





SEMINÁRIO INTERNACIONAL  
QUELUZ — PORTUGAL



**USO DE ARMAS DE FOGO  
PELOS AGENTES POLICIAIS**

INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA



## ÍNDICE

|   |     |
|---|-----|
| <b>Prefácio</b> .....   | 9   |
| <b>Discurso de Sua Excelência o Ministro da Administração Interna no Seminário Internacional «O uso de armas de fogo pelos agentes oficiais»</b> .....                        | 11  |
| António Jorge de Figueiredo Lopes, <i>Ministro da Administração Interna, Portugal.</i>  |     |
| <b>O uso de armas de fogo pelos agentes policiais na Alemanha</b> .....   | 13  |
| Thomas Feltes, <i>Professor Catedrático, regente da Cátedra de Criminologia, Política de Justiça Criminal e Ciências Policiais da Universidade de Ruhr, Bochum, Alemanha.</i> |     |
| <b>O uso de armas de fogo por agentes policiais — A abordagem em Inglaterra e País de Gales</b> .....   | 31  |
| Duncan Gear, <i>Membro da Police Complaints Authority de Inglaterra e Gales.</i>  |     |
| <b>O uso de armas de fogo pelos agentes policiais na Irlanda do Norte</b> .....   | 49  |
| Nuala O’Loan, <i>Provedor de Polícia para a Irlanda do Norte.</i>   |     |
| <b>O uso de armas de fogo pelos agentes policiais em França</b> .....   | 61  |
| Charles Diaz, <i>Contrôleur général da Inspeção-Geral da Polícia Nacional, França.</i>  |     |
| <b>O uso de armas de fogo pelos agentes policiais em Espanha</b> .....  | 73  |
| Lourenzo Pardo Fernandez, <i>Major e Comandante do Grupo de Acção Rápida da Unidade Rural da Guardia Civil, Logroño, La Rioja, Espanha.</i>                                   |     |
| <b>O uso de armas de fogo pelos agentes policiais — Alguns aspectos</b> .....   | 97  |
| Maria José R. Leitão Nogueira, <i>Juíza de Direito, Subinspectora-Geral da IGAI, Portugal.</i>  |     |
| <b>Algumas teses sobre o uso de armas de fogo por agentes policiais</b> .....   | 113 |
| José Manuel Ribeiro de Almeida, <i>Inspector Superior Principal da IGAI.</i>  |     |



## **PREFÁCIO**

*Pouco depois de iniciar funções, em 26.2.1996, com a missão de instalar e pôr a funcionar a Inspecção-Geral da Administração Interna que havia sido criada pelo Dec-Lei n.º 227/95, de 11 de Setembro, depois alterado pelo Dec-Lei n.º 154/96, de 31 de Agosto, pude aperceber-me da inexistência de uma disciplina jurídica uniforme relativa ao uso de armas de fogo em acção policial.*

*Por iniciativa da IGAI, acolhida pelo Governo, viria a ser criada uma comissão de cujo trabalho resultaria a publicação do Dec-Lei n.º 457/99, de 5 de Novembro, no qual se disciplina essa matéria incorporando as normas e recomendações internacionais sobre o uso de armas de fogo pelos agentes policiais.*

*A experiência do diploma mostrou que se encetava um novo ciclo no comportamento policial, no que concerne ao respeito pelos direitos humanos «maxime» ao respeito pelo direito à vida.*

*Por outro lado, a importância que a IGAI sempre tem dado à cidadania e ao respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos conduziu ao Regulamento n.º 10/99, aprovado por despacho do senhor Ministro da Administração Interna de 21 de Dezembro de 1998, em função do qual as situações de morte por acção policial são investigadas pela IGAI e decididas pelo Ministro num processo totalmente externo à força policial a que pertence o agente visado.*

*Tendo sempre esta temática, dos direitos humanos, constituído o primeiro dos objectivos estratégicos da IGAI, mantivemos uma especial atenção relativamente ao cumprimento dos imperativos legais relativos ao uso de arma de fogo por agentes policiais, «maxime» as situações com resultado mortal.*

*O número de casos de morte resultantes do uso de armas de fogo por parte dos agentes policiais entre os anos de 1996 e 2002 independentemente da consideração da justificação, ou não, da conduta do agente, situava-se no mínimo de um caso e no máximo de cinco casos.*

*A verdade é que no ano de 2003 e por forma altamente preocupante, de que nos fizemos eco na imprensa, fomos surpreendidos com seis situações de cidadão mortos por disparos policiais, número nunca antes atingido e de todo em todo insustentável no contexto europeu.*

*Analisando as situações, motivo desta preocupação, constatámos com estupefacção que com frequência os agentes disparavam sobre viaturas em movimento, designadamente por desrespeitarem o sinal de paragem, actuação essa responsável por um número significativo daquelas mortes.*

*Na procura de trazer às forças e serviços de segurança portugueses o conhecimento da experiência de especialistas de outros países e também com o objectivo de melhorar, se necessário, a nossa legislação, realizamos este Seminário Internacional que decorreu na Escola Prática da GNR em Queluz, nos dias 17 e 18 Novembro, com a intervenção dos conferencistas cujos textos agora damos à estampa.*

*Aquilo que se passou durante as brilhantes Conferências dos convidados e a intensidade dos debates em sessões que tiveram como destinatários essencialmente oficiais e demais quadros da GNR, PSP, SEF e Polícia Judiciária e também alunos dos cursos de oficiais das Forças de Segurança, mantenho na memória.*

*Fica-me porém a grande satisfação de poder aqui expressar a gratidão imensa aos conferencistas e aos demais intervenientes pela sua prestação porquanto, com isso, concederam a esta Inspeção-Geral um património inestimável de ter contribuído decisivamente, é agora, o meu sentimento, para uma alteração qualitativa inequívoca no uso das armas de fogo pelas Forças de Segurança Portuguesas.*

*Foi determinante trazer aos polícias e à polícia portuguesa as experiências e as culturas de outros países europeus mostrando ser hoje inaceitável o uso das armas de fogo sobre cidadãos em situações claramente desproporcionadas ou de risco, como é o caso de viaturas em movimento.*

*É gratificante poder escrever, neste momento, dia 3 de Novembro de 2004, que, até ao momento, neste ano, nenhum cidadão foi morto em Portugal pelo uso de arma de fogo de um agente policial.*

*A todos aqueles que participaram activamente na participação deste evento o meu reconhecimento profundo de que sem eles não teria sido possível desenvolver o processo de inversão na cultura do uso das armas de fogo pelos polícias portugueses.*

*Em nome da cidadania, a todos, o meu obrigado.*

**O Inspector-Geral da Administração Interna**



**António Henrique Rodrigues Maximiano**

**António Jorge de Figueiredo Lopes**

*Ministro da  
Administração Interna  
Portugal*

**DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O MINISTRO  
DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA NO SEMINÁRIO INTERNACIONAL  
«O USO DE ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES POLICIAIS»**

Seminário Internacional (IGAI) — O Uso de Armas de Fogo  
pelos Agentes Policiais

17 de Novembro de 2003

Minhas Senhoras e Meus Senhores:

É com muito gosto que participo na sessão de abertura deste seminário internacional onde se vai analisar e discutir um tema da máxima importância para a política de segurança interna.

Quero saudar, em primeiro lugar, os organizadores do Seminário e aproveitar esta ocasião para enaltecer uma das vertentes das actividades da Inspeção-Geral da Administração Interna, porventura não a mais conhecida, mas que eu considero de enorme valor para o desenvolvimento de uma aprofundada e cada vez mais consciente cultura de segurança do nosso País.

Temos, com efeito, de reconhecer que a formação e o aperfeiçoamento permanente no que respeita ao manuseamento das armas de fogo são factores determinantes para a disciplina do uso e da minimização de riscos decorrentes da sua utilização.

Estas matérias pertencem naturalmente ao núcleo central da política de segurança interna do Governo. Uma política que tem os seus fundamentos num

quadro de valores e princípios democráticos que compreendem a ordem, a segurança e a tranquilidade pública não como fins em si mesmos, mas antes como meios para garantir o exercício pleno da cidadania, na convicção de que a liberdade, a segurança e a justiça são postulados essenciais do Estado de direito democrático.

Senhoras e Senhores Participantes deste Seminário:

Esta é a minha percepção pessoal e política de tão importante problemática. A VV. Ex.<sup>as</sup> peço que aprofundem a reflexão e, na medida do possível, façam sugestões para melhorar o sistema, conscientes que estamos todos de que se trata de uma realidade que tem que ver com equilíbrios difíceis, complexos mas fundamentais entre os valores da segurança e da liberdade, no respeito integral da lei e dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Faço votos pelos melhores resultados desta vossa jornada de reflexão e debate.

Obrigado.

**Thomas Feltes**  
(\*)

*Professor Catedrático, re-  
gente da Cátedra de Cri-  
minologia, Política de Jus-  
tiça Criminal e Ciências  
Policiais da Universidade  
de Ruhr, Bochum  
Alemanha*

## **O USO DE ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES POLICIAIS NA ALEMANHA <sup>(1)</sup>**

**Relatório para a Conferência da IGAI em Lisboa, 17-18 de Novembro de 2003**

### **Conteúdo:**

- 1 — Enquadramento legal para o uso de armas de fogo pelos agentes policiais.
- 2 — Descrição e avaliação do número de mortes relacionadas com o disparo de uma arma pelos agentes policiais.
- 3 — Consequências para os agentes policiais após a ocorrência de uma morte em resultado do disparo de uma arma (processo criminal e disciplinar).
- 4 — Métodos de formação e de ensino (enquadramento legal e aspectos práticos).
- 5 — Uso de «armas não convencionais» (armamento não letal) pelos agentes policiais.

---

(\*) Traduzido do inglês por Maria da Conceição Santos, Assessora da IGAI.

(<sup>1</sup>) Esta comunicação é a conversão de uma apresentação em PowerPoint feita pelo autor na conferência. Os *slides* em PowerPoint estão disponíveis em <http://www.thomasfeltes.de/vortragsmanuskripte.htm> (como ficheiro pdf) ou poderá ser solicitada uma cópia por correio electrónico para [mail@thomasfeltes.de](mailto:mail@thomasfeltes.de). Uma comunicação do mesmo autor sobre «Integridade policial», a qual também foca o uso da força por parte da polícia, está disponível em <http://www.thomasfeltes.de/English.htm>.

## INTRODUÇÃO

A Alemanha tem 80 milhões de habitantes, 16 estados, 18 forças policiais: 17 leis policiais, 1 código penal e 1 código de processo penal.



A Heckler & Koch Company desenvolveu recentemente a arma de fogo policial *P2000* que foi fornecida há pouco tempo pela Baixa-Saxónia, Baden-Württemberg e Renânia do Norte — Vestfália às suas forças policiais. Esta é a primeira arma cujo desenvolvimento se baseia em estudos de uma escola superior de polícia. O tamanho e o peso estão adaptados às necessidades da polícia, sem negligenciar os aspectos da segurança e da precisão de tiro <sup>(2)</sup>. Os vários módulos adaptam-se perfeitamente ao utilizador individual; os entalhes universais permitem montar acessórios (por exemplo, luzes tácticas, dispositivos de focagem do alvo); dispositivos operacionais adequados para utilizadores destros e esquerdinos; é uma arma adequada a vários tipos de munições como, por exemplo, as novas munições de deformação. O CD-ROM que documenta a pesquisa da Universidade de Ciências Policiais Aplicadas de Villingen-Schwenningen pode ser obtido junto do Colégio de Polícia <sup>(3)</sup>. Em Outubro de 2003 os *media* relataram problemas com a nova arma policial (a polícia de Baden-Württemberg comprou 25 000 armas). Testes mais aprofundados demonstraram que os disparos não atingiam o alvo, antes eram desviados para baixo e para a esquerda. Apurou-se que 7 em cada 10 tiros disparados com esta arma (fixada numa mesa), a

---

<sup>(2)</sup> [http://www.heckler-koch.de/html/german/behoerden/01\\_pistols/01\\_01\\_index.html](http://www.heckler-koch.de/html/german/behoerden/01_pistols/01_01_index.html).

<sup>(3)</sup> Contacto e mais informações: [wolfgangmallach@yahoo.de](mailto:wolfgangmallach@yahoo.de).

uma distância de 10 m, acertavam num círculo de 96 mm. O problema é o seguinte: trata-se de um sistema totalmente novo para disparar uma arma. Em vez que carregar a arma antes de disparar, apenas é necessário premir o gatilho, mas com uma carga muito mais elevada (3 kg) e um comprimento muito mais extenso (3 cm) que anteriormente. Além disso, a arma tem o mesmo ponto de gatilho para todos os disparos, ou seja 13 vezes a mesma pressão no gatilho. Para corrigir os problemas, seriam necessários gastos no valor de cerca de € 400 000 — ou treino intensivo.

## **1 — Enquadramento legal para o uso de armas de fogo pelos agentes policiais**

Existem três circunstâncias em que um agente policial pode usar uma arma de fogo (cada uma delas com diferentes normas na lei policial):

- Para proteger terceiros;
- Para se proteger a si próprio (autodefesa);
- Para matar um infractor (por exemplo, tomada de reféns).

Os principais requisitos legais para usar a coacção física de modo a fazer cumprir uma medida policial estão regulamentados em diferentes leis e diplomas legislativos. O uso da coacção física está regulamentado nas leis da Polícia Estadual (por exemplo, §§ 49ff PolG-BW) e também se apoia em medidas que não pertencem à lei policial (por exemplo, lei criminal) que podem exigir a imposição de coacção. O direito à defesa e protecção da sua própria vida é garantido por lei a todos os cidadãos.

A lei policial utiliza a expressão «coacção física imediata» quando se refere a coacção física. «Coacção física imediata» é definida como uma acção sobre pessoas ou coisas usando a força física, instrumentos que ajudem a força física (bastão, algemas) ou armas. A coacção imediata apenas pode ser imposta por agentes da força policial. Os tipos de instrumentos e as armas que podem ser utilizados para ajudar a força física estão regulamentados, num código separado, pelo Ministério do Interior.

Os requisitos legais para o uso da coacção física são:

- Uma medida policial não pode ser verdadeiramente implementada por qualquer outro modo;
- O princípio da proporcionalidade não é negligenciado ao ser implementada a coacção imediata;
- A coacção imediata terá o desejado impacto efectivo;
- Dos diferentes meios de coacção, será usado o menos danoso de todos os capazes de alcançar o efeito pretendido.

As armas de fogo apenas podem ser usadas sem aviso no caso de tal ser necessário para evitar um perigo real para a vida ou integridade física ou para defender alguém desse perigo.

