Unido**), mulheres (**Grécia, Polónia**, **Turquia** e **Reino Unido**), pessoas LGBTI (**Hungria, Polónia, Sérvia** e **Turquia**), crianças (**França, Polónia** e **Reino Unido**), pessoas portadoras de deficiência (**França** e **Reino Unido**), trabalhadores do sexo (**França, Irlanda** e **Itália**), manifestantes pelos direitos do povo palestiniano (**Alemanha, Áustria, Eslovénia, França, Grécia, Itália, Reino Unido** e **Suíça**), manifestantes pela justiça climática (**Alemanha, Áustria, Bélgica, Eslovénia, Espanha, Finlândia, França, Itália, Portugal, Reino Unido, Sérvia, Suécia** e **Suíça**), tanto em relação ao direito de reunião pacífica, como em relação a outros direitos e liberdades. Para além disso, em alguns países, existem disposições legislativas específicas que aparentemente discriminam contra "não-cidadãos" (ainda que tais práticas possam ser variáveis) (**Alemanha, Áustria, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Portugal, Sérvia** e **Turquia**) ou contra crianças, no que se refere ao direito de organizar reuniões (adiante incluem-se informações específicas a propósito da participação de crianças em manifestações).

PREOCUPAÇÕES QUANTO AOS REQUISITOS DE NOTIFICAÇÃO E AUTORIZAÇÃO E À PROTEÇÃO DE MANIFESTAÇÕES ESPONTÂNEAS

Os requisitos prévios normalmente impostos, pelas autoridades estatais, aos organizadores de reuniões públicas assumem a forma ou de um requisito de notificação (conforme sucede na maioria dos países, devendo o organizador apenas informar as autoridades quanto à sua intenção de realizar um evento) ou de um requisito de autorização (devendo o organizador solicitar autorização para poder realizar – e, em alguns casos, até para divulgar – um evento). A distinção entre notificação e autorização torna-se, por vezes, ambígua na prática, podendo aquilo que um Estado descreve como um requisito de notificação assemelhar-se mais, na realidade, a um requisito de autorização.

Visto que tais requisitos procedimentais – mesmo um requisito apenas no sentido de notificar as autoridades quanto a uma reunião planeada – constituem uma interferência no direito de reunião pacífica, estes devem ser sempre justificados no quadro dos direitos humanos. Os regimes de notificação vigentes nos países examinados são geralmente obrigatórios (enfrentando os organizadores – e, por vezes, também os participantes – sanções administrativas e/ou criminais por incumprimento). Pelo contrário, uma abordagem alternativa – realçando a importância da obrigação negativa dos Estados no sentido de não interferir no direito de reunião pacífica, e reconhecendo a agência daqueles que pretendem reunir-se – consiste num sistema de notificação voluntária, aplicável à maioria das formas de reunião. Os Estados deverão procurar alargar o espectro das modalidades de reunião que se encontram sujeitas apenas a um esquema de notificação voluntária, reservando o requisito de submissão prévia de

notificação apenas para um conjunto restrito de categorias de reuniões, em que a notificação prévia é essencial para promover a proteção e a facilitação de uma reunião ou dos direitos dos indivíduos por ela afetados. Os regimes de notificação não deverão ser utilizados para controlar as manifestações, os procedimentos deverão ser transparentes, acessíveis e gratuitos, e não deverão ser impostas aos organizadores obrigações onerosas ou excessivas. Ademais, a não-notificação não exime as autoridades das suas obrigações no sentido de facilitar a reunião e de proteger os seus participantes. A não-notificação não deverá ser utilizada como motivo para dispersar uma reunião ou para deter os seus participantes, dado que as proteções se aplicam a todas as reuniões pacíficas (e não apenas a reuniões "legais"). O pleno usufruto do direito à reunião pacífica não é compatível nem com regimes de autorização nem com regimes de notificação que funcionem como requisitos de autorização *de facto*, devendo ser revogados todos os requisitos desta natureza.

Por vezes, determinadas categorias de reuniões são definidas de maneira a excluí-las do requisito de notificação (ou a sujeitá-las a um regime regulatório totalmente distinto), tais como eventos desportivos, culturais ou religiosos. Em alguns países, podem aplicar-se diferentes requisitos, consoante a reunião venha a ser "estática" ou "móvel" (**Irlanda, Itália, Portugal, Reino Unido** e **República Checa**). Estas categorias e definições privilegiam determinados tipos de reuniões relativamente a outros. Esta investigação revelou que a maioria dos 21 países analisados têm regimes de notificação obrigatória para alguns tipos de reuniões, consignados na lei nacional, a um nível federal e/ou estadual ou cantonal. Somente na **Irlanda** a notificação é voluntária para todas as formas de reunião.

Vários países estipulam prazos dentro dos quais deverá ser apresentada a notificação, compreendidos entre as 24 horas (**Finlândia** e alguns municípios nos **Países Baixos**) e os 28 dias (para procissões públicas) (**Reino Unido** – Irlanda do Norte e Escócia). Algumas jurisdições estipulam prazos ainda mais longos – 30 dias – para efeitos de autorização prévia (**Suíça** – cantão de Genebra). Alguns países têm em vigor requisitos de notificação exigentes, que poderão constituir um obstáculo ao exercício do direito à reunião pacífica. Por exemplo, as autoridades na **Turquia** exigem que as reuniões nomeiem um comité, composto, pelo menos, por sete pessoas com idades superiores a 18 anos, assim como, entre outras coisas, a entrega de cópias dos registos criminais dos organizadores. Apesar do regime geral de notificação obrigatória em vigor, os estrangeiros presentes nas reuniões precisam de obter uma autorização de reunião junto das autoridades, o que aponta para a existência de disposições discriminatórias na lei. Em **Itália**, é necessário fornecer a identidade dos indivíduos designados para discursar em reuniões, juntamente com os dados pessoais dos organizadores. Na **Hungria**, os organizadores devem aguardar 48 horas após a submissão da notificação, antes de poderem divulgar publicamente a reunião, o que limita o tempo disponível para mobilizar participantes. Muitos países exigem informações relativas às medidas de segurança ou de operacionalização, bem como a outras medidas relacionadas, a implementar no contexto das reuniões. Na **Hungria**, os organizadores devem nomear pessoas para assistir na manutenção da ordem ou da segurança durante a reunião. Em alguns países, as notificações devem incluir informações sobre as medidas adotadas pelos organizadores a fim de garantir a segurança da reunião, a sua natureza pacífica ou o cumprimento da lei pela mesma (**Espanha, Países Baixos, Polónia, Reino Unido, República Checa** e **Sérvia**).

Dos 21 países examinados, a **Bélgica**, o **Luxemburgo**, a **Suécia** e a **Suíça** têm algo que se assemelha mais a um regime de autorização, pelo menos para alguns tipos de eventos. Este regime exige que os organizadores submetam um pedido de autorização oficial para realizarem uma reunião. A **Eslovénia** tem em vigor um regime de notificação obrigatória para a maioria dos tipos de eventos, apesar de existir um regime de autorização para reuniões em algumas circunstâncias, relacionadas com a "utilização excecional da via pública", ou caso o número de participantes ultrapasse as 3.000 pessoas. A legislação proposta no **Luxemburgo**, embora apresentada como um "regime de notificação", continuaria a funcionar como um regime de autorização *de facto*.

As obrigações internacionais relativas aos direitos humanos exigem que o processo de informar as autoridades quanto à realização de manifestações seja gratuito, e tal revelou-se ser o caso em praticamente todos os países estudados, com algumas exceções. Por exemplo, na **Suécia**, a submissão de um pedido de autorização implica que os organizadores paguem uma taxa (aproximadamente 30 euros). No cantão de Genebra, na **Suíça**, os organizadores devem pagar uma taxa (entre 200 e 500 francos suíços, aproximadamente 205 a 510 euros), caso o pedido de autorização de reunião seja submetido menos de 30 dias antes da data em que se pretende que a mesma tenha lugar.

Alguns países admitem a possibilidade da aplicação de sanções administrativas ou até criminais por ausência de notificação ou pedido de autorização, por incumprimento dos requisitos dos regimes de notificação ou autorização, ou por presença em reuniões que não tenham sido notificadas ou autorizadas pelas autoridades competentes: sanções administrativas: **Alemanha** (caso sejam fornecidas informações falsas), **Áustria, Bélgica, Eslovénia** (caso não sejam fornecidas todas as informações requeridas), **Espanha, Luxemburgo, República Checa**; sanções criminais: **Alemanha, França, Hungria, Itália, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, Sérvia, Suécia, Suíça** e **Turquia**. Estas abordagens punitivas contrariam a ênfase colocada pela lei internacional relativa aos direitos humanos no papel desempenhado pelas autoridades, no sentido de proteger e facilitar o exercício do direito de reunião pacífica. As cláusulas que deixam em aberto a possibilidade da aplicação de sanções criminais, ou de quaisquer outras sanções indevidas, aos organizadores, por ausência de notificação, deverão ser revogadas. Para além disso, a menos que se possa demonstrar que a aplicação de um requisito de notificação é, em si mesma, necessária e proporcional, com vista a alcançar um objetivo legítimo, a imposição de qualquer sanção devido apenas à ausência de notificação às autoridades constituirá uma interferência injustificada no (e, por conseguinte, uma violação do) direito de reunião pacífica.

Alguns países têm, nas suas legislações, cláusulas que permitem que uma reunião seja dispersa, caso os requisitos de notificação ou autorização não tenham sido cumpridos (**Bélgica, França, Grécia, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal, Sérvia** e **Turquia**). A organização ou a participação numa reunião não-notificada não deverá resultar em sanções criminais ou em quaisquer outras sanções indevidas.

As reuniões espontâneas (ou seja, aquelas que respondem ou reagem a eventos atuais, relativamente às quais não é exequível a apresentação de uma notificação prévia, de acordo com os prazos e os procedimentos habituais) tão-pouco deverão ser dispersas devido a ausência de notificação. Os ajuntamentos espontâneos deverão ser considerados uma forma expectável de participação cívica, deverão ser facilitados e protegidos do mesmo modo que as reuniões planeadas de antemão, e deverão estar isentos de quaisquer requisitos prévios. Todavia, apenas sete países (**Eslovénia, Finlândia, Grécia, Hungria, Polónia, República Checa** e **Sérvia**) protegem de forma explícita as manifestações espontâneas nas respetivas legislações nacionais. Outras preocupações dizem respeito à definição daquilo em que consiste uma reunião espontânea – definições que podem ser ou demasiado vagas ou demasiado restritivas –, por exemplo na **Eslovénia**, na **Finlândia**, na **Grécia**, na **Hungria** e na **Sérvia**. Em sete outros países, as reuniões espontâneas encontram-se protegidas com base na doutrina jurídica ou na jurisprudência em vigor (**Alemanha**, **Áustria**, **Bélgica**, **Irlanda**, **Itália**, **Reino Unido** e **Suécia**). No entanto, na prática, a margem de decisão deixada às autoridades pode, ainda assim, redundar na regulamentação indevida dos eventos espontâneos. Algumas medidas de proteção, ou um procedimento simplificado, aplicam-se às reuniões espontâneas em **Espanha**, no **Luxemburgo** e na **Suíça**. Nos **Países Baixos** e em **Portugal**, embora não esteja prevista na lei uma proteção específica para as reuniões espontâneas, na prática, em geral, a realização das mesmas é autorizada.

ENCARGOS INDEVIDOS E EXCESSIVOS IMPOSTOS AOS ORGANIZADORES DE REUNIÕES

Esta investigação detetou um amplo espectro de obrigações, restrições e cláusulas problemáticas de responsabilidade, com frequência excessivas e indevidas, impostas aos organizadores de reuniões pacíficas. Conforme indicado acima, a ausência de notificação ou pedido de autorização sujeita os organizadores a sanções administrativas e criminais, em alguns dos países examinados.

Em alguns países, a legislação limita a possibilidade de organizar a determinados "cidadãos" (por vezes incluindo cidadãos da União Europeia) (**Áustria**, **Hungria**, **República Checa** e **Turquia**), ou impõe restrições de idade passíveis de afetar a capacidade das crianças de organizar manifestações (ver mais informações infra).

Muitas das obrigações e restrições impostas aos organizadores nos países analisados são indevidas e excessivas. Não cumprem os requisitos de legalidade, necessidade e proporcionalidade estipulados pela lei internacional, incluindo nos casos em que se baseiam em cláusulas vagas ou ambíguas. Para além disso, são de natureza discriminatória.

As leis em vigor em alguns países impõem obrigações aos organizadores no sentido de manter a segurança e a ordem durante as reuniões (**Eslovénia, Espanha, Finlândia, Hungria, Portugal, República Checa, Sérvia, Suécia** e **Turquia**), incluindo o dever (ou a solicitação da parte das autoridades) de organizar e/ou pagar ou contribuir para as despesas relacionadas com serviços privados de segurança e/ou administração (**Eslovénia, Finlândia, Sérvia** e **Suécia**). A investigação revelou disposições e práticas alarmantes nos países examinados, que geram preocupações quanto aos custos adicionais cobrados aos organizadores, com vista a exercer o direito de reunião pacífica, por exemplo os custos decorrentes dos serviços públicos associados às reuniões, tais como limpeza das ruas, policiamento e/ou segurança e prestação de serviços de emergência (**Eslovénia, Hungria, Países Baixos, Portugal, Suécia** e **Suíça**). Em alguns países, os organizadores são sobrecarregados com responsabilidades adicionais pelas ações alheias e pelos custos inerentes às mesmas (**Áustria, Espanha, Grécia, Hungria, Polónia, Suíça** e **Turquia**). Os organizadores (e os participantes) das reuniões nunca deverão ser responsabilizados por ações alheias, mas apenas pela sua própria conduta ilegal.

Em alguns países, contudo, foram identificadas cláusulas que permitem a defesa mediante "justificação razoável" ou argumentos similares, que podem ser invocados pelos organizadores a fim de limitar as suas responsabilidades (**Áustria, Espanha, Grécia** e **Hungria**). À exceção de **Itália**, não parecem existir requisitos no sentido de os organizadores obterem seguros de responsabilidade civil relativamente às reuniões. Por vezes, os organizadores devem assumir a responsabilidade de terminar as reuniões públicas e/ou de dispersar os participantes (**Finlândia, Hungria** e **Sérvia**).

A função da manutenção da ordem e da segurança públicas não é delegável, e deverá permanecer sempre sob a responsabilidade dos órgãos estatais. A tentativa de a delegar nos organizadores e administradores redunda numa abdicação, por parte das autoridades estatais, das suas obrigações positivas no sentido de proteger e facilitar ativamente o direito de reunião pacífica. Exigir legalmente que os organizadores contribuam para cobrir os custos do policiamento ou da segurança, da limpeza dos espaços públicos ou dos serviços médicos, ou que nomeiem administradores, é incompatível com a obrigação dos Estados.

Embora entabular diálogo com as autoridades competentes de segurança pública possa, por vezes, ajudar a mitigar as tensões (consistindo, assim, numa boa prática), este diálogo não deverá constituir um requisito, mas ser sempre voluntário. Os manifestantes não deverão ser constrangidos a estabelecer uma relação de trabalho colaborativa com as autoridades, por exemplo sendo-lhes exigido que transmitam ou anunciem mensagens das autoridades aos manifestantes (nomeadamente ordens de dispersão), ou que informem a polícia quanto a condutas ilegais dos participantes.

A imposição de encargos desnecessários ou excessivos aos organizadores, incluindo sanções administrativas e criminais por incumprimento de restrições e obrigações indevidas, transgride diretamente a declaração do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas segundo a qual "os Estados têm a obrigação […] de não proibir, restringir, obstruir, dispersar ou perturbar reuniões pacíficas sem uma justificação convincente, e de não sancionar participantes ou organizadores sem uma razão legítima". Poderá igualmente resultar na supressão de condutas protegidas pelas normas internacionais e regionais relativas aos direitos humanos. A aplicação de sanções, incluindo as de natureza criminal, a organizadores e/ou participantes em reuniões pacíficas desencoraja a participação e pode produzir um efeito inibidor significativo, passível, em si mesmo, de constituir uma violação do direito de reunião pacífica e à liberdade de expressão.

RESTRIÇÕES EXTENSIVAS IMPOSTAS ÀS REUNIÕES COM BASE NA DATA/HORA, NO LOCAL E NOS CONTEÚDOS

Nos últimos anos, vários governos europeus impuseram restrições extensivas às manifestações, alegando a proteção da saúde e da ordem públicas.

A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional demonstra que as razões invocadas, por parte das autoridades, para justificar estas restrições foram frequentemente falsas, ou que as restrições não foram proporcionais, com vista a alcançar um objetivo legítimo do interesse público. Os governos recorreram amiúde à

"segurança nacional" e à "ordem pública" como pretextos para reprimir a dissidência pacífica. Por exemplo, invocaram a pandemia da Covid-19 para promulgar legislações de emergência que restringiram as manifestações para além das exigências rigorosas impostas pela situação.

Porém, estas violações do direito de reunião pacífica não ocorreram apenas no âmbito destes eventos excecionais ou ameaças percebidas. Uma análise mais minuciosa demonstra que as leis e as políticas na Europa conferem às autoridades domésticas amplos poderes e uma vasta margem de decisão para impor restrições desproporcionais com base na data/hora, no local e nos conteúdos das reuniões públicas, sendo estas restrições regularmente utilizadas para impedir reuniões pacíficas na região. Embora a maioria dos países não imponha às manifestações quaisquer proibições generalizadas com base na data/hora, alguns países limitam as reuniões a determinados dias ou horas. Por exemplo, as reuniões são limitadas ao horário diurno (**Portugal, Sérvia** e **Turquia**), não são permitidas em alguns locais em determinados dias (**Bélgica** – Bruxelas), ou são limitadas a determinadas horas (**Portugal**, para marchas e procissões). Na **Polónia**, concede-se prioridade às chamadas "reuniões cíclicas", impondo-se, deste modo, uma proibição generalizada efetiva de qualquer outra reunião cuja realização seja planeada para a mesma data/hora e local.