*§ 50 PolG (1) A coacção imediata é qualquer acção sobre pessoas ou coisas através da mera força física, com a ajuda de instrumentos que ajudem a força física ou uso de uma arma.*

*(2) O Ministério de Estado define quais os instrumentos que ajudam a força física e qual o tipo de armas que podem ser usados no serviço policial.*

*§ 51 PolG A coacção imediata apenas pode ser exercida pelos agentes do serviço policial.*

*§ 52 PolG (1) A coacção imediata apenas pode ser aplicada quando tudo indicar que não há outro modo para alcançar o objectivo fixado pela polícia. A coacção imediata contra pessoas apenas pode ser usada quando tudo indicar que não é possível alcançar o objectivo usando a coacção imediata contra coisas. Os instrumentos usados para ajudar a força física devem ser proporcionais, em modo e medida, ao comportamento, idade e condição física da pessoa contra a qual são usados. O uso da coacção imediata contra uma multidão apenas é permitido se a sua utilização contra determinadas pessoas que se encontrem no meio dessa multidão não tiver, previsivelmente, sucesso.*

*(2) O uso da coacção imediata será anunciado antes da acção se a situação o permitir.*

*(3) A coacção imediata não pode continuar a ser usada após ter sido atingido o objectivo fixado ou quando tudo indicar que o objectivo não pode ser alcançado através da utilização da coacção imediata.*

*(4) [...]*

O § 53 PolG BW regulamenta os requisitos para o uso de armas de fogo:

O uso de uma arma de fogo apenas é permitido se os requisitos gerais para o uso da coacção imediata estiverem preenchidos e o uso da força física, instrumentos que ajudem a força física ou bastões tiverem sido utilizados sem sucesso, ou se for óbvio que a sua utilização não terá sucesso. As armas de fogo apenas podem ser usadas contra pessoas se o sucesso de medidas policiais não puder ser alcançado através do seu uso contra coisas. Uma arma de fogo não pode ser utilizada se houver uma elevada probabilidade de pôr em perigo pessoas reconhecidamente inocentes. Isto não se aplica quando o uso de uma arma de fogo for o único meio de evitar uma ameaça directa contra a vida.

O uso de armas de fogo contra pessoas está regulamentado de forma muito específica nesta lei (§ 54 PolG BW): As armas de fogo apenas podem ser usadas contra pessoas para impedir ou para interromper a prática de uma infracção que,

de acordo com as circunstâncias, tudo leve a crer que se trate de um crime punível por lei com uma pena de pelo menos 1 ano de prisão, bem como uma infracção que vai ser cometida ou que está a ser cometida através do uso ou porte de uma arma de fogo ou explosivos.

As armas de fogo também podem ser usadas para deter uma pessoa que esteja a tentar fugir à detenção ou que esteja a ser identificada por ter cometido um acto que, de acordo com as circunstâncias, tudo leve a crer que se trata de um crime ou uma infracção que é cometida através do uso ou do porte de uma arma de fogo, que seja suspeita de ter cometido um crime ou uma infracção e haja a presunção de que irá usar armas de fogo ou explosivos.

Finalmente, as armas de fogo podem ser usadas para evitar a fuga ou para recapturar uma pessoa que está a ser ou foi detida em resultado de ter sido condenada pela prática de um crime, que está em prisão preventiva, por ser suspeita de ter cometido um crime, em virtude de uma decisão judicial ou porque é suspeita de ter cometido um crime se tudo indicar que essa pessoa irá utilizar uma arma de fogo ou explosivos.

Se esta pessoa tentar libertar um preso ou outra pessoa que esteja detida com base numa decisão para ser colocada em prisão preventiva (§ 63 StGB), tratamento psiquiátrico (§ 63 StGB, § 126a StPO) ou programa de desintoxicação de drogas (§ 64 StGB, § 126a StPO), o uso de armas de fogo também é permitido.

Disparar uma bala que tenha um efeito letal apenas é permitido se este for o único modo de impedir um ataque directo contra a vida ou uma ameaça de grave lesão para a integridade física.

As armas de fogo apenas podem ser usadas contra um grupo de pessoas se actos violentos forem cometidos, ou estiverem prestes a ser cometidos, por esse grupo e o uso de meios coercivos contra indivíduos se mostrar ineficaz ou não apresentar qualquer hipótese de produzir o impacte desejado.

O direito de porte e uso de armas de fogo regulamentado noutra legislação permanece inalterado.

### **Leis relativas à morte intencional de um infractor**

Apenas algumas leis estaduais possuem regulamentação sobre a morte intencional de um infractor (*finale Rettungsschuss*). Não é claro se um tal uso da força é ou não legal nos estados em que não existe uma lei ou regulamentação especiais. O § 41 II 2 ME PolG estipula: «Um disparo que tenha uma elevada probabilidade de resultar na morte de uma pessoa apenas é permitido se este for o único meio de defesa contra um risco real de morte ou um risco real de grave lesão física.»

## 2 — Descrição e avaliação do número de mortes relacionadas com o disparo de uma arma pelos agentes policiais

Para mais informações sobre o uso de armas de fogo pela Polícia alemã ver: <http://www.schusswaffeneinsatz.de/Schusswaffeneinsatz/Statistik/statistik.html>.

### QUADRO N.º 1

#### Uso de arma de fogo por agentes policiais alemães em 2000 e 2001

|  | 2000       | 2001  |
|--|------------|-------|
| Habitantes .....   | 80 milhões |       |
| Agentes policiais de serviço (policia de patrulha, investigadores, policia de fronteira) ..... | 266 000    |       |
| Use de arma de fogo (total) .....  | 3 594      | 4 172 |
| Situações:   |            |       |
| Contra pessoas .....   | 52         | 68    |
| Pessoas mortas .....   | 6          | 5     |
| Pessoas feridas .....  | 30         | 26    |
| Disparos contra animais perigosos ou feridos .....   | n. d.      | 3 950 |
| Para ajudar outras pessoas .....   | n. d.      | 91    |
| Para evitar a prática de um crime grave .....  | n. d.      | 22    |
| Para evitar a fuga de um infractor .....   | n. d.      | 56    |
| Uso de arma de fogo oficialmente declarado ilegal .....  | 7          | 7     |

### QUADRO N.º 2

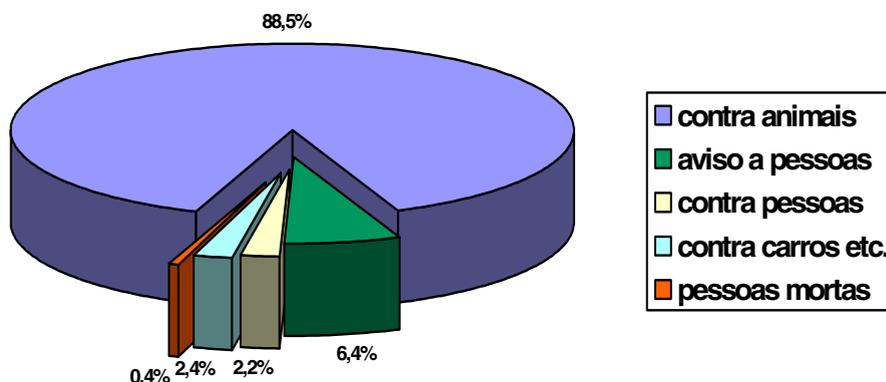
#### Uso de arma de fogo por agentes policiais em 2000-2002 (4)

|   | 2000          | 2001          | 2003          |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Total do uso de arma de fogo .....        | 3 594 = 100 % | 4 172 = 100 % | 4 700 = 100 % |
| Um em ... agentes disparou uma arma ..... | 74            | 63            | 56            |
| Contra pessoas .....                      | 52 = 1,5 %    | 68 = 1,6 %    | 42 = 0,9 %    |
| Pessoas mortas .....                      | 6 (5)         | 5 (8)         | 6 (7)         |

(4) Fonte: O. Diederichs, «Polizeiliche Todesschüsse 2002», in *Bürgerrechte und Polizei 2003*, S. 81 f.; taz/dpa 21, Maio de 2002. Dados diferentes devido a diferentes registos feitos por instituições estatais e privadas.

GRÁFICO N.º 1

Armas de fogo disparadas por agentes policiais na Alemanha (1997)



**3 — Conseqüências para os agentes policiais após um processo disciplinar ou após serem acusados por alguém (processo-crime e processo disciplinar) = violência praticada por agentes policiais e prevalência da violência contra agentes policiais.**

Sempre que um agente policial utiliza a coação imediata necessita de fazer um relatório na sua esquadra. Se tal for exigido por lei, um relatório adicional é enviado ao procurador do estado e pode ser aberto um processo contra o agente policial. Isto depende da gravidade do caso, se os requisitos legais para o uso da coação imediata não estiverem preenchidos. Não existe um sistema que permita uma apreciação de todas as medidas que resultaram na aplicação de meios coercivos. No entanto, essa informação pode ser obtida a partir dos relatórios diários de ocorrências que são elaborados em todas as esquadras. Com base nestes relatórios pode ser compilada uma lista dos meios coercivos que foram aplicados. Não existe um organismo institucional de controlo externo (houve um em Hamburgo até 2002).

QUADRO N.º 3

Processos-crime e processos disciplinares contra agentes policiais em Berlim, 1997  
(todos os processos, não apenas por uso de arma de fogo)

|                               |     |       |
|-------------------------------|-----|-------|
| Processos disciplinares ..... | 738 |       |
| Processos findos .....        | 488 | 100%  |
| Arquivados .....              | 352 | 72,1% |

|                        |       |       |
|------------------------|-------|-------|
| Sanções .....          | 136   | 27,9% |
| Processos-crime .....  | 2 262 |       |
| Processos findos ..... | 2 012 | 100%  |
| Arquivados .....       | 1 935 | 96,2% |
| Absolvições .....      | 23    | 1,1%  |
| Condenações .....      | 54    | 2,7%  |

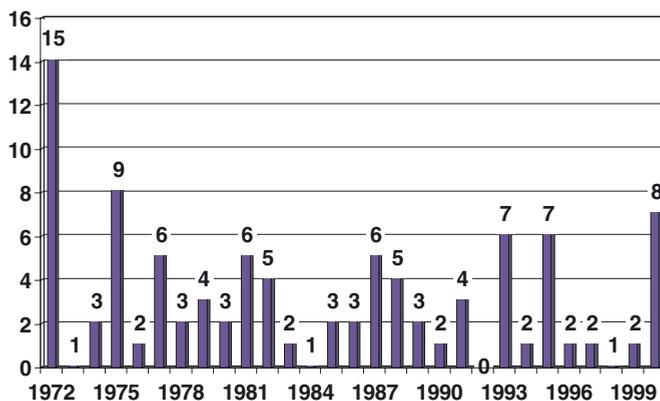
As sanções foram: multa (73), repreensão (54), dedução no salário (8), outras (1).

**QUADRO N.º 4**  
**Processos-crime contra agentes policiais em Hamburgo, 1997**

|                        |       |       |
|------------------------|-------|-------|
| Processos findos ..... | 3 324 | 100%  |
| Arquivados .....       | 3 164 | 95,2% |
| Acusações .....        | 92    | 2,8%  |
| Decisão judicial ..... | 31    | 0,9%  |
| Absolvições .....      | 19    | 0,6%  |
| Condenações .....      | 12    | 0,4%  |

**Violência contra agentes policiais na Alemanha:** Um estudo recente sobre violência contra agentes policiais entre 1985 e 2000 avaliou 4000 casos; 1100 agentes policiais foram entrevistados <sup>(5)</sup>. Eis alguns resultados:

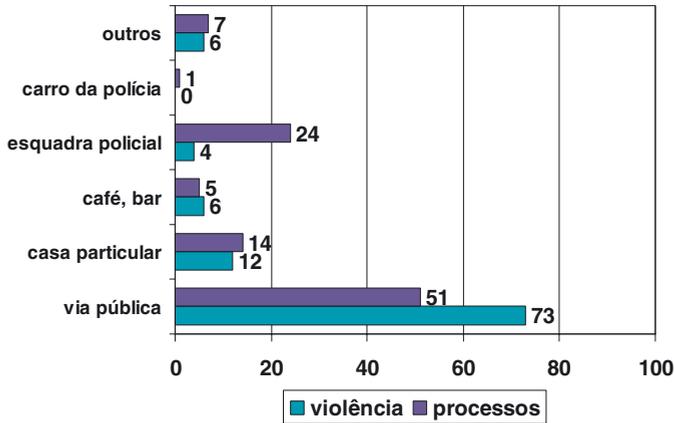
**GRÁFICO N.º 2**  
**Agentes policiais mortos no cumprimento da sua missão na Alemanha, 1972-2000**



<sup>(5)</sup> Ohlemacher e outros, *Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und polizeibeamte*, Hannover, 2002; <http://www.kfn.de/gewaltgegenpolizei2.pdf>.

### GRÁFICO N.º 3

Locais onde se registaram casos de violência contra agentes policiais e processos instaurados contra agentes policiais na Suíça (em percentagem)<sup>(6)</sup>



#### O risco de ser atacado ou morto <sup>(7)</sup>

O risco de um agente policial ser atacado por alguém com intenção de o matar é consideravelmente maior do que o de um cidadão comum. Mas o risco de um agente policial ser morto por um tal ataque é consideravelmente menor do que o risco de um cidadão comum ser vitimado por um tal ataque.

**As situações típicas para ataques destinados a matar um agente são:**

- Escuridão;
- Em espaços públicos em bairros da classe média;
- Locais que anteriormente não eram conhecidos como perigosos;

---

<sup>(6)</sup> Manzoni, Patrik (2003), *Gewalt zwischen Polizei und Bevölkerung. Einflüsse von Arbeitsbelastungen, Arbeitszufriedenheit und Burnout auf polizeiliche Gewaltausübung und Opfererfahrungen* Zürich.

<sup>(7)</sup> Ohlemacher e outros, 2002.

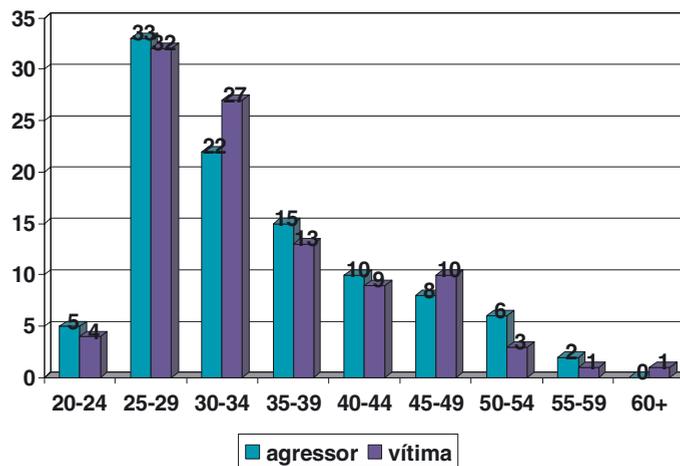
- Carro-patrolha em missão ou a caminho de uma intervenção;
- Agressores normalmente de meia-idade (ou mais velhos), homens, cidadãos alemães e agindo sozinhos;
- Geralmente sem estarem sob o efeito de álcool;
- Situação típica: carro-patrolha e outras situações em que o agente policial e o agressor não entraram em contacto (físico) directo.

Na maioria dos casos (mais de 60 %) o agressor tem uma arma de fogo ilegal. Situações em que o ataque geralmente acontece:

- Identificação de suspeitos;
- Para impedir uma fuga;
- Ao dirigirem-se a uma pessoa ou ao persegui-la;
- Buscas e verificações de identidade.

**GRÁFICO N.º 4**

**Violência cometida por e contra agentes policiais (em percentagem em todos os casos), por idade, na Suíça <sup>(8)</sup>; n = 152-182**



<sup>(8)</sup> Manzoni, 2003.