Em alguns países, as manifestações nunca podem ter lugar em determinadas áreas, por exemplo nas proximidades de edifícios governamentais, parlamentos e/ou outras instituições públicas (**Alemanha, Áustria, Bélgica, França, Portugal, Reino Unido, República Checa** e **Turquia**). Noutros países, incluindo os **Países Baixos**, as diretrizes locais designam determinadas áreas como zonas sem manifestações. Estas leis resultam frequentemente em restrições desproporcionais às reuniões públicas, especialmente quando a respetiva implementação opera de modo semelhante às proibições generalizadas, por exemplo quando as reuniões nas áreas em causa são proibidas por rotina. Em vários outros Estados, incluindo a **Hungria**, a **Irlanda**, a **Itália** e a **Sérvia**, as leis domésticas permitem que as autoridades designem determinadas áreas como zonas sem manifestações. Muitos países têm legislações que conferem às autoridades o poder de deslocar, redirecionar, restringir ou limitar os movimentos dos organizadores e dos participantes durante uma manifestação, o que pode igualmente ter consequências ao nível da escolha do local (**Alemanha, Bélgica, Eslovénia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça** e **Turquia**). Ao passo que algumas destas leis prescrevem circunstâncias detalhadas e limitadas em que o local pode ser restringido, segundo outras as autoridades dispõem de uma vasta margem de decisão (**Itália** e **Turquia**). Foram documentados casos de restrições ilegais e discriminatórias impostas aos locais de reunião (**Áustria, Finlândia, França, Itália, Portugal, Suíça** e **Turquia**).

Não devem ser impostas quaisquer restrições às reuniões, exceto num espectro muito limitado de circunstâncias. As restrições deverão ser consideradas uma exceção, e as autoridades estatais são responsáveis pela respetiva justificação, assegurando que as mesmas cumprem os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da necessidade, com vista a atingir um objetivo legítimo em circunstâncias concretas. As restrições desproporcionais violam os direitos dos organizadores e dos participantes em reuniões, e provavelmente dissuadirão outros de vir a exercer os seus direitos no futuro (o chamado "efeito inibidor"). Isto inclui proibições generalizadas, que constituem uma forma extensiva e universal de restrição, que impede que determinadas categorias de reuniões tenham lugar em determinadas datas/horas ou em determinados locais.

As normas internacionais especificam que as restrições (necessárias) deverão basear-se apenas na data/hora, no local ou no formato das reuniões, independentemente das mensagens que as mesmas procuram veicular (o princípio de que as restrições devem ser "neutras em relação aos conteúdos"). No entanto, a maioria dos países não menciona de forma explícita qualquer destes princípios nas suas legislações nacionais. Em alguns países, a identidade (percebida) dos organizadores e dos participantes em manifestações, bem como as causas políticas pelas quais eles se mobilizam ou os conteúdos das suas mensagens – descritas pelas autoridades, por exemplo, como "ameaças" à ordem ou à moral pública –, influenciaram as restrições impostas. Na prática, muitos países parecem diferenciar, de modo discriminatório, distintos movimentos, grupos, organizadores e participantes em manifestações. De acordo com os resultados obtidos, as autoridades justificaram frequentemente estas restrições fazendo inferências sobre estereótipos e clichés raciais ou de género perniciosos, o que aponta para a existência de racismo, homofobia, transfobia e outras formas de discriminação institucionais e profundamente arraigados. Em vez de combater o racismo e a discriminação, conforme exigem as normas internacionais e regionais relativas aos direitos humanos, os governos

europeus reforçam-nos e enraízam-nos, ao não assegurarem o usufruto do direito à reunião pacífica por todos, incluindo por pessoas que sistematicamente enfrentam racismo e discriminação.

As restrições com base nos conteúdos são frequentemente impostas às manifestações organizadas por ou em solidariedade com grupos marginalizados, tais como pessoas negras, pessoas árabes ou pessoas pertencentes a outros grupos racializados, pessoas LGBTI e imigrantes, requerentes de asilo ou refugiados, baseando-se amiúde em estereótipos discriminatórios e perniciosos. Isto viola a proibição do racismo e de todas as formas de discriminação.

A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional identificou um padrão preocupante na Europa – **Alemanha, Áustria, Bélgica, França, Grécia, Itália, Países Baixos, Reino Unido, República Checa, Sérvia** e **Suíça** –, segundo o qual as reuniões públicas organizadas para expressar solidariedade com o povo palestiniano foram proibidas e/ou desproporcionalmente restringidas; determinados cânticos, as bandeiras palestinianas, o *keffiyeh* e outros símbolos foram proibidos; procedeu-se à dispersão de acampamentos de manifestação pacíficos, mesmo daqueles que não provocaram perturbações graves e prolongadas; e os manifestantes reportaram ainda o uso excessivo da força e detenções arbitrárias. As falsas justificações concernentes à "ordem pública" ou à "segurança pública", invocadas para proibir ou restringir significativamente as demonstrações de solidariedade com o povo palestiniano, não cumpriram os princípios da legalidade, da necessidade e da proporcionalidade, para além de terem contribuído para enraizar preconceitos e estereótipos raciais, gerando sérias preocupações quanto à incapacidade, por parte dos países europeus, de combater o racismo e todas as outras formas de discriminação, e revelando a existência de racismo institucionalizado contra as pessoas árabes e as pessoas muçulmanas.

Foram igualmente implementadas restrições, pela maioria dos países, durante a pandemia da Covid-19, por vezes mediante a adoção, pelos governos, de leis de emergência, que contornaram o escrutínio parlamentar. Em várias ocasiões, os tribunais declararam estes decretos total ou parcialmente inconstitucionais, ou reverteram legislações recentemente implementadas. Múltiplos países proibiram todas as manifestações e ajuntamentos, em particular durante a primeira fase dos confinamentos. Restringiram as reuniões, quer limitando as suas dimensões, quer não autorizando reuniões móveis, quer utilizando o estatuto de vacinação/imunidade das pessoas para limitar as presenças, assim que as vacinas ficaram disponíveis. Embora muitas destas medidas tenham sido, entretanto, abolidas na maioria dos países, alguns poderes e/ou restrições introduzidos como medidas de emergência durante a pandemia continuam em vigor à data da escrita, em alguns países (**Itália** e **Países Baixos**).

PREOCUPAÇÕES RELATIVAS AO POLICIAMENTO DE MANIFESTAÇÕES

Os órgãos de segurança pública têm o dever de respeitar, proteger e facilitar as manifestações. A facilitação não deverá ser entendida, porém, como uma "gestão" das manifestações – o exercício pacífico do direito de manifestação não deverá ser "controlado". Pelo contrário, a verdadeira facilitação contempla quer a obrigação de se abster de interferir de forma indevida, quer a adoção de medidas destinadas a assegurar o exercício efetivo do direito de reunião, nomeadamente dando autorização e apoio aos participantes para que se manifestem conforme as suas intenções. As obrigações no sentido de facilitar e proteger abrangem jornalistas, monitores, observadores e outros indivíduos envolvidos na monitorização e na observação de manifestações. Esta obrigação inclui a criação de um enquadramento de autorização, tanto ao nível da lei como ao nível da prática, a fim de assegurar que todos podem exercer os seus direitos, sem discriminação.

A presença de agentes da polícia é frequentemente desnecessária, especialmente no contexto de pequenas reuniões públicas, em que não existe qualquer risco (ou apenas existe um risco reduzido) de violência. Por conseguinte, em vez de se partir da mobilização da polícia para as manifestações como medida por defeito, os Estados deveriam refletir e envidar esforços para repensar a facilitação de reuniões, e encontrar métodos alternativos que não passem pela mobilização da polícia nem pela aplicação da força. Isto é particularmente importante, uma vez que o racismo e a discriminação estruturais estão generalizados nos órgãos de segurança pública por toda a Europa, sendo determinados indivíduos, grupos e comunidades específicos sistematicamente alvo de estereótipos, policiamento

discriminatório, restrições desproporcionais e uso ilegal e excessivo da força, num contexto de desresponsabilização dos perpetradores das violações.

Sempre que forem mobilizados agentes da polícia, estes deverão ter sempre à sua disposição táticas para ajudar a facilitar as manifestações, de maneira a assegurar que os participantes podem exercer efetivamente o seu direito de reunião pacífica. Estas táticas incluem dialogar com os organizadores e os participantes nas manifestações – de forma voluntária para os organizadores e os participantes –, a fim de mitigar qualquer conflito que venha eventualmente a ocorrer. Isto pode ajudar a reduzir os surtos de violência e a necessidade de recorrer à força.

Deverá existir sempre uma presunção a favor da realização de reuniões, e as autoridades deverão procurar a respetiva facilitação como um objetivo fulcral, tentar estabelecer uma relação de confiança, ser guiadas pelo exercício da moderação, e evitar ou minimizar as tensões e a necessidade de recorrer à força. Quando for empregue a força, a polícia deverá assegurar que o seu uso se encontra exaustivamente regulado pela lei doméstica, e que a sua aplicação se faz estritamente nas situações necessárias e de forma proporcional, com vista a um objetivo legítimo. O uso da força deverá ser sempre guiado pelos princípios da precaução, da não-discriminação e da responsabilidade, e com pleno respeito pelos direitos humanos, incluindo o direito à vida e a proibição da tortura e de outros tratamentos cruéis.

Os países avaliados neste relatório têm leis e regulamentos que gerem o uso da força pela polícia. Os princípios da necessidade e da proporcionalidade refletem-se também, em termos gerais, nas leis. No entanto, a maioria dos países não tinha regulamentações específicas relativas ao uso da força no contexto de reuniões. A maioria dos países não delineia de forma explícita, na lei, uma abordagem para a mitigação, antes do recurso à força, durante as manifestações. Poucos têm regulamentações detalhadas, e, mesmo quando estas existem, não se encontram publicamente disponíveis, o que dificulta a avaliação da respetiva conformidade com as normas internacionais relativas aos direitos humanos (**Irlanda** e **Grécia**).

A lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos delineiam as circunstâncias específicas e limitadas em que se podem utilizar armas menos letais (AML) durante as manifestações, dado o elevado potencial de perigo que elas colocam para manifestantes pacíficos ou transeuntes, incluindo o risco de ferimento grave ou morte. Todavia, apenas um pequeno número de países tem legislações específicas sobre os equipamentos, as armas e as táticas para o policiamento de reuniões, a maioria das quais versando, de modo genérico, sobre o uso da força, a dispersão e a contenção. A este respeito, as legislações de alguns países – por exemplo, na **Turquia** e em algumas partes do **Reino Unido** e da **Suíça** – são extremamente amplas, deixando as decisões quanto às circunstâncias do uso da força e quanto à(s) arma(s) a empregar ao critério pessoal dos agentes de segurança pública. Nos casos em que existem diretrizes específicas sobre o uso de AML, as mesmas, com frequência, não são públicas. Dos 21 países examinados, apenas a **Sérvia** tem regulamentos detalhados e públicos relativas a armas menos letais específicas e às circunstâncias em que estas podem ser utilizadas, incluindo em reuniões. Porém, os limites específicos e os riscos não se encontram articulados de forma clara. O protocolo para a utilização de projéteis de impacto cinético (balas de borracha) apenas foi parcialmente divulgado pelas autoridades em **Espanha**.

O impacto devastador das AML foi há muito documentado pela Amnistia Internacional, em países como a **Bélgica**, a **Espanha**, a **França**, a **Grécia**, os **Países Baixos**, a **Polónia**, o **Reino Unido**, a **Sérvia** e a **Turquia**. Nos países examinados no relatório, durante o período de 2020 a setembro de 2023, foi reportado um número muito elevado de exemplos de uso excessivo e/ou desnecessário da força, no contexto de manifestações. Isto resultou em ferimentos graves e, em alguns casos, permanentes para os manifestantes – alguns dos quais eram jornalistas a fazer a cobertura das manifestações –, incluindo ossos e dentes partidos (**Alemanha, França, Grécia** e **Itália**), perda de audição (**Grécia**), queimaduras (**Grécia**), perda de uma mão (**França**), perda de um testículo (**Espanha**), lesão ocular e traumatismo craniano grave (**Espanha**). Em alguns casos, os ferimentos foram infligidos a crianças (**Alemanha, Bélgica, Eslovénia, Finlândia, França, Itália, Polónia, Sérvia** e **Suíça**). Em alguns países, foram reportados incidentes de uso da força equiparáveis a tortura ou a outros tratamentos cruéis, nomeadamente quando os agentes da polícia espancaram ou pontapearam manifestantes que já se encontravam deitados no chão e/ou não ofereciam resistência (**Alemanha, Eslovénia, Espanha, França, Hungria, Portugal** e **Sérvia**).

Uma tática frequentemente utilizada pela polícia para controlar reuniões consiste na contenção dos manifestantes (por vezes também designada como "*kettling*"). Pelo menos oito dos países examinados não têm regulamentações

relativas às táticas de contenção ou de *kettling*. Os países com regulamentações ou jurisprudência em vigor que permitem o recurso a táticas de contenção aquando do policiamento de reuniões incluem a **Alemanha**, a **Eslovénia**, a **França**, o **Reino Unido** e a **Turquia**. Apenas a **Hungria** interdita o *kettling* como tática de dispersão. Na prática, a maioria dos países examinados utiliza estas táticas, frequentemente em contradição com os respetivos enquadramentos regulamentares nacionais (quando estes existem). Em alguns países, o *kettling* é recorrentemente utilizado pela polícia para efeitos de obtenção de informações, constrangendo manifestantes pacíficos, e até transeuntes, a revelar informações, tais como os seus nomes e moradas, à medida que se libertam da contenção, o que produz um efeito inibidor sobre os participantes em futuras manifestações.

À luz do seu efeito inerentemente prejudicial sobre o direito de reunião pacífica, bem como sobre o direito à liberdade de movimentos e, em alguns casos, sobre o direito à liberdade, o posicionamento da Amnistia Internacional relativamente à contenção, à semelhança do assumido pelo Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas, reconhece que, embora a contenção possa muito excecionalmente ser utilizada, tal apenas deverá acontecer para lidar com situações de violência efetiva ou com ameaças de violência iminente por parte de indivíduos específicos que sejam alvo de contenção, sempre que esta seja necessária e proporcional em atenção às circunstâncias, e tendo como objetivo evitar a dispersão da reunião, na sua totalidade.

Alguns dos países examinados permitem a mobilização militar para policiar manifestações, embora geralmente em circunstâncias limitadas e/ou excecionais (**Alemanha, Bélgica, Finlândia, França, Reino Unido, Sérvia, Suíça** e **Turquia**). Não se deverá recorrer ao exército para policiar reuniões, sendo o seu envolvimento inerentemente problemático, devido à falta de formação do exército em matéria de proteção de reuniões e de mitigação da violência, e considerando que os seus equipamentos não são adequados ao contexto de reuniões (tendo sido concebidos para operações de combate). O seu treino, a sua experiência e o seu modus operandi são geralmente orientados para a condução de hostilidades, em que o uso da força, incluindo a força letal, frequentemente constitui a primeira opção de ação. Nos **Países Baixos**, embora a legislação não permita a mobilização do exército no contexto de reuniões, na prática isto já aconteceu. Mais recentemente, foram mobilizados militares durante a manifestação climática de 2023, o bloqueio pacífico da autoestrada A12 na Haia, e as ações climáticas em dois aeroportos, em 2022 e 2023.

A dispersão de uma reunião deverá constituir uma medida de último recurso, em harmonia com os princípios da necessidade e da proporcionalidade. Não obstante, apenas a **Alemanha**, a **Espanha**, a **Finlândia** e a **Suécia** reconhecem isto de forma explícita na lei. Em alguns dos outros países, a legislação ou as diretrizes policiais que incluem os princípios da legalidade, da necessidade e da proporcionalidade também são aplicáveis, contudo, à dispersão de reuniões. Uma reunião apenas deverá ser dispersa caso tenha deixado de ser "pacífica", isto é, caso se verifique "violência generalizada e grave" ou uma ameaça de violência iminente, não passível de ser contida através de medidas mais proporcionais, tais como, por exemplo, detenções individuais. Atos isolados ou esporádicos de violência não justificam a dispersão, assim como não a justifica o incumprimento dos requisitos de notificação ou de outras restrições prévias ilegítimas (incluindo requisitos de autorização). Em circunstâncias excecionais, uma reunião pacífica poderá ser dispersa, mas apenas se a disrupção por ela causada tiver atingido o limite máximo cumulativo, tendo-se tornado, concomitantemente, "grave e persistente", devendo tal avaliação efetuar-se caso a caso. A provocação de "disrupções", só por si, não constitui uma razão legítima para dispersar manifestantes, devendo as autoridades tolerar a disrupção, que é inerente às manifestações. Sempre que a dispersão de uma reunião for considerada uma resposta necessária e proporcional, os agentes de segurança pública deverão evitar o uso da força.

Em alguns dos países examinados, os agentes de segurança pública dispersaram reuniões, quer em casos nos quais a dispersão não era legal, quer em casos nos quais a mesma era legítima, mas os meios empregues para o efeito, incluindo o uso da força, foram desnecessários e/ou desproporcionais (**Áustria, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Itália, Países Baixos, Polónia, Portugal, Sérvia** e **Turquia**).