GRÁFICO N.º 5

Violência cometida por agentes policiais, usando a força, na Suíça <sup>(9)</sup> (n = 459-474)

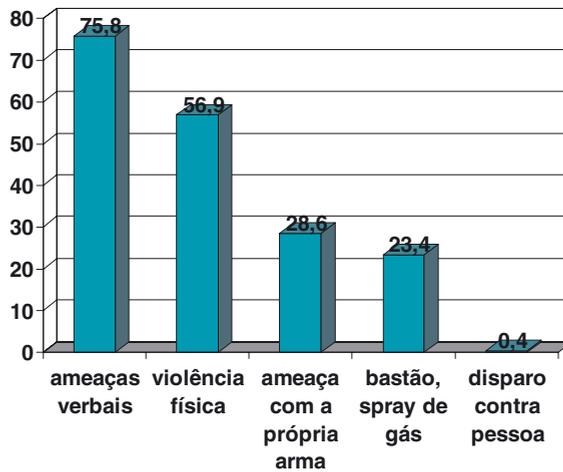
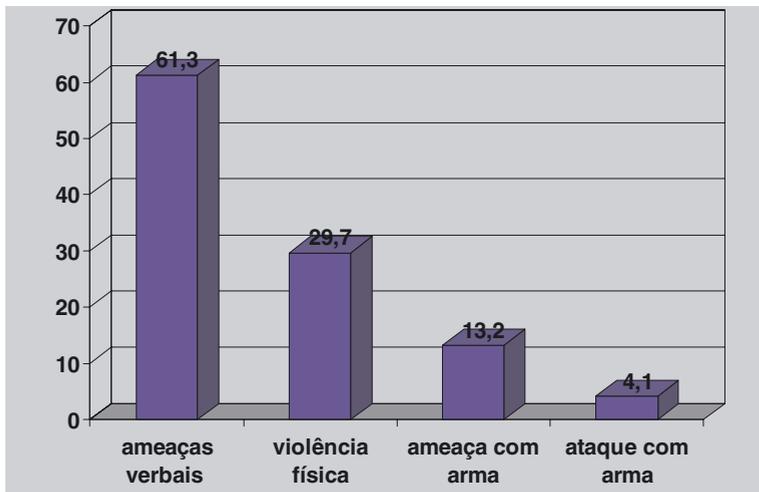


GRÁFICO N.º 6

Violência contra agentes policiais, usando a força, na Suíça <sup>(10)</sup>; n = 459-474

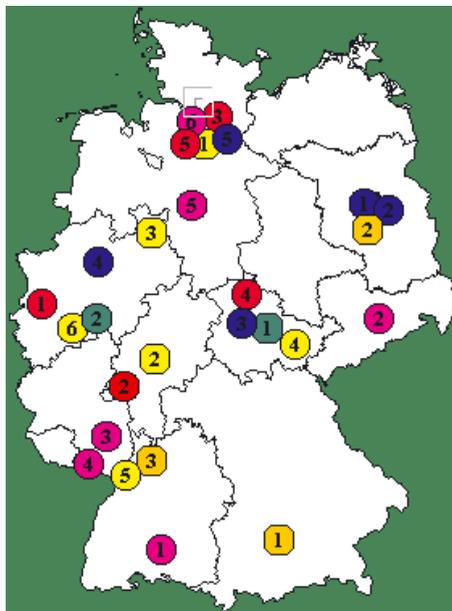


<sup>(9)</sup> Manzoni, 2003, p. 97.

<sup>(10)</sup> Fonte: Manzoni, 2003, p. 97.

## GRÁFICO N.º 7

Ocorrências com uso de armas de fogo na Alemanha em 2002 <sup>(11)</sup>



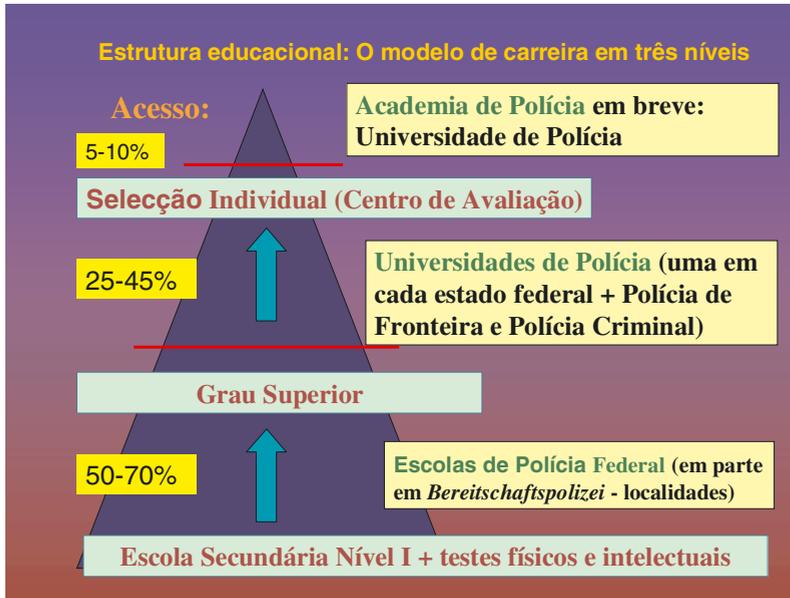
*Legenda — vermelho: cidadãos mortos pela polícia; verde: agentes policiais mortos; amarelo: agentes policiais feridos; azul: uso de arma, ninguém ferido, contra animais, para avisar pessoas.*

### 4 — Métodos de formação e de ensino (enquadramento legal e aspectos práticos)

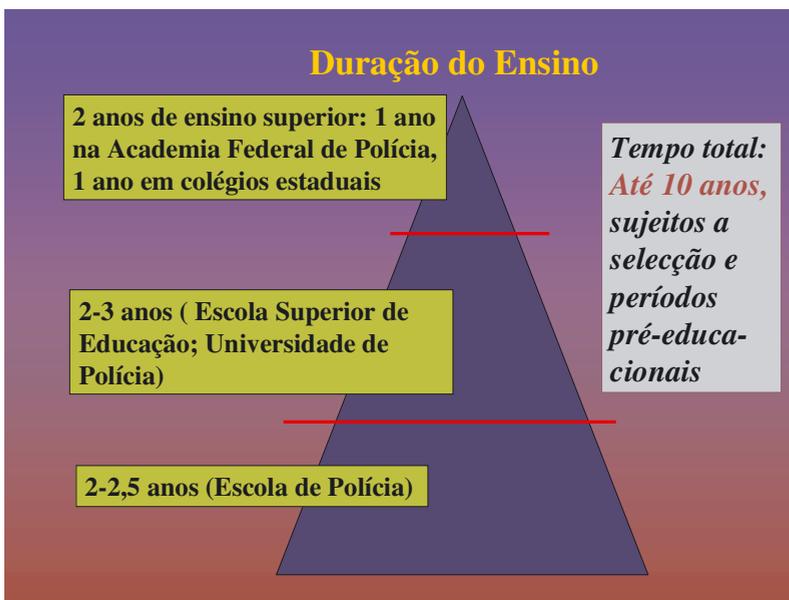
A Alemanha tem um sistema de ensino de agentes policiais baseado em dois ou em três níveis. Começa com a formação básica numa escola de polícia, que tem geralmente a duração de um a dois anos. Seguidamente, e após ter adquirido alguma experiência prática, o agente policial pode concorrer ao segundo nível de ensino, que é geralmente ministrado durante dois anos e meio numa escola de polícia ou na Universidade de Ciências Policiais Aplicadas. Finalmente, o último degrau consiste numa formação especial na Academia Superior de Polícia (que será transformada numa universidade em 2004-2005) (um ano a nível estadual, um ano a nível federal em Munique).

<sup>(11)</sup> Fonte: <http://www.schusswaffeneinsatz.de>.

**GRÁFICO N.º 8**  
Estruturas educacionais nas forças policiais alemãs



**GRÁFICO N.º 9**  
Duração do ensino



## GRÁFICO N.º 10

### Formação relativa ao uso de armas de fogo



## QUADRO N.º 5

### Conteúdos (cursos de autodefesa, tiro, etc.) da Formação Básica na Academia de Polícia/ Escola de Polícia de Baden-Württemberg

|  | Treino básico<br>seis meses | Avan-<br>çado I<br>seis meses | Prático I<br>três<br>meses | Avan-<br>çado II<br>seis meses | Prático II<br>três<br>meses | Avan-<br>çado III<br>seis meses | Total |
|--|-----------------------------|-------------------------------|----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|-------|
| Treino policial de defesa e neutralização .....                    | 32                          | 31                            | —                          | 17                             | —                           | 16                              | 96    |
| Meios policiais de intervenção e treino de armas de fogo (*) ..... | 63                          | 63                            | —                          | 27                             | —                           | 31                              | 184   |
| Técnicas de condução policial .....                                | 0                           | 3                             | —                          | 70                             | —                           | 18                              | 91    |
| Treino policial para indivíduos, grupos e pelotões .....           | 21                          | 41                            | —                          | 0                              | —                           | 0                               | 62    |
| Primeiros socorros .....   | 16                          | 0                             | —                          | 0                              | —                           | 8                               | 24    |
| <i>Total</i> .....   | 132                         | 138                           | 0                          | 114                            | 0                           | 73                              | 457   |

(\*) O uso de armas de fogo é treinado juntamente com o treino geral de uso de meios coercivos (algemas, *spray* de pimenta, bastão).

QUADRO N.º 6

Formação avançada na Escola de Polícia de Baden-Württemberg <sup>(12)</sup>

| Semestre<br>(meio ano)   | 1 | 2  | 3  | 4 | 5  | 6  | Total |
|--|---|----|----|---|----|----|-------|
| Treino policial de defesa e neutralização .....                    | — | 32 | —  | — | —  | —  | 32    |
| Meios policiais de intervenção e treino de armas de fogo (*) ..... | — | —  | 32 | — | —  | 32 | 64    |
| Técnicas de condução policial .....                                | — | —  | —  | — | —  | —  | —     |
| Treino policial para indivíduos, grupos e pelotões .....           | — | —  | —  | — | —  | —  | —     |
| Desportos .....  | — | —  | —  | — | 32 | —  | 32    |
| <i>Total</i> .....   | — | 32 | 32 | — | 32 | 32 | 128   |

(\*) O uso de armas de fogo é treinado juntamente com o treino geral de uso de meios coercivos (algemas, *spray* de pimenta, bastão).

**Treino de uso de armas de fogo e autodefesa**

O plano de estudos da Universidade de Ciências Policiais Aplicadas está disponível em <http://www.fhpol-vs.de> ou <http://www.fhpol-vs.de/studium/vorschriften.htm>.

De um total de duas mil trezentas e onze horas de formação e aulas teóricas, ministradas por quatro departamentos (direito, ciências sociais, criminalística/criminologia e táticas policiais e de gestão), cento e vinte e oito horas são dedicadas ao treino de intervenção e desportos e sessenta e quatro ao uso de armas de fogo. O treino de intervenção e uso de meios e armamento policiais (incluindo armas de fogo) é constituído por:

- Vinte e duas horas de treino de controlo de pessoas e uso de armas de fogo (incluindo armas simuladas), sozinhos e em equipas;
- Vinte horas de técnica de defesa e intervenção;
- Oito horas de primeiros socorros e técnicas de neutralização ou asfixia posicional.

Treino no exercício das funções: cada agente policial alemão tem de treinar quarenta horas/250 disparos por ano.

(12) Ver <http://fhpol-vs.de>.

## Como treinar o uso de armas de fogo através de jogos de computador

Segundo relatórios recentes, o uso frequente de jogos para PC, em que o jogador tem de disparar, pode reduzir a inibição de usar armas de fogo. Esse treino no computador pode igualmente aumentar as aptidões de disparo. Uma pesquisa feita por Max Hermanutz e Wolfgang Spöcker<sup>(13)</sup> investiga este último aspecto. A amostra consistia em 103 recrutas policiais e o teste incluía variantes comportamentais, psicológicas e fisiológicas. Num estudo experimental, os jogos de computador eram testados quanto à sua capacidade para melhorar as aptidões de disparo dos recrutas policiais com armas de fogo autênticas. Durante um período de oito semanas, foi pedido aos alunos de polícia de um grupo de treino para jogarem «*Counter strike*» num PC ou «*Time crisis*» na *Playstation 1*. O grupo de controlo não teve qualquer treino de computador durante este período. Foram tidas em consideração experiências anteriores relativas a armas de fogo e computadores, bem como a influência do tempo de reacção e as reacções psicológicas ou subjectivas ao stress. Os resultados indicam que jogar jogos de computador pode melhorar as aptidões de disparo de arma de fogo. Os participantes com experiência anterior de disparo em jogos mostraram melhores aptidões de disparo com armas de fogo reais que os recrutas que não tinham qualquer experiência anterior de disparo virtual em computadores. As aptidões relativamente ao disparo e outras variantes revelam diferenças significativas entre recrutas masculinos e femininos. Em comparação com os participantes que têm fracos resultados no disparo, os atiradores experientes mostram um impulso rápido. Por outro lado, em relação à avaliação da situação, tempo de reacção e pressão arterial, não se verificaram diferenças significativas entre os bons atiradores e os menos aptos. As aptidões para o tiro parecem estar associadas às seguintes variáveis: sexo, experiência anterior com o disparo de armas de fogo, aptidão para utilizar a tecnologia de disparo em computador e a frequência do uso de computador. A discussão pretende apurar se os jogos de computador devem ou não ser usados durante a formação de recrutas para a polícia.

### 5 — Uso de «armas não convencionais» (armamento não letal) pelos agentes policiais

Uma lista completa de armamento não letal está disponível em:

<http://www.angelfire.com/or/mctrl/nonlethal.html>.

---

<sup>(13)</sup> Fonte: <http://www.fhpol-vs.de/studium/forschung.htm#> e Hermanutz, Spöcker, Gnam & Neher: «Computerspiele — Training für den Schusswaffengebrauch?», in *Polizei & Wissenschaft* 2/2002, S. 3-12.

Mais informação sobre armas bioquímicas, como gás, em:

<http://www.sunshine-project.org>.

Existe uma longa lista de armas não letais: gás lacrimogéneo, Taser, *spray* de pimenta, *laser*, micro-ondas contra pessoas e computadores, balas de borracha, produtos químicos de mau cheiro, ácidos, barreiras insufláveis e outros. Em Maio de 2003 foi organizada, na Alemanha, uma conferência sobre estas armas pelas empresas que as produzem e distribuem.

Embora geralmente considerado seguro e eficaz, as consequências do uso de *spray* de pimenta, tal como qualquer uso da força, nunca podem ser previstas com certeza. Um estudo efectuado pelo NIJ parece confirmar que o *spray* de pimenta é uma ferramenta razoavelmente segura e eficaz<sup>(14)</sup>.

Mas: «O *spray* de pimenta prejudica a saúde». Steve Wright revê de forma crítica os resultados de estudos publicados sobre o impacto deste *spray* na saúde. Refere-se às 61 mortes nos EUA entre 1990 e 1995 e a um relatório do Comité de Avaliação de Consequências Tecnológicas do Parlamento Europeu [o chamado Relatório STOA de Maio de 2000, intitulado «Uma avaliação das tecnologias de controlo de multidões, 6/2000<sup>(15)</sup>], que instou os estados da UE, no ano passado, a pararem a venda, aquisição e utilização do *spray* de pimenta e aguardarem por estudos mais aprofundados. Esses testes foram já iniciados na Holanda, Grã-Bretanha e Suécia.

### **Asfixia posicional: Morte em situação de detenção**

O problema, também chamado «asfixia de neutralização» ou «morte silenciosa» foi primeiro descoberto nos EUA<sup>(16)</sup> e mais tarde na Áustria e Alemanha após a súbita morte de detidos. A polícia da Baviera e Baden-Württemberg produziu um vídeo de formação, para ser usado durante os cursos de formação da polícia, de modo a prevenir a asfixia posicional. Também foi produzido um vídeo de formação para o uso de *spray* de pimenta (OC), que também pode causar graves danos<sup>(17)</sup>.

---

<sup>(14)</sup> Fonte: <http://www.ncjrs.org/pdffiles1/nij/195739.pdf>.

<sup>(15)</sup> [http://www.europarl.eu.int/stoa/publi/default\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/stoa/publi/default_en.htm).

<sup>(16)</sup> <http://www.charlydmiller.com/CLASS/positional.html>.

<sup>(17)</sup> Para mais informações, contactar Wolfgang Mallach em [wolfgangmallach@fhpol-vs.de](mailto:wolfgangmallach@fhpol-vs.de).



**Duncan Gear**  
(\*)

*Membro da Police  
Complaints Authority de  
Inglaterra e Gales*

## **O USO DE ARMAS DE FOGO POR AGENTES POLICIAIS A ABORDAGEM EM INGLATERRA E PAÍS DE GALES**

### **O enquadramento legal**

Durante muitos anos, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem não foi incorporada na lei britânica. Quem desejasse invocá-la, tinha de apresentar uma petição perante o Tribunal Europeu, em Estrasburgo. Esta situação alterou-se em 1998, quando a Convenção foi incorporada na lei britânica e, presentemente, tem precedência sobre toda a nossa lei. O artigo 2.º, o direito à vida, torna explícito, pela primeira vez em legislação, o direito de um agente policial usar a força letal quando seja *absolutamente necessário* fazê-lo. O enquadramento legal na Grã-Bretanha é, por conseguinte, consistente com o resto da Europa.

Uma grande parte da prática e procedimento policiais relativamente ao uso das armas de fogo foi desenvolvida na base de um quadro legal que existia antes da Lei dos Direitos Humanos. Esse quadro continua a existir, a par da legislação dos direitos humanos. Tem sido um princípio da lei inglesa, ao longo de muitos séculos, que uma pessoa possa usar *força razoável* para a defesa de propriedade ou pessoa. O princípio foi consignado na *Common Law* (ou lei feita pelo juiz) e faz a distinção entre a força que é usada para defender e a força que ultrapassa a defesa e se torna agressão ou ataque.

---

(\*) Traduzido por Maria da Conceição Santos, Assessora da IGAI.

Para decidir se a força usada num determinado caso foi razoável, o tribunal julgará tendo em conta todas as circunstâncias. Isto incluirá o que a pessoa que usou a força pensou que essas circunstâncias representavam. O tribunal também tomará em consideração o tempo de que a pessoa dispôs para ponderar as suas acções e, no caso de um agente policial que está a efectuar uma detenção, se o perigo que representava não efectuar a detenção era superior ao perigo causado à pessoa que estava a ser detida. Também tem sido consagrado na *Common Law* que a força se estende à força letal e a inclui. O teste de razoabilidade mantém-se igual.

Com base neste princípio da *Common Law*, era permitido aos agentes policiais britânicos usar a força. Porém, o seu direito ao uso da força não é maior nem menor do que o de qualquer outro cidadão. Esta posição foi confirmada, mas não alargada, pelo Parlamento numa lei aprovada em 1967 que diz que:

*Qualquer pessoa pode usar a força que for razoável, de acordo com as circunstâncias, para a prevenção de um crime ou ao efectuar ou prestar auxílio a detenção legal de transgressores ou de alegados transgressores ou de uma pessoa que esteja ilegalmente em liberdade.*

Artigo 3.º da *Criminal Law Act* de 1967

Notarão que não está explícito que a força se possa estender à força letal. Contudo, o direito de um agente policial usar a força letal continua a ser regido pela *Common Law* e, em última análise, pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem. A potencial culpabilidade criminal de um agente policial que possua autorização de porte de armas de fogo é, por conseguinte, de tal ordem que a decisão de disparar uma arma só a ele concerne e não lhe podem ser dadas instruções ou ordens para que o faça. A atenção, em termos da lei penal, no seguimento de um tiroteio centra-se portanto, em larga medida, no agente policial em questão, único a responder pelas suas acções.

Vale a pena acrescentar aqui que as armas de fogo não são usadas pela polícia britânica apenas numa situação em que possa haver perda de vida humana. Os agentes usam armas de fogo, espingardas ou *shotguns* para lidar com animais perigosos que representem uma ameaça ou para forçar a entrada em instalações usando uma *Hatton Round* <sup>(1)</sup> para rebentar, por exemplo, fechaduras e dobradiças

---

<sup>(1)</sup> Tipo de munição usada em *shotguns*. Esta bala permite rebentar fechaduras e dobradiças de portas. Como deixa de ser um projectil com o impacto, é ideal em situações envolvendo reféns. É semi-sólida e tem um certo grau de elasticidade. A natureza do seu revestimento elimina completamente o ricochete. É também ideal para rebentar pneus de veículos em fuga pois, no caso de errar o alvo, parte-se ao embater no solo. (N. da T.)

de portas. As *Hatton Rounds* podem também ser usadas, em circunstâncias excepcionais, para fazer parar um veículo em movimento ao serem disparadas contra os pneus, causando o seu rebentamento.

### **A tradição britânica — Um serviço policial desarmado**

Devo aqui referir algumas das características da actividade policial britânica que têm um impacte considerável no modo como as armas de fogo são distribuídas. A primeira é que não existe uma Força Policial nacional. A actividade policial está organizada com base em 43 Forças individuais baseadas nos *Shire Counties* <sup>(2)</sup>. Cada Força é, em grande medida, independente e fundada localmente. As práticas policiais são da responsabilidade de cada um dos *Chief Constables* locais, embora existam linhas de orientação nacionais relativamente à maioria das áreas de actividade policial, incluindo o uso de armas de fogo. Em que medida essas orientações são empregues localmente é, contudo, uma questão que diz respeito a cada um dos *Chief Constables*. O que vou dizer sobre o uso das armas de fogo baseia-se inteiramente nas linhas de orientação nacionais, embora também seja justo dizer que todas as Forças, de um modo geral, as seguem plenamente, com pequenas diferenças que apenas reflectem realidades locais.

A segunda característica que devo mencionar é que a polícia britânica não anda, na sua rotina diária, armada. Este é um tópico que é abordado recorrentemente mas, tanto a opinião pública como a opinião dentro do serviço policial, é contra os agentes andarem armados na sua rotina diária. Por conseguinte, em termos de protecção, o agente policial britânico tem de confiar na autoridade do seu uniforme, apoiada em algemas, aerossol incapacitante CS <sup>(3)</sup> e bastões fixos ou extensíveis. De acordo com a lei, a decisão de fornecer ou não armas aos agentes policiais é uma questão que depende do *Chief Constable* local, embora seja pouco provável que uma decisão tão crucial seja alguma vez tomada sem ser a nível nacional.

As armas de fogo apenas podem ser distribuídas aos agentes policiais que, através de selecção e treino, tenham obtido autorização de porte de armas de fogo. São todos voluntários e terão de ter uma sólida experiência da rotina da actividade policial antes de puderem ser avaliados para frequentar o treino. Para dar uma

---

<sup>(2)</sup> Condados rurais. (N. da T.)

<sup>(3)</sup> CS, cujo nome científico é Ortho-Chlorobenzylidene Malononitrile, é um agente irritante de baixa toxicidade e curto período de acção, habitualmente usado para a dispersão de multidões. É vulgarmente conhecido por gás lacrimogéneo (N. da T.).

ideia da proporcionalidade, o quadro infra mostra a força relativa do serviço policial em Inglaterra e País de Gales em termos de agentes policiais com autorização de porte de armas de fogo:

| Ano             | Número total de agentes | Número total com autorização de porte de armas de fogo |
|-----------------|-------------------------|--|
| 1997-1998 ..... | 126 856                 | 6585   |
| 1998-1999 ..... | 126 096                 | 6411   |
| 1999-2000 ..... | 124 418                 | 6262   |
| 2000-2001 ..... | 125 519                 | 6064   |
| 2001-2002 ..... | 129 603                 | Não disponível   |

Assim, o uso de armas de fogo pela polícia britânica apenas pode ser feito através de deslocações específicas desses agentes, para fazerem face a uma ameaça específica. O processo de avaliação de uma ameaça e a subsequente decisão para deslocar esses agentes para o local é, em minha opinião, um factor chave por detrás do pequeno número de disparos policiais. Para dar uma ideia da proporcionalidade, o quadro infra mostra o número de crimes envolvendo armas de fogo em Inglaterra e País de Gales, o número de ocasiões que os agentes com autorização de porte de armas de fogo foram deslocados e o número de disparos feitos por armas policiais:

| Ano             | Crimes envolvendo armas de fogo | Disparos policiais que resultaram em morte ou lesão | Deslocações (aprox.) |
|-----------------|---------------------------------|---|----------------------|
| 1997-1998 ..... | 4903                            | 2   | 12 000               |
| 1998-1999 ..... | 5209                            | 5   | 11 000               |
| 1999-2000 ..... | 6843                            | 6   | 11 000               |
| 2000-2001 ..... | 7362                            | 7   | 11 000               |
| 2001-2002 ..... | 9974                            | 4   | Não disponível       |

Durante o período abrangido pelo quadro, apenas um agente foi alvo de um processo-crime e foi absolvido.

A última característica que desejo referir é que os agentes policiais com autorização de porte de armas de fogo também desempenham, regra geral, funções de policiamento rotineiro desarmados. Eles apenas se deslocam com armas de fogo quando lhes são dadas instruções específicas ou autoridade para o fazerem.

Para ajudar os agentes a assegurarem-se que a força usada é sempre razoável, foi desenvolvido um «*continuum* de força» que fornece uma orientação rela-

tivamente à escalada da força. Este *continuum* de escalada é, em resumo, o seguinte:

- ✓ Presença física, o uniforme;
- ✓ Comando oral;
- ✓ Coacção física desarmada;
- ✓ Algemas;
- ✓ Aerossol incapacitante CS;
- ✓ Bastão fixo ou extensível;
- ✓ *Baton Rounds* <sup>(4)</sup>;
- ✓ Armas de fogo.

Os agentes são treinados para justificarem o uso da força em qualquer situação específica, em termos de escalada perante a ameaça com que se deparam.

### **Actividade policial e treino**

Há pouco mencionei a importância, conforme a vejo, da decisão de fazer deslocar agentes com autorização de porte de armas de fogo. Talvez seja útil dispensar alguns momentos à análise da estrutura de comando no âmbito da qual essa decisão de deslocação é tomada e as opções táticas são decididas.

O comandante de patente mais elevada, conhecido por *Gold Commander*, é responsável pela autorização de deslocação e pela definição das estratégias e objectivos a atingir. O *Gold Commander* pode também estar envolvido na tomada de decisões sobre os recursos a deslocar, em termos do tipo de recurso e número, e as táticas a empregar para atingir o objectivo.

Imediatamente abaixo do *Gold Commander* situa-se o *Silver Commander*. Este agente é responsável pelas táticas a utilizar para atingir o objectivo com o mínimo de risco para todos os envolvidos. Também pode ser procurado aconselhamento junto de um agente com autorização de porte de armas de fogo experimentado, relativamente ao leque de opções disponíveis. O *Silver Commander* manterá um envolvimento directo na operação até à sua conclusão e, de preferência, estará localizado perto da cena. Nem o *Gold Commander* nem o *Silver Commander* são necessariamente agentes com autorização de porte de armas de fogo.

---

<sup>(4)</sup> Marca registada de projecteis plásticos, geralmente disparados por *shotguns* (N. da T.).

Segue-se o *Bronze Commander*. Este é um agente com autorização de porte de armas de fogo responsável, durante toda a operação, pela deslocação dos recursos e das táticas aprovadas.

Esta estrutura de comando funciona geralmente bem, especialmente nas operações em que é possível um pré-planeamento. Na verdade, ocorrem muito poucos disparos policiais durante as operações pré-planeadas. A maior parte resulta de incidentes espontâneos, embora isto se possa dever sobretudo às características do suspeito. No entanto, pode ser mais difícil estabelecer uma estrutura de comando eficaz em situações espontâneas ou que se alteram rapidamente. Também podem existir limitações à estrutura de comando em incidentes espontâneos, onde uma falta de experiência no uso de armas de fogo pode constituir um factor negativo.

Voltemo-nos agora para a selecção e treino de agentes com autorização de porte de armas de fogo. Já referi que são todos voluntários. Existe geralmente um processo básico de selecção para a fase inicial de treino e avaliação. Esse processo pode ser pouco mais que uma recomendação de um supervisor ou, em algumas Forças, pode haver um processo de selecção para determinar a aptidão do agente. Todos os agentes para selecção devem fazer prova de um nível mínimo de boa condição física.

Um elemento chave do treino diz respeito à avaliação do risco à luz do *continuum* de força já referido. Em muitos casos, se não na maioria, em que uma arma de fogo é disparada, a escalada para a arma de fogo é rápida e outras opções, porventura menos letais, são rapidamente postas de lado. Contudo, durante o treino é acentuado que, se a força letal for considerada razoável, ao suspeito tem de ter sido dada, se for de todo possível, pelo menos alguma oportunidade para inverter ele próprio a escalada da situação. Geralmente isto consegue-se por meio de um comando verbal ao suspeito para desistir das suas acções e de que está a ser confrontado por uma força policial armada.

Pressupõe-se que os agentes façam uma reavaliação do risco após cada disparo e que sejam capazes de expressar, em reuniões subsequentes, o grau de risco que sentiram. Durante a investigação que se segue a um tiroteio, a razoabilidade das acções de um agente durante todo o incidente será avaliada e cada um dos disparos será apreciado como um caso separado e independente de uso de força letal. Cenários de treino, envolvendo amplas simulações, fornecem aos agentes experiência na avaliação do risco num ambiente em rápida mudança e possivelmente ruidoso. A ênfase colocada neste aspecto do treino destina-se a protegê-los de uma reacção exagerada e do uso excessivo da força. Os tribunais certamente esperam que um agente policial com autorização de porte de armas de fogo tenha demonstrado um nível elevado de avaliação do risco, embora não espere que coloquem as suas vidas em perigo devido a demoras excessivas.

Os agentes policiais com autorização de porte de armas de fogo não são treinados para serem peritos em armas de fogo. O seu papel consiste em controlar e neutralizar uma ameaça e não se espera que sejam peritos em identificação ou potência de armas. Muitas das ameaças que enfrentam no desempenho dos seus deveres operacionais envolvem transgressores que usam réplicas de armas de fogo. Não se espera que os agentes distingam uma réplica de uma arma real excepto se a diferença for óbvia para um olho não treinado.