Vários países têm em vigor legislações que permitem a detenção administrativa, entre os quais se contam a **Alemanha**, a **Bélgica**, a **França** e a **Suíça**, sendo essas legislações cada vez mais utilizadas nos referidos países, de maneira a impedir as pessoas de participar em manifestações. Por exemplo, na **Alemanha**, a detenção administrativa tem sido frequentemente utilizada contra ativistas climáticos, nos estados da Baviera, de Berlim e da Vestfália do Norte, tendo os ativistas sido detidos, por exemplo, por períodos até 30 dias (na Baviera). A Amnistia Internacional e os mecanismos internacionais relativos aos direitos humanos criticaram repetidamente estas leis, por não cumprirem as normas

internacionais relativas aos direitos humanos, e instaram os estados federais a retificarem-nas. Foram também documentados casos de detenção preventiva em **França**, nos **Países Baixos**, em **Portugal**, na **Sérvia**, na **Suíça** e na **Turquia**. Outra razão invocada para a detenção de pessoas no contexto de reuniões consiste na realização de verificações de identidade em esquadras da polícia, nomeadamente na **Eslovénia**, em **França**, na **Grécia**, nos **Países Baixos** e na **Suíça**.

Em alguns países, a polícia recorreu a práticas de "parar e revistar", para revistar participantes durante - e no percurso para - reuniões pacíficas. Muitos dos países examinados têm legislações que permitem práticas de "parar e revistar" ou de "parar e examinar", sem ser necessário que haja uma suspeita razoável de ofensa criminal ou de intenção de cometer uma ofensa criminal (**Alemanha, Eslovénia, França, Grécia, Hungria, Itália, Luxemburgo, Polónia, Sérvia** e **Suíça**). Na prática, em muitos países há registo de manifestantes que foram parados e revistados pela polícia antes, durante e depois de manifestações, nomeadamente na **Eslovénia**, em **Espanha**, em **França**, na **Grécia**, na **Irlanda**, nos **Países Baixos**, na **República Checa**, na **Suíça**, na **Turquia** e em partes do **Reino Unido** (Inglaterra, País de Gales e Escócia), mesmo quando estas atuações transgridem a legislação nacional. Tais práticas não se encontram em conformidade com a lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos, uma vez que violam os princípios da legalidade, da necessidade e da proporcionalidade, para além de comportarem o risco de uma aplicação discriminatória. Infringem o direito de reunião pacífica, e têm potencial para exercer um efeito inibidor sobre os manifestantes. Em particular, para aqueles que já são alvo de um risco acrescido de verificações arbitrárias, discriminação racial e outras violações dos seus direitos por parte dos agentes de segurança pública, conforme tem sido amplamente documentado, incluindo pela Amnistia Internacional, relativamente a pessoas negras, pessoas árabes, pessoas de etnia cigana e pessoas pertencentes a outros grupos racializados.

Em alguns dos países, as leis relativas ao policiamento estipulam alguns requisitos no sentido de os agentes da polícia respeitarem os direitos humanos durante o exercício das suas funções, assim como a possibilidade de os mesmos frequentarem ações de formação (gerais) sobre o cumprimento dos direitos humanos. Contudo, os dados recolhidos nos 21 países analisados sugerem uma abordagem muito irregular e inconsistente quanto às medidas para assegurar um policiamento das reuniões respeitador dos direitos humanos, em toda a Europa. De maneira a garantir que o policiamento das reuniões respeita os direitos humanos, os agentes de segurança pública precisam de receber uma formação específica relativa ao policiamento de reuniões, e apenas os agentes que tenham recebido esta formação deverão ser mobilizados para esse efeito. A formação relativa ao policiamento de manifestações deverá enfatizar as obrigações vigentes no sentido de respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos, e deverá incluir diretrizes específicas sobre o combate à discriminação racial por parte da polícia.

PREOCUPAÇÕES RELATIVAS À RESPONSABILIZAÇÃO POR VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS PERPETRADAS DURANTE REUNIÕES

O princípio da responsabilização exige que os Estados assegurem que as ações dos agentes de segurança pública se encontram sujeitas a avaliação, e que todas as violações dos direitos humanos cometidas no contexto de reuniões são devidamente reparadas. Não obstante, a investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional detetou casos de impunidade ou desresponsabilização da polícia, em múltiplos países, nomeadamente **Alemanha**, **Áustria**, **Bélgica**, **Eslovénia**, **Espanha**, **França**, **Grécia**, **Itália**, **Portugal**, **Reino Unido**, **Sérvia**, **Suíça** e **Turquia**.

Os pré-requisitos necessários para assegurar a responsabilização dos agentes da polícia pelas suas ações durante reuniões incluem, entre outras coisas: publicar informações sobre as estruturas de cadeia de comando, de maneira a possibilitar a identificação dos responsáveis pelas ordens, em cada circunstância; assegurar que os agentes podem ser individualmente identificados; não impedir ninguém de realizar gravações nem de tirar fotografias da polícia, durante reuniões; e conceder proteção jurídica a monitores independentes de reuniões, observadores e trabalhadores dos *media*. A investigação revelou numerosas transgressões relativamente a cada um destes pré-requisitos, nos países examinados.

Nenhum dos países examinados estipula, nas respetivas leis, a isenção de responsabilidade para a polícia, aquando do desempenho das suas funções oficiais. Não obstante, a Amnistia Internacional detetou que, em vários países, os sistemas de responsabilização estão estruturados ou implementados de molde a conduzir, na prática, a uma desresponsabilização pelas violações dos direitos humanos cometidas por agentes de segurança pública. Por exemplo, nos procedimentos administrativos em **Espanha**, presume-se que os relatórios da polícia são verdadeiros, salvo prova em contrário apresentada pelo queixoso, e, no **Luxemburgo**, presume-se que todas as ações realizadas pela administração são legais, a menos que um juiz administrativo suspenda esta presunção. Na **Áustria** e em **França**, o clima de impunidade dominante dissuade as vítimas de procurar justiça relativamente a abusos policiais. Na **Turquia**, a autorização legalmente exigida para mover uma ação judicial contra membros dos órgãos de segurança pública frequentemente não é concedida pela autoridade administrativa responsável. Outros obstáculos ao acesso a procedimentos jurídicos incluem a duração e o custo dos mesmos, por exemplo na **Finlândia**, na **Grécia** e na **Suíça**, e o risco de reconvenções, nomeadamente na **Alemanha**, na **Áustria**, em **Espanha**, na **Grécia** e na **Suíça**. Em conjunto, estes obstáculos podem produzir um significativo efeito dissuasor adicional, impedindo as vítimas de aceder à justiça.

Os mecanismos e procedimentos de responsabilização da polícia assumem várias formas nos países examinados. As investigações internas conduzidas pelas próprias autoridades policiais ou pelos seus organismos fiscalizadores (quando existem) revelam-se frequentemente pouco transparentes, sofrem atrasos indevidos, e podem estar em conflito com procedimentos judiciais (isto é, têm potencial para determinar os seus resultados (**Áustria**)). Estes processos internos não podem ser independentes, pelo que correm o risco de reproduzir o racismo institucional e outros vieses existentes no seio das instituições policiais. Os organismos de supervisão externos criados para monitorizar a polícia, embora implementados na maioria dos países, apresentam igualmente defeitos em relação à sua competência e/ou independência e/ou imparcialidade. Os comités, os inquéritos e as investigações, administrados quer pelo parlamento quer pelo governo, podem ser subutilizados e/ou ineficazes.

Em nenhum dos países examinados os observadores de reuniões se encontram legalmente protegidos, e, em vários deles, a ausência de diretrizes claras significa que o tratamento dado aos monitores e aos jornalistas é deixado ao critério pessoal dos agentes da polícia. Foram registados casos de tratamento problemático, por parte dos agentes de segurança pública, de observadores ou monitores de manifestações, bem como de jornalistas, na **Alemanha**, na **Áustria**, na **Finlândia**, na **Grécia**, em **Portugal** e na **Suíça**.

PREOCUPAÇÕES RELATIVAS À RESPOSTA DOS ESTADOS A AÇÕES PACÍFICAS DE DESOBEDIÊNCIA CIVIL EM REUNIÕES

Através da história, pessoas em todo o mundo recorreram à desobediência civil para contestar leis injustas e desafiar abusos contra os direitos humanos. Nos últimos anos, um número crescente de pessoas, organizações e movimentos sociais transnacionais realizaram ações pacíficas de desobediência civil, tendo como alvo Estados e corporações empresariais, com vista a realçar preocupações relativas à emergência climática, e a formular exigências no sentido de proteger o ambiente.

A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional revelou um padrão recente e preocupante de Estados que frequentemente descrevem a desobediência civil como uma ameaça à ordem pública e/ou à segurança nacional, negando que estas ações se encontrem protegidas ao abrigo da lei e das normas internacionais relativas aos direitos humanos. Adicionalmente, a investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional documentou respostas severas, por parte dos Estados, a ações pacíficas de desobediência civil, gerando preocupações relativamente ao respeito pelo direito à liberdade de expressão, pensamento, consciência e religião, e pelo direito de reunião pacífica.