O treino inicial para que um agente obtenha autorização de porte de armas de fogo exige que cada agente atinja um nível mínimo antes de lhe ser dada a autorização formal. Este treino inicial envolve:

*Armas:*

- ✓ Segurança das armas;
- ✓ Distância de segurança;
- ✓ Manuseamento de armas;
- ✓ Carregar e descarregar a arma, com luz e sem luz;
- ✓ Manutenção da arma;
- ✓ Disparo a curta distância;
- ✓ Disparo com fraca ou pouca visibilidade;
- ✓ Disparo posicional;
- ✓ Disparo a longa distância;

*Aptidões tácticas:*

- ✓ Objectivos tácticos;
- ✓ Planeamento;
- ✓ Reuniões;
- ✓ Tácticas relacionadas com edifícios;
- ✓ Tácticas relacionadas com veículos;
- ✓ Tácticas em terreno aberto;
- ✓ Intercepção;

*Outros tópicos:*

- ✓ Quadro legal;
- ✓ Avaliação da ameaça;
- ✓ Perícia de análise de situações.

Por detrás de todo este treino está a necessidade legal de minimizar o risco e usar apenas a força razoável. Se uma situação puder ser resolvida pacificamente, esta solução deve ser procurada. Uma resolução na fase inicial de um incidente não deverá ter precedência sobre a segurança, incluindo a do suspeito.

Para manterem a sua autorização de porte de armas de fogo, os agentes devem obter aprovação em exercícios de disparo e treino tático, num total de quatro dias por ano. Como exemplo, um agente tem de atingir uma precisão no uso de armas de fogo de, pelo menos, 70 %.

## **Investigação**

A investigação que se segue a um tiroteio policial é muitas vezes conduzida debaixo de um considerável escrutínio público. Tais incidentes são suficientemente raros na Grã-Bretanha para atraírem um considerável interesse por parte dos *media* e do público. Isto, por si só, aumenta a pressão sobre todos os envolvidos. Presentemente, a *Police Complaints Authority* (PCA) supervisiona todas essas investigações e uma Força Policial, que não a envolvida no tiroteio, é nomeada para efectuar a investigação. A partir do próximo mês de Abril, uma nova entidade, externa à polícia e que substituirá a PCA, conduzirá todas essas investigações.

Os objectivos da investigação são múltiplos mas determinados pelos requisitos do artigo 2.º da Lei dos Direitos Humanos, cuja violação pode configurar um delito criminal ou disciplinar por parte dos agentes envolvidos ou responsabilização da Força Policial ou outros departamentos. Por estas razões, a investigação seguirá o procedimento estipulado para uma investigação de morte que não é devida a causas naturais. É necessária a presença de um detective experiente, altamente treinado em investigação de homicídios. São abrangidos vários tópicos:

### ***Circunstâncias do tiroteio***

É sempre feita uma tentativa para determinar como começou o incidente. As perguntas típicas são:

Porque surgiu a ameaça? O suspeito sofria de doença mental ou estava sob a influência do álcool ou de drogas? Qual o passado do suspeito e será que esse passado fornece alguma pista para o seu comportamento subsequente?

O propósito aqui é estabelecer se uma intervenção numa fase inicial, e não apenas pela polícia, poderia ter impedido o incidente. Também estabelecerá se o incidente foi o resultado de actividade criminal por parte de outrem, como, por exemplo, a administração ilegal de drogas.

### ***Gestão do incidente***

A gestão e o comando apropriados assegurarão a máxima segurança do público, dos agentes e do suspeito. A política da Força Policial será escrutinada e comparada com as linhas de orientação nacionais. A gestão do incidente será apre-

ciada com base nestas políticas. Os conhecimentos técnicos e o treino de todos os participantes serão examinados para garantir que foram competentes no papel que desempenharam. Quaisquer falhas nos registos de treino serão rapidamente identificadas!

As opções táticas disponíveis também serão escrutinadas e o *Silver Commander* deverá justificar não apenas as opções táticas escolhidas como também os motivos pelos quais outras opções foram rejeitadas. Os investigadores tentarão certificar-se de que foi escolhida a opção tática mais segura e que os riscos foram activamente minimizados. Sempre que a escolha de uma opção tática tenha sido influenciada pela falta dos recursos apropriados, esse facto terá de ser identificado.

### ***O incidente***

O modo como o incidente foi conduzido será examinado à luz das opções táticas escolhidas. As decisões e acções dos comandantes serão revistas em termos do apoio e protecção fornecidos aos agentes que resolveram o incidente.

As acções de cada um dos agentes serão examinadas à luz do seu treino e da política da Força. Estes devem fornecer, com grande detalhe, a sua avaliação da ameaça durante todo o incidente e a informação que usaram para proceder a essa avaliação. Deverão ser capazes de justificar cada um dos disparos efectuados em termos de segurança do público e demonstrar que, no caso da ameaça ter sido à sua própria segurança, não tinham outra alternativa, como, por exemplo, procurar abrigo.

Os agentes fornecerão um relato dos acontecimentos de uma de duas maneiras. Uma parte fulcral da investigação consistirá em determinar se a força letal usada foi razoável. Se não tiver sido, os agentes podem enfrentar uma acusação de homicídio involuntário ou homicídio. Há uma forte, e por vezes justificada, tentação para interrogar os agentes depois de lhes ser feita uma *formal caution*<sup>(5)</sup> e para gravar o interrogatório com vista à obtenção de provas. Sempre

---

(5) A expressão «*formal caution*» pode traduzir-se por «advertência formal». Trata-se de uma medida cujas finalidades são: 1) lidar de modo mais rápido e simplificado com infracções menos graves; 2) evitar uma comparência desnecessária dos infractores perante os tribunais criminais, e 3) reduzir as hipóteses de reincidência. Foi inicialmente pensada para jovens mas, presentemente, é também usada com frequência em relação a adultos. É formal no sentido em que fica registada. Uma *formal caution* é feita quando se verificam os seguintes pressupostos: 1) existem indícios da culpa do infractor suficientes para a sua condenação; 2) o infractor confessa que cometeu a infracção, e 3) o infractor compreende o significado da *formal caution* e dá o seu consentimento para que esta lhe seja feita. É geralmente usada quando se trata de jovens delinquentes primários ou de pessoas idosas, por motivos humanitários.

Contudo, atendendo ao contexto em que a expressão é aqui empregue, não faz grande sentido. Faria mais sentido se o autor tivesse utilizado a expressão «*criminal caution*», como acontece mais adiante (p. 45) (N. da T.).

que haja testemunhas do tiroteio, especialmente testemunhas civis, pode ser possível tratar os agentes como testemunhas e evitar a *formal caution*. A emissão de uma *formal caution* é uma fonte de grande preocupação para os agentes policiais com autorização de porte de armas de fogo — sentem que estão a ser tratados como suspeitos de homicídio apenas porque executaram a tarefa que lhes é exigida. Não há dúvida de que os agentes são mais cooperantes quando tratados como testemunhas e, em termos de apuramento de todas as circunstâncias, esta abordagem é a melhor. Não é, de maneira nenhuma, invulgar os agentes policiais com autorização de porte de armas de fogo invocarem o seu direito legal ao silêncio durante um interrogatório formal, geralmente mediante aconselhamento jurídico. Este facto não ajuda a investigação nem a família da pessoa morta e pode resultar em procedimento criminal contra os agentes porque não foi apurada uma versão dos acontecimentos. Embora se trate de uma opção com um grau de risco mais elevado, a minha opinião é que os agentes apenas deveriam ser interrogados depois de lhes ser feita uma *formal caution* quando tal fosse absolutamente necessário. Isto não deveria ser encarado como uma prática corrente.

### *Actividades pós-tiroteio*

Já referi acima que uma Força Policial independente é nomeada para conduzir a investigação. Isto cria inevitavelmente algum atraso e a actividade de investigação inicial, incluindo a preservação da cena, permanecerá sob a responsabilidade da Força Policial local durante várias horas. A equipa de investigação quererá certificar-se que todos os indícios disponíveis foram preservados através de uma conservação adequada da cena e através do tratamento apropriado dos agentes envolvidos no tiroteio. Esperará que tenha sido efectuado um cuidadoso exame forense e que seja possível dar conta de todas as armas e munições.

Uma fonte de tensão em relação a este aspecto da investigação reside muitas vezes no modo como são tratados os agentes envolvidos no tiroteio. O bem-estar é uma questão importante e é considerada uma boa prática afastar os agentes da cena tão rapidamente quanto possível. As suas armas, munições e possivelmente os uniformes serão apreendidos como indícios. A reunião habitual que se segue a todas as operações com armas de fogo será efectuada e gravada. Para além dos relatos fornecidos pelos comandantes envolvidos no incidente, será a acta desta reunião que fornecerá à investigação o seu ponto de partida. São feitas publicamente muitas críticas pelo facto de os agentes se reunirem em conjunto e não em separado, embora este direito tenha sido expressamente estipulado por lei. Procura-se geralmente obter um breve relato dos agentes antes da reunião formal, mas este pode nem sempre ser esclarecedor.

## **Resultado da investigação**

O principal resultado será um relatório, apoiado em depoimentos de testemunhas, documentos, provas e transcrições de interrogatórios, o qual:

- ✓ Fornecerá ao ministério público o máximo de indícios possíveis, para determinar se alguma pessoa deve ser alvo de um processo-crime;
- ✓ Fornecerá à *Police Complaints Authority* o máximo de indícios possíveis, para determinar se algum agente violou o Código de Conduta da polícia;
- ✓ Fornecerá ao Médico Legista o máximo de indícios possíveis, para determinar a causa do óbito e se a morte foi legal ou não;
- ✓ Fará recomendações à Força Policial local sobre aperfeiçoamentos que podem ou devem ser feitos relativamente à política, aos procedimentos e ao treino dos agentes;
- ✓ Fará recomendações a nível nacional sobre melhoramentos que podem ou devem ser introduzidos nas linhas de orientação e política nacionais.

## **Prazos**

Penso que já ficou claro que todo o processo, desde o tiroteio até à decisão final de comportamento policial reprovável, pode ser demorado. Habitualmente, os prazos das fases primordiais são:

|  |                             |
|--|-----------------------------|
| A investigação é concluída .....   | 4 meses a 1 ano             |
| A PCA certifica que a investigação foi satisfatória .....                    | 1 a 3 meses                 |
| Decisão sobre se um processo-crime irá ou não ter lugar .....                | 4 a 9 meses                 |
| Realização do inquérito .....  | 7 meses a 1 ano             |
| Reconsideração da decisão do ministério público em consequência do inquérito | 4 a 9 meses                 |
| Decisão de comportamento reprovável proferida pela PCA .....                 | 1 a 3 meses                 |
| Total, aproximadamente .....   | 21 meses a 3 anos e 9 meses |

É evidente que este é o pior cenário possível, uma vez que nem todas as fases serão inevitavelmente necessárias. Se, por exemplo, for tomada a decisão de instaurar procedimento criminal, todas as fases subsequentes se tornam desnecessárias ou mera formalidade. De igual modo, a reconsideração da decisão do ministério público de instaurar procedimento criminal apenas raramente é necessária após o inquérito. Contudo, normalmente o processo demora dois anos ou mais.

O tempo que este processo demora é actualmente uma fonte de preocupação e estão a ser estudadas vias para que seja reduzido — talvez sobrepondo fases cruciais.

## *A família*

Ainda não me referi à família da pessoa que foi morta. Para ela, o processo de investigação parece demorado e nada transparente. Sente-se muitas vezes marginalizada pelo processo, como se tivesse pouca importância e não possuísse direitos. São necessárias vias de comunicação eficazes entre a investigação e a família. É necessária uma considerável perícia para desempenhar essa função de ligação pois, de acordo com a experiência, podem-se estabelecer facilmente laços de dependência que criam pressões para ambos os lados. É preciso manter o fluxo de apoio e informação, especialmente durante os longos períodos em que não há desenvolvimentos aparentes.

A experiência também provou que um bom apoio familiar e uma boa comunicação podem ser particularmente benéficos durante as subseqüentes audiências em tribunal, quer se trate de um julgamento criminal ou, mais provavelmente, de uma audiência de inquérito. Um agente de ligação eficiente pode ajudar o processo de luto para a família e agir como prevenção para danos a longo prazo.

## **Apreciação de um caso**

### **Disparo fatal contra Antony Kitts, 10 de Abril de 1999**

#### *Circunstâncias*

Antony vivia num apartamento no porto piscatório de Falmouth com a sua companheira, Kelly, e um filho de ambos de 1 ano. Antony tinha 20 anos e estava desempregado. Tinha prestado serviço militar como soldado durante pouco mais de um ano antes de ser desmobilizado, em 1997, após ter sido condenado por posse de uma imitação de arma de fogo com intenção de resistir à detenção. Nessa altura, encontrava-se ausente da sua unidade sem licença.

No dia 9 de Abril, Antony e Kelly foram a um *nightclub* local. Ainda no *club*, Antony alega que um homem tentou meter conversa com Kelly, o que resulta numa pequena discussão. Logo após a 1 hora da manhã, a 10 de Abril, o casal regressou a casa e teve lugar uma discussão sobre o que se tinha passado nessa noite. Kelly foi deitar-se e Antony ficou na sala, muito agitado. Kelly ouviu Antony gritar, partir vidros e o som de uma pressão de ar a ser disparada. Antony tinha disparado sobre uma fotografia dele próprio, tendo-a danificado, e tinha também danificado uma porta.

Kelly disse a Antony para sair do apartamento e Antony fê-lo, levando consigo a espingarda e as munições. Ao sair disse a Kelly «diz ao nosso filho que tu é que a terminaste, não eu». Pouco tempo depois a polícia local recebeu uma chamada de emergência anónima, de um homem, dizendo «há um homem às voltas em Falmouth com uma espingarda». O homem desligou a chamada antes que pudessem ser obtidas mais informações. Durante a investigação ao tiroteio, o homem anónimo foi identificado como sendo Antony pela sua mãe, a qual ouviu as gravações da sala de controlo.

Após esta chamada de emergência, mas antes que os agentes pudessem ser informados, dois agentes num carro-patrolha identificado viram Antony a andar ao longo da rua. Pararam ao lado dele para o interpelarem sobre o que pensaram ser um taco de bilhar que segurava e que estava a tentar esconder. Ao fazerem isto, relatam que Antony tirou uma espingarda equipada com mira telescópica debaixo do casaco. Praguejou para os agentes e disse-lhes para «recuarem».

Temendo pelas suas vidas, os agentes inverteram a marcha a grande velocidade e comunicaram o incidente à sua sala de controlo. Quando o faziam, Antony assumiu uma posição militar de disparo na sua direcção e depois perseguiu o carro. Um *Armed Response Vehicle* (ARV)<sup>(6)</sup>, com dois agentes, foi enviado para o local mas encontrava-se a uma distância 25 milhas. Entretanto, Antony voltou a ameaçar os agentes do carro-patrolha. Foi dada autorização à equipa do ARV para se armar; um *Silver Commander* estava presente. Mais meios foram enviados, incluindo outras equipas de ARV, agentes desarmados, um negociador treinado e um agente com um cão. Os agentes acreditavam que Antony estava armado com uma potente carabina. Os objectivos do *Silver Commander* eram isolar a área, tanto quanto possível, proteger o público e localizar e neutralizar Antony até à chegada de mais recursos, incluindo agentes que aconselhassem sobre as opções tácticas.

Às 3 horas e 30 minutos, uma pessoa que passava viu Antony apontar a espingarda na direcção de um agente desarmado que estava posicionado para impedir que membros do público entrassem na área. Este agente passou por Antony e pediu ajuda pelo rádio. Um dos agentes do ARV dirigiu-se para a área a pé enquanto o seu colega conduzia o carro policial para um pouco mais longe antes de se deslocar a pé. Ambos os agentes empunhavam as suas espingardas e, ao avistarem Antony, gritaram-lhe «Polícia armada, baixe a arma». Antony, que vinha a correr, abrandou e continuou a passo à medida que se aproximava dos agentes.