A desobediência civil consiste numa ação – realizada individualmente ou em grupo – que envolve a infração premeditada da lei, por motivos de consciência, ou porque se entende que esta é a maneira mais eficaz de sensibilizar, de expressar discordância social ou política, ou de provocar a mudança. As ações de desobediência civil pacífica podem incluir um espectro de atividades, tais como intervenções nos *media*, concentrações, ocupações e acampamentos de manifestação, assim como outras táticas envolvendo métodos de disrupção, através de meios diretos e não-violentos.

As normas internacionais relativas aos direitos humanos esclarecem que, independentemente da infração da lei de um dado país, as ações de desobediência civil que envolvem ajuntamentos de indivíduos constituem uma forma de reunião, e, quando são realizadas de maneira não-violenta, encontram-se protegidas pelo direito à reunião pacífica. Esta proteção implica que as respostas do Estado, incluindo quaisquer restrições, relativamente a ações pacíficas de desobediência civil deverão observar os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da necessidade.

Nenhum dos 21 países examinados neste relatório concede proteção jurídica explícita às ações pacíficas de desobediência civil, enquanto exercícios legítimos do direito de reunião pacífica ou de qualquer outro direito. A jurisprudência dos tribunais domésticos relativamente à desobediência civil não é consistente nem entre os diferentes países, nem, em alguns casos, dentro do mesmo país (**Alemanha, Países Baixos, Reino Unido** e **Suíça**). Nos **Países Baixos**, a despeito de algumas resoluções contra as ações pacíficas de desobediência civil, outros tribunais reconheceram tais ações como uma forma legítima de reunião pacífica. Na **Alemanha**, embora alguns tribunais tenham absolvido os ativistas da justiça climática que praticaram desobediência civil, outros puniram ações similares com sanções administrativas e criminais.

A crescente visibilidade das ações pacíficas de desobediência civil na Europa concede aos governos uma oportunidade para avaliarem se as suas respostas respeitam os direitos humanos. Esta avaliação pressupõe, como condição prévia, o reconhecimento, por parte dos Estados, de que as ações pacíficas de desobediência civil se encontram protegidas, segundo as obrigações dos países estipuladas na lei internacional relativa aos direitos humanos.

A investigação identificou um amplo espectro de restrições e sanções aplicadas a ações pacíficas de desobediência civil, em muitos dos países examinados, que geram preocupações relativamente aos direitos humanos. Estas restrições incluem, por exemplo, dispersões desnecessárias pela polícia, nomeadamente através do uso excessivo da força, detenções baseadas em leis desprovidas de clareza jurídica, e acusações graves, por vezes sustentadas pelos tribunais.

O facto de as ações pacíficas de desobediência civil implicarem a infração de uma lei doméstica não justifica, por si, a sua dispersão. A dispersão de ativistas participantes nestas ações deverá cumprir a lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos aplicáveis a qualquer reunião pacífica.

As ações pacíficas de desobediência civil podem resultar em algum grau de disrupção, por exemplo quando acarretam o bloqueio de estradas e do trânsito. No entanto, o facto de causarem disrupções, só por si, não constitui uma razão legítima para dispersar manifestantes pacíficos. Com efeito, a dispersão de uma reunião pacífica é uma medida de último recurso, que apenas poderá ser justificada como resposta a reuniões que tenham deixado de ser "pacíficas", ou caso a disrupção causada pela reunião seja, concomitantemente, grave e persistente. As disrupções são inerentes às manifestações, e, enquanto estas se mantiverem pacíficas, as autoridades deverão tolerar as disrupções, e apenas deverão impor restrições em circunstâncias minuciosamente definidas, a fim de proteger os direitos alheios.

A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional – na **Bélgica**, em **Espanha**, na **Finlândia**, nos **Países Baixos** e no **Reino Unido** – revelou que os manifestantes que participam em ações pacíficas de desobediência civil são habitualmente dispersos por agentes de segurança pública, incluindo mediante o uso excessivo da força, frequentemente pouco tempo depois do início das suas ações, e certamente muito antes de causarem disrupções "graves e persistentes". Em alguns casos, os agentes de segurança pública fizeram um uso excessivo da força ao procederem a estas dispersões. Os manifestantes pacíficos foram amiúde detidos e, em alguns casos, acusados.

As ações de desobediência civil pacífica envolvem a infração premeditada da lei doméstica por motivos de consciência, ou porque se entende que esta é a maneira mais eficaz de expressar discordância, de atrair a atenção do público, ou de travar abusos contra os direitos humanos. A lei doméstica infringida pode integrar-se numa de duas categorias: (a) leis que contrariam a lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos, por exemplo legislações que imponham uma proibição generalizada das manifestações, ou que criminalizem a realização de demonstrações sem autorização prévia por parte das autoridades, ou (b) leis que, por si, não violam leis nem normas internacionais. A avaliação da necessidade ou da proporcionalidade de quaisquer sanções e restrições aplicadas à desobediência civil, incluindo sanções criminais, depende da categoria – (a) ou (b) – em que a lei doméstica infringida se integra.

A imposição de restrições, incluindo acusações e sanções criminais ou administrativas, sobre ações que infringem uma lei doméstica que transgride a lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos (categoria (a) supra) é normalmente desnecessária e desproporcional. Em lugar de deter, processar e sancionar os indivíduos envolvidos em tais ações, os Estados deveriam revogar ou retificar substancialmente as leis em causa, de maneira a harmonizá-las com a lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos.

A Amnistia Internacional identificou leis desta natureza em, pelo menos, 16 dos 21 países analisados (**Alemanha, Áustria, Bélgica, França, Grécia, Hungria, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, Sérvia, Suécia, Suíça** e **Turquia**). As mais comuns entre estas leis, presentes na região, incluem: cláusulas formuladas de forma vaga, que punem a "perturbação da paz" ou a "disrupção do tráfego"; leis que impõem uma proibição generalizada do uso de coberturas faciais em reuniões públicas; leis que criminalizam ou penalizam, de qualquer outro modo, condutas protegidas pelo direito de reunião pacífica, tais como a organização ou a participação em "manifestações não-notificadas"; e leis que punem o incumprimento de um regime de autorização, em casos em que é necessária uma autorização das autoridades para que as reuniões se realizem.

Quando as ações pacíficas de desobediência civil infringem uma lei doméstica que contém uma proibição ou outra restrição em conformidade com a lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos (categoria (b) supra), tendo a ação sido realizada por motivos de consciência, ou com a convicção de que seria a maneira mais eficaz de alcançar a mudança, todas as restrições deverão cumprir os princípios da legalidade, da necessidade e da proporcionalidade. Todas as sanções deverão ser proporcionais ao delito cometido e reconhecível, devendo as autoridades considerar, caso a caso, os vários elementos das ações, incluindo a intenção subjacente à ação e o seu impacto disruptivo global. Ao recorrerem a disposições do direito penal em resposta a uma desobediência civil, os Estados deverão assegurar que o sistema de justiça criminal apenas é utilizado na "medida mínima necessária para proteger a sociedade" (o princípio da intervenção mínima).

A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional identificou um padrão preocupante, segundo o qual os indivíduos envolvidos em ações pacíficas de desobediência civil foram frequentemente detidos, acusados e processados, mesmo em casos em que as suas ações não ameaçaram qualquer interesse público, nem resultaram em comportamentos perniciosos (**Alemanha, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça** e **Turquia**). Embora as acusações tenham sido posteriormente retiradas em alguns casos, noutros os manifestantes pacíficos enfrentaram sanções administrativas e também criminais, incluindo o risco de penas de prisão. Em pelo menos em três países – **Alemanha, Itália** e **Reino Unido** –, ativistas ambientais pacíficos receberam penas de prisão por ações de desobediência civil. Em **Itália**, contudo, a pena de prisão foi suspensa.