---

(6) Veículo de Resposta Armado. Veículo policial, devidamente identificado, que transporta agentes com autorização de porte de armas de fogo (N. da T.).

Visou-os com a espingarda, usando a mira telescópica. Um terceiro agente, um agente com um cão, tinha-se juntado aos colegas e Antony avançou, visando com a sua espingarda sucessivamente cada um dos agentes. Um segurança que se encontrava próximo ouviu mais gritos de «Pare. Agentes policiais armados», «Para baixo» e «Deite-se».

Antony ignorou estas interpelações e continuou a caminhar na direcção dos agentes, apontando a espingarda na sua direcção. Os agentes decidiram não soltar o cão visto que Antony tinha permanecido em silêncio e era mais provável que o cão fosse em direcção ao agente que tinha estado a interpelar Antony em voz muito alta. Então, Antony parou e ficou a cerca de 35 m dos agentes. Pôs-se numa posição firme e, uma vez mais, apontou a arma na direcção dos dois agentes. Neste momento, os agentes acreditaram que Antony estava prestes a alvejá-los. Os seus comandos orais tinham falhado e eles disseram que recearam pelas suas vidas. Um dos agentes fez um disparo contra ele. Isto não teve qualquer efeito sobre Antony que continuou a visar o agente. O agente disparou novamente e Antony caiu por terra. Morreu pouco depois de uma ferida causada por um único tiro. O exame médico não revelou sinais de drogas no corpo e o nível de álcool estava abaixo do máximo permitido para conduzir um veículo a motor.

Apurou-se que Antony tinha na sua posse uma espingarda de «pressão de ar».

### ***Gestão pós-incidente***

Nas cinco horas que se seguiram, a Força Policial local manteve a responsabilidade pelo incidente. A *Police Complaints Authority* foi notificada e aprovou a nomeação de uma equipa de investigação de uma Força vizinha. Esta equipa assumiu a responsabilidade pela investigação às 9 horas de 10 de Abril.

Durante as primeiras cinco horas, a cena foi isolada e a posição do corpo marcada. Foi efectuada uma busca manual num esforço para localizar a bala que aparentemente não tinha acertado em Antony. Esta busca foi infrutífera. As armas e munições dos principais agentes foram apreendidas e os agentes levados para uma esquadra próxima. Uma vez na esquadra, as suas roupas exteriores foram apreendidas e recolhidas amostras forenses dos seus corpos. Uma «quente reunião» foi feita com todos os agentes presentes. Esta foi gravada e constituiu um ponto de partida para a investigação.

### ***Investigação***

Foram ouvidas, no total, 85 testemunhas em relação ao incidente, às políticas e aos procedimentos. A política da Força foi revista, tal como a política nacional e a ligação entre as duas. Houve grande discussão sobre se o agente

que tinha disparado o tiro fatal deveria ser ouvido mediante uma *criminal caution* <sup>(7)</sup> ou tratado como testemunha. Havia testemunhas civis que podiam fazer um relato do comportamento de Antony nessa noite. Também havia uma testemunha civil que podia prestar declarações sobre os comandos orais que os agentes com autorização de porte de armas de fogo tinham dado a Antony. Várias testemunhas policiais também podiam prestar declarações sobre o comportamento de Antony e, de forma crucial, sobre o tiroteio. Foi decidido tratar o agente como testemunha e este forneceu um relato completo e exaustivo sobre o incidente. Extractos desse relato foram fornecidos à família de Antony, que os considerou úteis para compreender a perspectiva do agente.

O relatório da investigação foi fornecido à *Police Complaints Authority* a 6 de Agosto de 1999 e a *Authority* declarou-se satisfeita com a investigação a 23 de Agosto de 1999. Um processo foi então apresentado à autoridade encarregue da acusação, o *Crown Prosecution Service* (CPS), para apreciar se tinham sido cometidas infracções criminais. Esses serviços responderam a 29 de Dezembro de 1999, dizendo que não havia indícios de qualquer infracção.

O inquérito realizou-se entre 31 de Julho e 9 de Agosto de 2000. O advogado da família alegou que a polícia tinha cometido um «*corporate manslaughter*» <sup>(8)</sup> devido à ausência de opções menos letais à disposição dos agentes. Embora este argumento tivesse sido rejeitado pelo júri, que pronunciou um veredicto de morte

---

(7) Tal como a *formal caution*, trata-se de uma advertência. Se, durante as investigações, os agentes suspeitarem que uma determinada pessoa pode ter cometido a infracção criminal, far-lhe-ão uma *criminal caution* antes de a interrogarem sobre o seu envolvimento ou alegado envolvimento na infracção se as suas respostas ou a sua recusa em responder às perguntas que lhe são colocadas puderem constituir uma prova em tribunal, no caso de ser instaurado contra ela um processo-crime. Nos termos da *Police and Criminal Evidence Act (PACE)*, *Codes of Practice* — Code C, paragraph 10.4, a *criminal caution* deverá ser feita nos seguintes termos: «*Não é obrigado a responder. Mas poderá prejudicar a sua defesa o facto de, quando interrogado, não mencionar algo que mais tarde deseje invocar perante o tribunal. Tudo o que disser pode ser apresentado como prova.*» (N. da T.).

(8) Um «*corporate manslaughter*», cuja tradução poderá ser «homicídio involuntário cometido por pessoa colectiva», é um crime cometido por uma empresa em relação a uma morte relacionada com o serviço que presta. A infracção está intrinsecamente ligada ao facto de um administrador ou gerente — alguém que controla a empresa — ser culpado de homicídio involuntário por não ter adoptado, nomeadamente, as necessárias medidas de segurança. Se o administrador ou gerente for considerado culpado, a empresa é culpada. Se o administrador ou gerente for considerado inocente, a empresa é inocente. Foi, por exemplo, o crime de que foi acusada uma empresa de Ferry-Boats quando, em 1987, 192 passageiros morreram por o navio se ter afundado devido a uma porta que ficou aberta quando o navio partiu do porto, ou uma companhia de Caminhos de Ferro quando, em 1997, 7 pessoas morreram devido a um choque de comboios. Embora por motivos diferentes, nenhuma foi condenada. Outros processos contra empresas de menor dimensão resultaram em penas de prisão suspensas e multas reduzidas (N. da T.).

justificada, um outro processo foi enviado ao CPS a 3 de Abril de 2001, uma vez obtida a transcrição do inquérito. O CPS mais uma vez confirmou, a 10 de Agosto de 2001, que não havia qualquer indício de ter sido cometida qualquer infracção. A *Police Complaints Authority* concluiu, a 22 de Agosto de 2001, que nenhum agente tinha violado o Código de Conduta.

### ***Principais conclusões decorrentes da investigação***

- ✓ Que houve justificação para os agentes concluírem que Antony representava uma ameaça letal para o público.
- ✓ Que os comandantes procederam bem quando isolaram a área e procuraram localizar e neutralizar Antony até à chegada de mais recursos. O isolamento foi apropriado à hora do dia e ao número de pessoas nas ruas.
- ✓ Que houve justificação para os agentes confrontarem Antony. Ele não podia ter sido neutralizado sem confronto.
- ✓ Que os agentes deram a Antony todas as oportunidades possíveis para se render. Foi avisado que estavam no local polícias armados e foi-lhe dito o que deveria fazer. Antony ignorou esses avisos.
- ✓ Que o agente que levava o cão agiu bem ao declarar que o cão-polícia não podia ser usado e que não havia tempo suficiente para fazer deslocar para o local um negociador.
- ✓ Que houve justificação para os agentes recearem pelas suas vidas. Não havia qualquer abrigo para se protegerem e a sua única opção era neutralizar a ameaça que estava à sua frente.
- ✓ «*Suicide by cop*»?<sup>(9)</sup>

Foi decidido que nenhum agente deveria enfrentar qualquer processo, quer criminal quer disciplinar.

### **Opções menos letais**

Após cada tiroteio policial, coloca-se sempre a questão de saber se não haveria uma alternativa ao uso da força letal. Causa grande preocupação o facto de muitos dos que foram alvejados pela polícia terem demonstrado, no mínimo, um

---

<sup>(9)</sup> Morte causada pela polícia mas instigada pela vítima ou, por outras palavras, um homicídio que é induzido pela própria vítima (N. da T.).

certo grau de irracionalidade ao continuarem a fazer uma ameaça mesmo quando confrontados por vários agentes policiais armados que lhes davam instruções para se renderem. A fonte dessa irracionalidade é muitas vezes, infelizmente, uma combinação de intoxicação e de doença mental. Noutros casos é o fenómeno, presentemente reconhecido na Grã-Bretanha, de «*suicide by cop*». Estas preocupações acentuam-se quando o suspeito está a fazer uma ameaça por outro meio que não uma arma de fogo ou o que parece ser uma arma de fogo — por exemplo, uma arma branca.

Num esforço para dotar os agentes de alternativas menos letais, o governo e os serviços de polícia estão presentemente a explorar e a testar um certo número de alternativas. Uma delas é a *baton round*, uma arma de fogo<sup>(10)</sup> que dispara um projectil plástico e que vem sendo usada há anos, com sucesso, na Irlanda do Norte. Embora tenham capacidade para matar, geralmente neutralizam o suspeito durante o tempo necessário para que uma detenção seja efectuada em segurança. Neste momento, as *baton rounds* já foram distribuídas a todas as unidades de armas de fogo e são recomendados para possível uso quando estas lidam com um suspeito armado com uma arma branca. Contudo, a decisão sobre se são ou não utilizadas deve continuar a pertencer ao agente.

Actualmente em apreciação em várias áreas da Força Policial está o *Tasar*<sup>(11)</sup>. Este, como decerto saberão, é um dispositivo que dispara dardos presos a um fio eléctrico. Ao atingirem o suspeito provocam uma descarga eléctrica de alta voltagem mas baixa amperagem, cuja finalidade é incapacitar de imediato o suspeito. A incapacidade resultante não tem uma longa duração mas pode dar tempo suficiente aos agentes para dominarem com sucesso o suspeito. Os resultados iniciais são positivos e os relatórios mostram que a presença do feixe de laser nas roupas tem sido suficiente para dominar muitos suspeitos. Contudo, ainda estamos no início e existem algumas preocupações quanto à saúde. Se passar no exame, o *tasar*[?] será fornecido a todo o serviço policial.

Outras opções menos letais estão também a ser examinadas neste momento. Teremos, evidentemente, de ter em conta que estas opções não são sempre eficazes, tal como o CS nem sempre é eficaz. Isto implicará que essas alternativas sejam usadas em incidentes, antes de ser usada uma arma de fogo convencional — mais não seja para deixar uma porta aberta à oportunidade de utilizar ar-

---

<sup>(10)</sup> Penso que haverá aqui alguma confusão por parte do autor pois, como atrás ficou explicado, a *baton round* é um projectil e não uma arma de fogo. Talvez o autor quisesse dizer «*baton gun*» e não «*baton round*» (N. da T.).

<sup>(11)</sup> Uma vez que o *Tasar* é uma classe de pequenos veleiros de dois tripulantes, penso que o autor pretendia dizer «*Taser*», uma arma não letal que está a ser introduzida no armamento das forças policíacas (N. da T.).

mas de fogo se as opções menos letais falharem. Poderá, assim, parecer que é mais provável que os disparos de opções menos letais venham a ser consideravelmente em maior número, sem que haja uma consequente redução no uso das armas de fogo. Esta é uma questão que se coloca à polícia e que ela deve resolver. No entanto, os primeiros indícios sugerem que estas alternativas já salvaram potencialmente várias vidas. Em termos da absoluta necessidade para o uso da força letal exigida pela legislação dos direitos humanos, o serviço policial na Grã-Bretanha necessita de continuar a identificar e a fazer deslocar opções menos letais.

**Nuala O'Loan**  
(\*)

*Provedor de Polícia  
para a Irlanda do Norte*

## **O USO DE ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES POLICIAIS NA IRLANDA DO NORTE**

### **Introdução**

Minhas Senhoras e Meus Senhores, sinto-me encantada por estar hoje em Lisboa para discutir convosco o tema do uso de armas de fogo pela polícia. Gostaria de agradecer ao inspector-geral o convite. Ele foi a Belfast a uma conferência que o meu gabinete realizou há cerca de uma semana e eu tenho muito gosto em participar, com todos vós, neste Seminário. Sou o Provedor de Polícia para a Irlanda do Norte. O meu gabinete foi criado em 6 de Novembro de 2000 para investigar, de forma independente e imparcial, alegações de má conduta policial. Desde que começámos a trabalhar já recebemos mais de 10 000 queixas e outras comunicações. Empregamos 125 pessoas, investigadores, pessoas que analisam queixas, juristas, pessoas que têm a seu cargo dados estatísticos, pesquisadores, pessoal especializado no funcionamento de empresas. Temos um orçamento de aproximadamente 7 m de libras. Na Irlanda do Norte existem cinco serviços de polícia. A principal força é o Serviço de Polícia da Irlanda do Norte, com 9500 agentes.

---

(\*) Traduzido por Maria da Conceição Santos, Assessora da IGAI.

Como parte das nossas novas funções, todas as mortes que possam ter resultado do comportamento de um agente policial **deverão** ser-me comunicadas. Para além disso, o chefe da Polícia, por acordo, comunica ao gabinete todo e qualquer disparo de uma arma de fogo para que seja investigado. Ele faz isto porque é do interesse público que o uso, por parte da polícia, de força potencialmente e por vezes efectivamente letal seja alvo de uma investigação independente. Também posso investigar sem ter por base uma queixa, quer a pedido do nosso *Secretary of State*, do *Policing Board* ou por minha própria iniciativa. Isto tem uma enorme importância. Permite uma investigação em circunstâncias em que as pessoas estão demasiado receosas ou relutantes em serem vistas a apresentar uma queixa.

Cada investigador tem poderes de aplicação da lei, nos termos legais, para fins da investigação na qual está envolvido como funcionário do gabinete. Isto significa que temos poderes para prender polícias, fazer buscas e confiscar quaisquer bens, incluindo equipamento policial, tal como uniformes, botas, bastões, armas de fogo, blocos de notas, registos policiais e veículos, para efeitos de uma investigação.

O nosso sistema de trabalho destina-se a proteger os direitos de agentes acusados mas a permitir a investigação. Os agentes íntegros não precisam de ter medo quando confrontados com uma investigação deste gabinete. Quando não tiver havido qualquer má conduta não haverá qualquer recomendação para uma acção disciplinar ou de outra natureza. Há muitos agentes com uma grande integridade. Infelizmente, há os que não agem com tal integridade e há, em qualquer força policial ou forças armadas, aqueles que violam a lei. Uma das coisas que me disseram quando tomei posse deste cargo foi que seria derrotada pela «muralha azul» — que os agentes se manteriam unidos para se defenderem uns aos outros, mesmo que isso significasse mentirem sob juramento. Já senti a muralha azul, mas não fomos derrotados por ela.