As autoridades em alguns países – nomeadamente a **Alemanha**, a **Espanha**, a **Itália** e a **Turquia** – recorreram a disposições relativas ao terrorismo, bem como a leis relativas ao combate ao crime organizado e à proteção da segurança nacional, para atacar ativistas envolvidos em manifestações e ações pacíficas de desobediência civil. As ações judiciais baseadas nestas disposições geram preocupações relativamente à instrumentalização da "ordem pública" e da "segurança nacional", como justificações para o silenciamento de dissensões e para o desincentivo do exercício legitimo dos direitos humanos. Para além de sanções criminais, várias autoridades nacionais introduziram e/ou utilizaram um amplo espectro de medidas administrativas e de disposições preventivas, que permitem que as pessoas sejam expulsas de determinados lugares e atividades – e, em alguns casos, detidas –, a fim de as impedir de participar em futuras ações de desobediência civil (**Alemanha, Itália** e **Reino Unido**). Na **Alemanha**, a detenção administrativa por períodos até 30 dias tem sido cada vez mais utilizada contra ativistas climáticos, com vista a impedi-los de participar em manifestações. Em **Itália**, têm sido utilizadas ordens de expulsão (isto é, ordens "*foglio di via*" e "DASPO" [*Divieto di Accedere alle Manifestazioni Sportive* – Proibição de Participação em Manifestações Desportivas]), para impedir o acesso das pessoas a determinados locais e atividades. No **Reino Unido**, foi introduzida uma nova medida administrativa – Ordens de Prevenção de Disrupções Graves (OPDG) [*Serious Disruption Prevention Orders*] –, passível de ser aplicada, por um tribunal, a indivíduos condenados por delitos relacionados com manifestações, de modo a impedi-los de virem a cometer, no futuro, novos delitos relacionados com manifestações, ou de virem a causar "disrupções graves" contra terceiros (com a consequente imputabilidade em caso de infração da OPDG). Estas medidas administrativas continuam a violar os princípios da legalidade e da presunção de inocência,

e estão em desacordo com o direito a um julgamento justo, tendo igualmente potencial para violar os direitos à liberdade e à liberdade de movimentos.

DESAFIOS E OBSTÁCULOS AO USUFRUTO, POR PARTE DE CRIANÇAS, DO DIREITO À REUNIÃO PACÍFICA

As crianças contam-se entre os grupos ou categorias de pessoas identificadas pelos tratados internacionais e regionais relativos aos direitos humanos como carentes de atenção e proteção especiais, incluindo no contexto de manifestações. As crianças experienciam frequentemente discriminação, com base em vários aspetos interseccionais das suas identidades, para além da sua idade, tais como o seu género, se são racializadas, portadoras de deficiências ou do estatuto de imigrantes, entre outros.

Nos últimos anos, as crianças na Europa (e em todo o mundo) lideraram e participaram em importantes manifestações, exigindo justiça climática, igualdade racial, justiça social e uma melhor educação, entre outras questões. Este aumento do envolvimento de crianças e jovens enfatiza a necessidade crescente de os Estados envidarem esforços concertados no sentido de respeitar, proteger e cumprir, incluindo mediante a respetiva facilitação, os direitos das crianças nas manifestações. As crianças, tal como os adultos, têm o direito de expressar as suas preocupações e de apresentar exigências, assim como de poder participar na sociedade, nomeadamente através da possibilidade de se manifestarem de forma segura e sem discriminação.

Todavia, em toda a Europa, a Amnistia Internacional registou numerosas instâncias de restrição, negação ou violação do direito de reunião pacífica das crianças. Vários Estados revelaram-se incapazes tanto de reconhecer este direito, como de conceder às crianças e aos jovens as proteções adicionais a que os mesmos têm direito, durante as manifestações. As crianças e os jovens foram humilhados, atacados, punidos ou ameaçados com medidas punitivas, por defenderem os seus direitos. Foram ilegalmente presos e detidos, e sofreram um uso excessivo da força às mãos de agentes de segurança pública.

A retórica em torno da participação de crianças e jovens em manifestações incluiu declarações negativas e exaltadas por parte de políticos, das autoridades e de outros atores (**Alemanha**, **Bélgica**, **França**, **Polónia** e **Portugal**). Vários dos 21 países examinados prescrevem requisitos de idade mínima para organizar manifestações: **Eslovénia, Finlândia, Hungria, República Checa, Suécia, Suíça** e **Turquia**.

Os organismos internacionais de monitorização especializados apelaram, nos últimos anos, à **Hungria**, ao **Reino Unido** e à **Turquia** para que retificassem a legislação, de maneira a assegurar que as crianças não venham a enfrentar repressões, incluindo por criminalização, em resultado do exercício do seu direito à liberdade de reunião pacífica, nomeadamente através do seu envolvimento em ativismo. A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional revelou vários exemplos preocupantes de criminalização, penalização e detenção de crianças na **Eslovénia**, na **Grécia**, na **Polónia**, na **Suécia** e na **Suíça**. Em alguns países – tais como a **Polónia, Portugal** e alguns cantões na **Suíça** –, as crianças sofreram penalizações e ameaças de punição nas escolas, devido à sua participação em manifestações. Contudo, os cantões suíços de Berna e Lucerna (**Suíça**) estão a implementar soluções mais positivas, que concedem às crianças tempo extraletivo, e, em Berna, as crianças são encorajadas a partilhar as suas experiências de participação política nas aulas. A investigação revelou igualmente casos de aplicação, ou de potencial aplicação, de sanções aos progenitores, em resultado da participação dos seus filhos em manifestações (**Países Baixos, Polónia** e **Reino Unido**). No **Reino Unido**, algumas crianças, em particular crianças muçulmanas e racializadas, sentem um receio cada vez maior de virem a ser sancionadas, tendo os progenitores reportado igualmente comportamentos de autocensura e receio de mostrar solidariedade ou de falar acerca dos direitos humanos do povo palestiniano, num contexto em que as autoridades alargaram e aprofundaram a utilização do Programa "*Prevent*", muito criticado.

Os mecanismos internacionais relativos aos direitos humanos apresentaram, nos últimos anos, recomendações específicas à **Eslovénia**, à **França**, ao **Reino Unido** e à **República Checa**, no sentido de retificarem as suas legislações concernentes ao policiamento e ao uso da força em relação a crianças em manifestações. O exame dos 21 países efetuado pela Amnistia revelou também registos de instâncias em que crianças ou jovens foram feridos durante

manifestações. Foram registados casos de uso excessivo da força contra crianças, por parte da polícia, na **Alemanha**, na **Bélgica**, na **Eslovénia**, na **Finlândia**, em **França**, em **Itália**, na **Polónia**, na **Sérvia** e na **Suíça**.

A investigação desenvolvida pela Amnistia Internacional não permitiu identificar, nos países examinados, qualquer elemento específico ao nível da legislação, das políticas ou dos enquadramentos processuais que aborde a presença de crianças em manifestações, o modo como deverá ser feita a respetiva facilitação quando estão presentes crianças, ou a utilização de equipamentos e táticas quando estão presentes crianças (nomeadamente no que se refere à contenção, à dispersão e à utilização de equipamentos, incluindo armas menos letais). Para além disso, a Amnistia Internacional não encontrou, em nenhum dos países, quaisquer diretrizes ou ações de formação específicas para polícias, a nível local ou nacional, sobre os direitos e o tratamento, por agentes de segurança pública, de crianças em manifestações.

PREOCUPAÇÕES RELATIVAS À VIGILÂNCIA, MONITORIZAÇÃO, RECOLHA, ANÁLISE E ARMAZENAMENTO DE DADOS DOS MANIFESTANTES

Em toda a Europa, os órgãos de segurança pública dos Estados têm vindo a recorrer cada vez mais a ferramentas digitais, para proceder à vigilância direcionada e em massa dos manifestantes, invadir a sua privacidade, e rastrear, monitorizar, recolher, analisar e armazenar os seus dados pessoais. Frequentemente, são utilizados vários métodos em conjunto, desde tecnologias sofisticadas, tais como ferramentas de reconhecimento facial, até técnicas de baixa tecnologia, mas altamente intimidantes, tais como visitas às casas dos ativistas.

Os Estados alegaram que os programas de vigilância são necessários para salvaguardar a segurança nacional e garantir a proteção dos cidadãos. A Amnistia Internacional reconhece que os Estados têm a obrigação de proteger a segurança dos cidadãos, e, consequentemente, podem por vezes necessitar de realizar, de forma legítima (em conformidade com a lei), vigilância secreta, nomeadamente através da interceção e da monitorização de comunicações privadas.

Contudo, importa notar que a vigilância de manifestações constitui uma interferência nos direitos das pessoas à privacidade, à liberdade de expressão e de reunião pacífica, tendo essa interferência potencial quer para comprometer a facilitação do direito de reunião pacífica, quer para violar diretamente este direito. Com vista a cumprir as obrigações dos Estados consignadas nas normas internacionais relativas aos direitos humanos, todas as legislações ou práticas que autorizem os agentes de segurança pública a realizar vigilância de manifestações deverão conter salvaguardas adequadas, de maneira a evitar restrições indevidas ou intervenções arbitrárias no exercício dos direitos, e a proporcionar transparência e uma supervisão judicial capaz de evitar e lidar com abusos e com o efeito inibidor sobre o exercício dos direitos das pessoas.

De acordo com as informações obtidas no âmbito da investigação, todos os 21 países examinados parecem ter codificada na lei – em medidas variáveis – a proteção do direito à privacidade, assim como de outros direitos passíveis de serem afetados por práticas de vigilância, incluindo os direitos de reunião pacífica e liberdade de expressão. No entanto, as salvaguardas vigentes em alguns países – para evitar vigilância indiscriminada, indevida, não-verificada, discriminatória ou ilegal por qualquer outro motivo – revelam-se, por vezes, inadequadas para proteger contra todas as formas de vigilância que comprometem o direito de reunião pacífica. Com frequência, a base jurídica das medidas examinadas ou é completamente inexistente, ou depende de poderes demasiado latos e genéricos, em alguns países, ou verifica-se que as salvaguardas vigentes são inadequadas para assegurar que a vigilância é autorizada e realizada em conformidade com os direitos humanos (**Grécia** e **Reino Unido**). Para além disso, continuam a ocorrer abusos nos Estados onde a lei supostamente protege ou deveria proteger contra tais práticas de vigilância (**Países Baixos**), e alguns Estados continuam a alargar, por via legislativa, os poderes de vigilância, em detrimento do direito de manifestação (**França**).