Também assistimos a uma mudança de cultura no serviço policial, que fez com que os agentes avançassem para relatarem más condutas e prestarem depoimentos contra os seus colegas. Esta é a verdadeira face da moderna actividade policial. Porque há agentes policiais corruptos e violentos em qualquer força, mas também há aqueles que actuam com justiça, integridade e coragem, que estão preparados para serem vistos a fazer o que está certo. Prestar depoimento contra um colega nunca é fácil. Aqueles que o fazem reconhecem que a sua missão é defender a lei em todas as ocasiões e que prestar depoimento contra um colega corrupto faz parte do trabalho.

Há uma significativa confiança pública no meu gabinete e esperamos que os agentes compreendam que eles também podem ter confiança, porque não estamos, de modo algum, restringidos no nosso acesso a equipamento, registos e in-

formações policiais, tudo o que for necessário para a investigação. Uma investigação adequada necessita de acesso a toda a informação disponível. Não pode haver segredos escondidos nem portas fechadas para um provedor de polícia que tem de investigar. A integridade do resultado da investigação reflecte-se na integridade da investigação.

Vou agora falar especificamente sobre o uso policial de armas de fogo e sobre a minha responsabilidade pela investigação sempre que uma arma é disparada na Irlanda do Norte, não contando as ocasiões em que é disparada em treinos ou para aliviar o sofrimento de um animal doente.

Em primeiro lugar gostaria de descrever em linhas gerais a lei que regula o uso da força, e especificamente das armas de fogo, na Irlanda do Norte.

Os artigos 2.º e 3.º da CEDH são a primeira e mais importante fonte legal. O artigo 2.º estipula o direito à vida e esse direito apenas pode ser violado com fundamento em:

Necessidade; e  
Legalidade; e  
Proporcionalidade.

O artigo 3.º da CEDH estipula que não haverá tortura ou tratamentos desumanos ou degradantes. Este não é qualificado de qualquer modo.

Vou então analisar cada um dos elementos que pode ser usado para justificar o uso de força letal:

**Legalidade.** A legalidade da actuação de um agente policial resulta de duas disposições estatutárias:

Artigo 3.º da *Criminal Law Act* de 1967:

*«Qualquer pessoa pode usar a força que for razoável, de acordo com as circunstâncias, para a prevenção de um crime ou ao efectuar ou prestar auxílio a detenção legal de transgressores ou de alegados transgressores ou de uma pessoa que esteja ilegalmente em liberdade.»*

e também do

Artigo 88 da *Police and Criminal Evidence (NI) Order* de 1984:

A polícia *«pode usar de força razoável, se necessário, no exercício da sua missão»*.

## ***Necessidade***

Esta está consagrada no artigo 2.º da CEDH:

*«Não haverá violação do presente artigo quando a morte resulte do recurso à força, tornado absolutamente necessário: para assegurar a defesa de qualquer pessoa contra uma violência ilegal; para efectuar uma detenção **legal** ou para impedir a evasão de uma pessoa **legalmente** detida; para reprimir uma revolta ou insurreição.»*

## ***Proporcionalidade***

O conceito de proporcionalidade deriva da aplicação da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem que decidiu que:

*«O uso da força letal deve ser estritamente proporcional à obtenção do fim autorizado... devem ser tidos em consideração a natureza do propósito que se pretende alcançar, os perigos para a vida que estão inerentes nessa situação e o grau de risco de que a força usada possa resultar em perda de vida.»*

Stewart c/ RU (1985) 7 EHRR 453

E também em McCann c/ RU (1996) o Tribunal decidiu que:

*«Deve ter-se em consideração não apenas as acções das forças de segurança em questão mas também o modo como essas acções foram planeadas e controladas.»*

Há outras normas internacionais que também se aplicam:

- Código de Conduta para os Agentes Responsáveis pela Aplicação da Lei — ONU 1979;
- Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Agentes Responsáveis pela Aplicação da Lei — ONU 1990.

Tenho comigo uma cópia das passagens relevantes destes códigos para vos entregar.

No Reino Unido existe igualmente um documento muito útil chamado *Association of Chief Police Officers (ACPO) Manual of Guidance on the Police Use*

*of Firearms*. Algumas partes, mas não a totalidade, foram adoptadas pelo Serviço de Polícia da Irlanda do Norte.

O Direito Europeu estipula que sempre que se verifique uma morte da responsabilidade do Estado haverá lugar a uma investigação em conformidade com o artigo 2.º, a qual deve ser:

- Rápida;
- Independente;
- Capaz de identificar os responsáveis;
- Englobando um adequado grau de escrutínio público e informação ao parente mais próximo da vítima.

Estes princípios resultam dos processos de *Jordan c/ RU*, *Kelly c/ RU*, *McKerr c/ RU*, *Shanaghan c/ RU* — Maio de 2001.

Estes processos estão relacionados com mortes que ocorreram na Irlanda do Norte e relativamente às quais se alegou que as forças de segurança tinham alguma responsabilidade, quer devido a conluio ou porque as forças do Estado eram efectivamente responsáveis pelas mortes.

Pearse Jordan foi morto com um tiro disparado pela polícia em 25 de Novembro de 1992 em Belfast. Estava dentro de um carro que tinha sido perseguido pela polícia.

O caso Kelly diz respeito a nove homens que foram mortos durante uma operação das forças de segurança em Loughgall em 1987. Oito dos mortos estavam envolvidos no transporte de uma bomba numa grande escavadora para uma esquadra de polícia. Um era um inocente transeunte.

Gervaise Kerr era um de três homens que foram abatidos a tiro em 1982 quando pelo menos 109 projecteis foram disparados contra o seu carro pelo RUC. Não estavam armados. Alegou-se que estavam a executar uma acção terrorista.

Patrick Shanaghan foi assassinado por paramilitares Unionistas em 1991. Alegou-se que o RUC esteve envolvido no assassinato.

O Tribunal decidiu que as investigações destes homicídios não tinham sido realizadas em conformidade com os requisitos das normas de direitos humanos e estabeleceu os padrões exigidos para o que viria a ficar conhecido como uma investigação em conformidade com o artigo 2.º

Antes de me debruçar sobre a forma como conduzimos uma investigação em conformidade com a lei, na sequência de um disparo de arma de fogo, permitam-me que enumere os princípios que regulam o uso de uma arma de fogo pelos agentes do Serviço de Polícia da Irlanda do Norte.

Os agentes devem observar os seguintes princípios:

De antemão:

- Ponderar, em primeiro lugar, a utilização de métodos não violentos — resolução do conflito em vez de conflito;

- Uso de armas de fogo apenas se outros meios se mostrarem ineficazes ou sem perspectivas realistas de atingirem os resultados pretendidos;
- Operações a serem planeadas e controladas de modo a minimizarem o recurso a força potencialmente letal;

Uso de arma de fogo:

- Exercitar a contenção;
- Agir de forma proporcional à gravidade da infracção e ao legítimo objectivo a ser alcançado;
- Minimizar prejuízos e lesões;
- Respeitar e preservar a vida humana;
- Identificar-se como agente policial; e
- Avisar que disparará: excepto se isso colocar a pessoa em sério risco de ser morta ou ferida ou se for desadequado ou inútil nas circunstâncias;
- Apenas disparar quando tal for necessário para salvar vidas ou impedir graves lesões;

Após o disparo:

- Obter ajuda e assistência médica tão rapidamente quanto possível;
- Informar os parentes ou amigos próximos tão rapidamente quanto possível;
- Comunicar imediatamente ao supervisor;
- Obedecer às instruções que lhe forem dadas;
- Ponderar aconselhamento especializado contra o *stress*.

Os agentes do Serviço de Polícia da Irlanda do Norte estão todos armados, rotineiramente, com armas de protecção pessoal (*Glock ou Ruger*). Ocasionalmente, estão também equipados com armas semiautomáticas e *baton guns* (\*).

### **Investigações de incidentes com armas de fogo**

Desde que tomei posse do cargo em 2000 tivemos uns 36 incidentes de fogo real e uns 27 incidentes com a *baton gun*. As *baton guns* não são usadas desde

---

(\*) A *baton gun* é uma arma de fogo (*gun*) carregada com projecteis plásticos (*baton rounds*) (N. da T.).

Novembro de 2002. Tivemos quatro ferimentos com tiros de armas de fogo desde 2000 e uma morte. Recebemos múltiplas alegações de ferimentos causados pela *baton gun* na medida em que foram disparados mais de 260 *baton rounds* pela polícia, por ocasião de desordens públicas, desde 2000. Não sabemos quantos projecteis foram disparados pelo Exército durante esse período e, por conseguinte, é muito difícil verificar o número exacto de lesões causadas pelos *baton rounds*.

Passo a explicar as situações em que foram usadas armas de fogo:

- Polícia debaixo de fogo ou risco de ser alvejada por pessoa armada;
- Para fazer parar suspeitos em fuga alegadamente conduzindo um veículo contra agentes policiais;
- Para fazer parar carros roubados;
- Para fazer parar veículos que não obedecem à ordem de paragem;
- Os *baton rounds* são utilizados quando existe risco de vida ou de lesões graves. Todos os incidentes investigados pelo meu gabinete envolveram situações de desordem pública.

Vou agora falar da forma como investigamos. Trabalhamos numa base de atendimento de vinte e quatro horas, durante os sete dias da semana. A polícia tem um número de telemóvel exclusivo para contactar o investigador que está de turno. Respondemos de imediato. As questões imediatas que devem ser tomadas em consideração incluem:

- Possível necessidade de assistência médica;
- Controlo da cena, preservação e acesso;
- Reunião estratégica com os peritos forenses;
- Apreensão de armas, para além das *baton guns*;
- Exame de veículos da polícia, etc., se necessário;
- Outras questões: forenses, fotográficas, médicas, cartográficas;
- Nomeação de agentes responsáveis pelas provas;
- Nomeação de agentes de ligação com a família;
- Nomeação de agente encarregue dos comunicados;
- Reunião de avaliação do risco;
- Questões decorrentes da autópsia;
- Reunião para determinação da estratégia a adoptar em relação aos *media*;
- Criação do gabinete de incidente grave;
- Utilização de conselheiros especializados;
- Identificação de testemunhas;
- Inquéritos porta-a-porta;
- Inquéritos nos hospitais;

- Recolha de gravações em vídeo que estejam na posse da polícia, do Exército, de estabelecimentos comerciais e de membros da comunidade
- Pedidos de informações junto do público;
- Reconstituição do incidente.

Recolheremos toda a documentação policial relevante. Esta poderá incluir:

- Ordens gerais relevantes sobre treino com armas, seu fornecimento, distribuição e utilização;
- Quaisquer relatórios informativos relativos à vítima, a outros suspeitos, ao incidente ou à sua localização (inclui material pertencente a serviços nacionais de segurança);
- Distribuição e devolução de armas;
- Quantidade de munições fornecidas e devolvidas;
- Pormenores do pessoal do *Gold/Silver/Bronze Command*, tanto para operações espontâneas como planeadas;
- Registos das decisões do *Gold/Silver/Bronze Command*;
- Transmissões via rádio;
- Registos de incidentes;
- Relatórios do agente;
- Relatórios de treino do agente para o tipo de arma usada;
- Registo da formação do agente em direitos humanos;
- Registo da formação do agente em manutenção da ordem pública (para utilização da *baton gun*);
- Formação do agente em uso da força e resolução de conflitos.

Depois de ter tratado das questões mais imediatas, o investigador tomará em atenção os seguintes aspectos:

- Nomeação de coordenadores pós-incidente;
- Natureza do incidente;
- Natureza do contexto em que ocorreu o incidente;
- Controlo das cenas do incidente — o tipo de cena obviamente ditará a abordagem a tomar pelo investigador, bem como a sua estratégia de controlo e forense;
- No caso de mortes ou incidentes graves será criado um gabinete de incidente grave;
- De que modo foi adequado e eficaz qualquer planeamento prévio para o incidente;
- De que modo foram adequados a supervisão e o controlo do planeamento prévio e do incidente;
- Qualquer comportamento criminal;

- Quaisquer questões disciplinares resultante de violação do Código Deontológico que é o código de disciplina do Serviço de Polícia da Irlanda do Norte.

Segue-se a investigação. Devo então apresentar um relatório desses casos:

- Ao Secretary of State;
- Ao Northern Ireland Policing Board;
- Ao Chief Constable.

A estrutura possível desse relatório será a seguinte:

- Introdução;
- Antecedentes do incidente;
- Circunstâncias;
- Investigação do provedor de polícia;
- Observância dos procedimentos legais e da força:
  - Formação;
  - Equipas de *baton gun*;
  - Avisos;
  - Registos de armas de fogo;
  - Requisitos da força quanto a direitos humanos e uso de armas de fogo pela polícia;
  - Requisitos legislativos;
- Conclusão;
- Recomendação.

No caso de surgirem questões de comportamento reprovável, quer de natureza criminal ou disciplinar, no decurso da investigação, essas questões serão alvo de processo autónomo. No caso de alegações criminais, o processo será encaminhado para o Ministério Público com uma recomendação para que o agente seja ou não alvo de procedimento criminal. No caso de uma violação do Código Deontológico, será aberto um processo disciplinar.

As questões disciplinares a serem tomadas em consideração incluirão o apuramento de qualquer violação do dever de supervisão nos termos do artigo 10.º do Código Deontológico e também do artigo 4.º, n.º 2, do mesmo Código, o qual estipula que:

*«Os agentes responsáveis pelo planeamento e controlo de operações durante as quais haja uma possibilidade de uso da força deverão planeá-las e controlá-las de modo a minimizar, tanto quanto possível, o recurso ao uso da força e, em particular, da força potencialmente letal.»*

Face ao resultado de investigações por comportamento reprovável, o agente policial pode ser alvo de um processo-crime e ou sofrer uma sanção disciplinar por não cumprimento das normas da força policial e das disposições legais.

Gostaria agora de vos dar um exemplo de um caso em que foram disparados 60 *baton rounds* e 10 balas de fogo real por agentes policiais durante três horas e meia de contínuos distúrbios em Belfast, entre as 23 horas de 3 de Junho e as 2 horas e 30 minutos de 4 de Junho de 2002.

Os distúrbios resultaram de uma desordem que se verificou nesse dia quando dois grupos rivais, com um total de cerca de 1000 elementos, entraram em confronto. Foram alegadamente disparados tiros pelos manifestantes, durante essa desordem, e relatados ferimentos em duas pessoas que teriam sida atingidas por atiradores.

O incidente que se seguiu à desordem inicial envolveu confrontos entre Nacionalistas e Unionistas, mas todos os *baton rounds* e as balas de fogo real foram disparados contra manifestantes Unionistas. Durante esse período de três horas e meia de 3 para 4 de Junho a polícia relatou cinco incidentes de tiros disparados contra as suas fileiras. Um atirador foi captado no vídeo policial mas conseguiu escapar para o meio da multidão antes de poder ser detido. Bombas incendiárias, pedras, tijolos e garrafas foram também arremessados contra a polícia.