A Amnistia Internacional descobriu que, em múltiplos países, têm vindo a ser cada vez mais utilizadas pela polícia câmaras de videovigilância e de fotografia, gerando preocupações acerca da necessidade e da proporcionalidade do

seu emprego e da legalidade do armazenamento das gravações para utilização futura (**Alemanha, Bélgica, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo** (proposta) e **Países Baixos**).

A tecnologia de reconhecimento facial constitui outro método cada vez mais utilizado pela polícia, para realizar vigilância em reuniões. Em alguns países da UE, tais como a **Alemanha**, a **Áustria**, a **Eslovénia**, a **Finlândia**, a **França**, a **Grécia**, a **Hungria**, a **Itália** e os **Países Baixos**, entre outros, a polícia já emprega tecnologias de reconhecimento facial (TRF) no âmbito das suas investigações criminais, e outros países, nomeadamente a **Espanha**, **Portugal**, a **República Checa** e a **Suécia**, irão previsivelmente seguir esta tendência. Verificou-se também um aumento recente e marcado da utilização de tecnologias de reconhecimento facial pelos órgãos de segurança pública no **Reino Unido**, incluindo em manifestações. A Amnistia Internacional acredita que a utilização de TRF para efeitos de identificação redunda numa situação de vigilância em massa indiscriminada, pelo que, ao ser utilizada no contexto de manifestações, não poderá constituir uma interferência proporcional nos direitos em causa (tais como os direitos à privacidade, à liberdade de expressão, de associação e de reunião pacífica). Todas as formas de vigilância em massa indiscriminada, incluindo através de TRF, falham o teste da necessidade e da proporcionalidade, de maneira que violam a lei internacional relativa aos direitos humanos. Comportam igualmente o risco de produzirem um efeito inibidor a longo prazo do usufruto destes direitos, podendo dissuadir as pessoas de os exercerem, nomeadamente por motivos discriminatórios. Nenhuma salvaguarda pode evitar os prejuízos infligidos pelo reconhecimento facial sobre os direitos humanos, pelo que este deverá ser totalmente proibido.

A investigação revelou registos preocupantes acerca de práticas relacionadas com visitas injustificadas, por parte de agentes de segurança pública, às casas dos manifestantes, por vezes solicitando-lhes que não participem em manifestações planeadas (**Países Baixos, Polónia** e **Sérvia**). Por outro lado, em alguns dos países analisados, detetaram-se registos preocupantes de infiltrações de agentes da polícia à paisana em manifestações organizadas por movimentos sociais (**Espanha** e **Países Baixos**). As mesmas preocupações relativamente à mobilização de polícias à paisana contra manifestantes prevalecem também no **Reino Unido**. Alguns Estados recorrem à monitorização através das redes sociais, para recolher informações sobre a participação em reuniões pacíficas. Em alguns casos, as pessoas foram processadas ou ameaçadas com ações judiciais, após terem sido rotuladas como "organizadores", simplesmente por partilharem informações sobre manifestações nas redes sociais monitorizadas pelas autoridades (**França, Países Baixos, Polónia, Sérvia** e **Turquia**).

Ao abrigo das normas internacionais relativas aos direitos humanos, as restrições ou interdições do uso de coberturas faciais nos espaços públicos, incluindo a proibição de cobrir o rosto no contexto de manifestações, têm geralmente intenções e efeitos discriminatórios, e raramente serão proporcionais ou necessárias para alcançar qualquer objetivo admissível ao abrigo da lei internacional relativa aos direitos humanos. Tais restrições ou interdições são igualmente sexistas e racistas nos prejuízos que infligem, por exemplo ao afetarem mulheres e meninas muçulmanas.

Ao abrigo das normas internacionais relativas aos direitos humanos, a proibição de cobrir o rosto no contexto de manifestações apenas será considerada legal quando houver "motivos razoáveis para a detenção". Tais situações podem ocorrer, por exemplo, quando uma pessoa atua, ou revela uma intenção clara de atuar, de forma violenta, ou caso a cobertura do rosto constitua um símbolo ou uma forma de expressão direta e predominantemente associada à promoção do ódio, oferecendo-se como um incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência. Deverá assumir-se que as reuniões e os respetivos participantes são pacíficos, e não que representam uma ameaça à ordem pública, estando as autoridades obrigadas, caso não seja este o caso em certas instâncias específicas, a demonstrá-lo. No entanto, em alguns países, a Amnistia Internacional detetou restrições generalizadas, totais ou parciais, da cobertura do rosto em locais públicos e/ou em relação a reuniões, aparentando essas restrições ter uma natureza discriminatória e desproporcional (**Alemanha, Áustria, Bélgica, França, Hungria, Itália, Países Baixos** e **Suíça**). Em vários destes países, cobrir o próprio rosto numa manifestação constitui uma ofensa criminal (**Alemanha, França, Hungria, Itália, Suíça** e **Turquia**).

RECOMENDAÇÕES-CHAVE

Com base nos resultados da investigação, a Amnistia Internacional desenvolveu um conjunto de recomendações para os Estados, incidindo sobre cada uma das áreas identificadas como problemáticas em termos de direitos humanos, as quais, sendo implementadas, ajudarão os Estados a colocar as suas políticas, legislações e práticas em conformidade com as suas obrigações, consignadas na lei internacional relativa aos direitos humanos. As listas completas de recomendações podem ser consultadas nos nove capítulos do relatório dedicados a estes tópicos. Segue-se um resumo das recomendações-chave da Amnistia Internacional, decorrentes desta investigação. Os Estados deverão:

- **Harmonizar totalmente as leis domésticas com a lei e as normas internacionais relativas aos direitos humanos**, revogando ou retificando substancialmente as disposições que proíbem ou criminalizam condutas que devem ser protegidas. Isto deverá incluir, entre outras coisas, a revogação das disposições que estipulam regimes de autorização (ou de autorização *de facto*), sanções criminais para o incumprimento dos requisitos de notificação, obrigações e responsabilidades excessivas para os organizadores, restrições indevidas quanto à data/hora, local e conteúdos das reuniões, incluindo proibições generalizadas, restrições desproporcionais das ações pacíficas de desobediência civil, incluindo a aplicação generalizada de penas de prisão, restrições indevidas do direito à manifestação das crianças, aplicação inapropriada de leis ou programas de combate ao terrorismo, e vigilância ilegal.

- **Avaliar e combater todos os impactos discriminatórios das leis, políticas e práticas sobre o direito à liberdade de reunião pacífica**, em relação a grupos específicos, que poderão incluir, entre outros, manifestantes a favor dos direitos das mulheres, dos direitos das pessoas LGBTI, da solidariedade com o povo palestiniano, da justiça climática e da justiça racial, bem como atuar de forma a assegurar os direitos dos indivíduos que enfrentam obstáculos acrescidos à participação, nomeadamente pessoas negras, pessoas árabes, pessoas de etnia cigana ou pessoas pertencentes a outros grupos racializados, trabalhadores do sexo, pessoas com estatuto legal indefinido, estrangeiros, pessoas portadoras de deficiências, crianças e idosos, entre outros.

- **Corrigir o clima de impunidade generalizada relativamente a violações dos direitos humanos cometidas por agentes de segurança pública, aquando do policiamento de manifestações, e evitar o uso desnecessário e excessivo da força**. Para este efeito, as leis e políticas domésticas deverão especificar as circunstâncias aceitáveis e os princípios concernentes ao uso da força no contexto de reuniões – devendo o mesmo respeitar rigorosamente os critérios de necessidade e proporcionalidade – e à utilização e à proibição de táticas e equipamentos específicos envolvidos no policiamento de reuniões, especialmente aqueles cuja utilização tem potencial para infligir tortura e outras formas de tratamento cruel, bem como para cometer outras violações dos direitos humanos. Para além disto, as autoridades deverão implementar mecanismos de supervisão independentes, investidos de poder para conduzir investigações independentes, imparciais, exaustivas, céleres e justas, relativamente a alegações de violação dos direitos humanos por parte de agentes de segurança pública.

- **Travar todos os discursos e retóricas estigmatizantes, que promovem estereótipos perniciosos** e descrevem os manifestantes pacíficos de uma maneira suscetível de fomentar a hostilidade e de justificar medidas punitivas contra eles. Isto inclui a caracterização dos manifestantes como criminosos, terroristas, ameaças à ordem e à segurança públicas ou como um incómodo a erradicar.