Enquanto estava a analisar as opções à sua disposição para controlar a situação, o *Silver Commander* colocou a hipótese de usar cães-polícia mas pô-la de lado pois não seria conveniente uma vez que havia muitos vidros e detritos no chão. Não tinha nenhum canhão de água. Tinham sido distribuídas *baton guns* mas estas não estavam a ser usadas para evitar causar lesões graves. Os manifestantes não se deixaram intimidar pela presença de *baton guns* nas ruas. Assim, o *Silver Commander* autorizou o seu uso. Analisámos essa autorização, que foi dada e retirada novamente quando os distúrbios acalmaram um pouco. Nova autorização foi dada quando a violência dos distúrbios aumentou. Finalmente, às 00.08 horas, uma pessoa vestida de negro destacou-se da multidão e disparou duas rajadas de arma automática na direcção das linhas da polícia e do Exército. Nesta altura, o atirador estava aproximadamente a 100 m das linhas policiais e um agente empunhando uma arma *MP5* disparou 10 tiros na direcção do atirador. Esse disparo e cada um dos 60 *baton rounds* disparados foram rastreados pelos investigadores para garantirem que tinham sido devidamente autorizados e usados.

Durante os distúrbios, 19 agentes policiais foram feridos, 1 deles atingido pelo atirador com um tiro numa perna. Dos 60 *baton rounds* disparados 45 alegadamente atingiram os seus objectivos.

No decurso da investigação foram identificadas várias falhas no procedimento policial e em três casos foram feitas advertências a agentes por não terem conse-

guido controlar com precisão os *baton rounds* distribuídos e devolvidos. Várias recomendações foram feitas para serem aperfeiçoados os procedimentos de distribuição e controlo do armamento e das munições de modo a garantir que seja possível controlar com toda a precisão cada projectil disparado.

Num outro caso, um agente policial que seguia numa moto em perseguição de um carro transportando alegados assaltantes não conseguiu fazer com que o veículo obedecesse à ordem de paragem, apesar de ter ligado as luzes e a sirene. Colocou-se então ao lado do veículo que perseguia e, enquanto conduzia a cerca de 30 milhas por hora, disparou um tiro na direcção do carro. Ninguém ficou ferido apesar do incidente ter ocorrido dentro de uma localidade. Tratou-se claramente de uma situação de uso inapropriado de fogo real. Se o agente tivesse morto ou ferido o condutor podia ter provocado um acidente rodoviário. Podia ter atingido um inocente transeunte. Podia ter-se despedido. Esse agente acabou por abandonar a força policial.

Estamos neste momento a investigar um incidente no qual um homem, alegadamente envolvido na colocação de uma bomba em Belfast, foi atingido a tiro. Estamos também a investigar a morte de um homem atingido a tiro e de um companheiro, igualmente atingido a tiro, que alegadamente estariam envolvidos em actividade criminal.

Fizemos numerosas e extensas recomendações para a melhoria da prática e do procedimento policiais em relação ao uso de armas de fogo. As recomendações feitas incluem:

- Que seja feita referência ao número específico de balas ou de *baton rounds* que são distribuídos, em vez de «caixas»;
- Que seja melhorado o treino de modo a incluir os efeitos de ricochete ou fogo cruzado;
- Que seja feita uma gravação em vídeo de incidentes de ordem pública;
- Que os agentes, especialmente os que usam armas de fogo, não fiquem de serviço por longos períodos contínuos, mesmo com pausas para descanso;
- Que, sempre que possível, um agente que tenha atingido alguém com fogo real seja imediatamente retirado de serviço;
- Que qualquer agente agredido em serviço seja retirado de serviço logo que possível;
- Que a polícia pondere se os agentes deverão estar equipados com armas semiautomáticas em situações de desordem (um agente foi isolado e quase ficou sem a sua arma);
- Que as armas de fogo não sejam usadas para fazer parar veículos em movimento.

## **Conclusão**

O que tentei fazer foi demonstrar-vos a importância de um mecanismo de controlo para o uso de armas de fogo pela polícia. No caso de morte em consequência de tiroteio por parte da polícia, esse mecanismo de controlo deve estar em conformidade com as disposições do artigo 2.º da CEDH — ou seja, tem de ser rápido, independente, capaz de identificar os responsáveis e incluir um adequado grau de escrutínio público e informação ao parente mais próximo da vítima. Quando ocorre um tiroteio policial existe sempre a possibilidade de haver um disparo fatal e, mais não fosse por esse motivo, todas as investigações de tiroteios deveriam ser conduzidas com observância dos mais elevados padrões. Nós investigamos todos os tiroteios, quer haja lesões ou não. A vantagem desta prática é que o planeamento e a gestão policiais podem ser analisados em casos que não envolvam lesões e daí sejam retiradas lições que garantam que o uso de armas de fogo pela polícia será gerido de modo a assegurar o mínimo de risco. Para efectuar essa investigação de planeamento é necessário haver acesso à informação secreta que envolveu a operação ou que conduziu à operação. Isto pode ser difícil para o pessoal policial e essa informação secreta deve ser convenientemente gerida pelo investigador independente. Mesmo na Irlanda do Norte, a verdade é que a maior parte dos incidentes com fogo real não acontece no contexto de situações de grande terrorismo ou de desordens públicas — acontece no dia-a-dia da actividade policial de rotina. Ao investigarmos detalhadamente esses incidentes e ao apresentarmos relatórios às entidades competentes verificámos melhorias significativas na prática policial. Mais importante, verificámos uma redução do número de ocasiões em que fogo real é usado por agentes policiais na Irlanda do Norte: de 21 em 2001 para 11 em 2002 e agora 5 em 2003. Penso que isto diz tudo.

**Charles Diaz**  
(\*)

*Contrôleur général da  
Inspeção-Geral da  
Polícia Nacional  
França*

## **O USO DE ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES POLICIAIS EM FRANÇA**

Minhas senhoras e meus senhores:  
Caros colegas:

Estou muito feliz por estar aqui hoje, entre vós, para vos trazer a contribuição da polícia nacional francesa a esta conferência organizada pelo Ministério da Administração Interna de Portugal e pela sua Inspeção-Geral da Administração Interna sobre o uso das armas de fogo pelos agentes policiais.

Esta importante questão traz sempre à mente do especialista uma série de memórias, de considerações e de interrogações carregadas de uma gravidade que apenas raramente transparece em milhares de filmes e séries de televisão que todos os dias inundam o mercado mundial e nos quais os agentes policiais usam mais rapidamente as armas que as canetas.

Para o polícia que está no terreno e que é constantemente confrontado com o seu estatuto de homem armado, o uso da arma de fogo não tem nada de banal. É, pelo contrário, algo de excepcional, um último recurso face a situações extremas onde tudo se decide no espaço de alguns segundos. Um ínfimo lapso de tempo se tivermos em atenção todas as consequências possíveis e as responsabilidades a assumir.

---

(\*) Traduzido do inglês por Maria da Conceição Santos, Assessora da IGAI.

Quer se trate de objecto de fascinação para uns ou de símbolo de força para outros, a arma de fogo é, em primeiro lugar, uma ferramenta de trabalho para o agente policial, um instrumento dissuasivo e defensivo que concentra muitas responsabilidades, tanto de ordem jurídica como profissional e também psicológica, sobre as quais me debruçarei mais adiante.

Mas antes, permitam-me que faça uma pequena incursão às próprias origens e fundamentos da questão que nos traz aqui hoje.

## **Um pacto social recente**

Nas nossas sociedades democráticas, baseadas num Estado de direito, a faculdade de transportar consigo uma arma constitui uma prerrogativa exorbitante do direito comum. O mesmo se aplica ao direito de usar essa arma de fogo num quadro legal.

E se esse direito é reconhecido aos membros das forças da ordem, cuja tarefa diária consiste na protecção de pessoas e bens, é naturalmente para que possam cumprir o melhor possível essa missão, isto é, patrulhar, intervir, proteger os cidadãos e deter os infractores, estando aptos a todo o momento a garantir a segurança de todos e a sua própria segurança. Esta é a natureza do «contrato social» e este é um contrato recente uma vez que tem pouco mais de um século.

A França foi um dos primeiros países europeus onde a polícia civil de uma grande cidade, no caso a polícia de Paris, foi equipada com armas de fogo para o cumprimento da sua missão de segurança pública. Esta opção, tomada em finais do século XIX, tinha nomeadamente por objectivo responder às preocupações da opinião pública perante a emergência de uma criminalidade urbana cada vez mais violenta e determinada.

Os crimes e os delitos que nessa época eram cometidos nas ruas da capital pelos chamados «Apaches» faziam as manchetes dos jornais populares que nunca deixavam de lembrar a falta de meios de resposta dos agentes policiais face a grupos organizados e armados que não hesitavam em disparar contra esses agentes.

Foi então decretado que cada agente da ordem receberia armamento completo, constituído por um revólver, um sabre-baioneta e uma espingarda, tudo fornecido pelo Ministério da Guerra e retirado do armamento que tinha sido substituído por outro mais recente. A espingarda — cujo modelo *Gras 1874* viria a ser o mais divulgado — ficaria a maior parte do tempo nos armeiros, contrariamente ao revólver Saint Etienne, Modelo 1873, e ao sabre-baioneta que os parisienses depressa se habituaram a ver à cintura dos seus polícias.

Durante algum tempo este equipamento, que coincide com os primórdios de uma verdadeira profissionalização da polícia, tranquiliza e acalma as polémicas. Mas

apenas por algum tempo, pois rapidamente o armamento dos agentes policiais e as condições de utilização dessas armas vão, por sua vez, suscitar debates que se perpetuam por várias décadas.

É esse o caso, por exemplo, da qualidade do armamento que, durante muito tempo, deixou muito a desejar pois os agentes policiais estavam equipados com armas obsoletas rejeitadas pelo Exército. É também o caso do treino de tiro dos agentes policiais, uma formação de início totalmente inexistente — sem dúvida porque se considerava que os agentes policiais, na maior parte das vezes recrutados de entre antigos militares de carreira, sabiam servir-se de uma arma — e que, posteriormente, apenas desempenhará um papel muito modesto no ensino inicial ou contínuo ministrado aos agentes de polícia.

De qualquer modo, verificamos desde essa época a elaboração de normas e de directivas muito rígidas para os agentes policiais relativamente à posse, porte e uso das suas armas de serviço. É esse mesmo rigor que caracteriza a regulamentação francesa aplicada presentemente a essa matéria.

### **Os grandes traços de uma rígida regulamentação**

Durante muito tempo, o estatuto jurídico aplicável às armas de fogo foi regido, em França, por um decreto-lei de 18 de Abril de 1939, diploma geral que fixava o regime dos materiais de guerra, das armas e das munições. Várias vezes revisto, várias vezes complementado por diversos outros decretos, este texto e seus corolários deu finalmente lugar a um decreto único com data de 6 de Maio de 1995 que, por um lado, clarifica o conjunto da legislação francesa neste domínio sensível transpondo duas directivas europeias sobre o tema (a de 18 de Junho de 1991 e a de 5 de Abril de 1993) e, por outro, favorece um melhor controlo por parte das autoridades administrativas sobre a aquisição, detenção e circulação de armas.

É o artigo 58-1 deste decreto que, especialmente em relação aos agentes de polícia, prevê que estes *«estão autorizados ao porte, no exercício ou para o cumprimento das suas funções, das armas e munições [...] que lhes estão atribuídas em condições normais»*.

Este princípio de base aplica-se a todo o pessoal dito «activo» da polícia nacional francesa, ou seja aproximadamente 118 000 homens e mulheres entre os quais se contam 2000 *commissaires*, 15 600 *officiers* e 100 000 *gradés* e *gardiens* <sup>(1)</sup>, que assegura missões de segurança pública, de polícia judiciária, de manutenção da ordem, de controlo das fronteiras ou ainda de protecção do país contra

---

(1) Situação dos efectivos da polícia nacional (França) a 1 de Julho de 2002.

ameaças externas e terrorismo. Inclui igualmente cerca de 14 000 *adjoints de sécurité* que exercem as suas funções sob a supervisão dos *gardiens de la paix*.

A norma imposta pelo decreto de 1995 é complementada com outras disposições que constam do regulamento geral de emprego da polícia nacional<sup>(2)</sup>. Assim, o artigo 114-5 deste regulamento «*interdita a todo o agente de polícia o porte, durante uma operação, de armamento e munições diferentes das que lhe estão atribuídas pela administração, seja a título individual, seja a título colectivo*».

Esta interdição pôs termo a uma prática consentida durante muito tempo no seio da polícia francesa que consistia em deixar os agentes utilizar em serviço armas de fogo que tinham pessoalmente adquirido ou recuperado, e isto muitas vezes — convém sublinhá-lo — para colmatar a insuficiência de meios materiais e de fundos públicos. Essa prática dava lugar a alguns abusos e lembro-me de um *inspecteur* que tinha muito orgulho na sua pistola *Luger* do tempo da Segunda Guerra Mundial da qual nunca se separava e que nunca utilizava — felizmente, tendo em conta o estado de conservação da arma — e que apenas transportava para se exibir.

O regulamento geral de emprego da polícia nacional francesa estabelece igualmente, também aí com o propósito de limitar certas formas de abuso, que «*sempre que não esteja de serviço, o [agente policial] apenas está autorizado ao porte da sua arma na área onde exerce as suas funções ou no trajecto entre o seu domicílio e o local de trabalho*». A exibição ou a utilização da arma durante esse trajecto apenas é legal se o agente policial estiver a executar um acto relacionado com as suas funções, isto é, se, por exemplo e como lhe ordena o código deontológico da polícia nacional<sup>(3)</sup>, intervém por sua própria iniciativa para prestar assistência a uma pessoa em perigo ou para impedir qualquer acto ilícito.

Para além destas limitações em matéria de detenção e porte de arma de fogo pelos agentes policiais, o regulamento geral de emprego da polícia nacional estipula também, como é óbvio, as condições de recurso a essa arma. Assim, o seu artigo 114-3 estabelece que «*os agentes de polícia recebem como equipamento uma arma individual cuja utilização está sujeita às normas de legítima defesa e às disposições legislativas e regulamentares*».

---

(<sup>2</sup>) Despacho ministerial de 22 de Julho de 1996 estabelecendo o regulamento geral de emprego da polícia nacional.

(<sup>3</sup>) Decreto n.º 86-592, de 18 de Março de 1986, relativo ao código deontológico da polícia nacional. O artigo 8 deste código diz que «todo o agente da polícia nacional tem a obrigação, mesmo quando não se encontra de serviço, de intervir por sua própria iniciativa para prestar auxílio a qualquer pessoa em perigo, para prevenir ou impedir qualquer acto cuja natureza possa perturbar a ordem pública e para proteger o indivíduo ou a colectividade de atentados contra pessoas e bens».

## Recurso à arma e legítima defesa

Como se vê, a utilização da arma por um polícia apenas pode, em princípio, ser justificada pela legítima defesa. Contudo, existem dois casos particulares em relação aos quais textos específicos permitem aos agentes abrir fogo. O primeiro encontra-se descrito no artigo D 175 do Código de Processo Penal e autoriza os polícias envolvidos em operações de manutenção da ordem em estabelecimentos prisionais a usarem as suas armas nas mesmas condições que os guardas prisionais, ou seja, nomeadamente para interditar o acesso a pessoas estranhas ou para impedir uma fuga. O segundo caso está descrito no artigo 431-3 do Código Penal e diz respeito ao uso de armas de fogo pelos agentes policiais quando enfrentam uma multidão perigosa.

Se, para os *gendarmes* e *douaniers* franceses, existem textos que autorizam o uso de armas de fogo em determinadas circunstâncias, como por exemplo para fazer parar um indivíduo ou um veículo depois de feitos os necessários avisos, o disparo de arma de fogo por um agente policial deve essencialmente basear-se numa situação de legítima defesa, numa utilização da arma a título unicamente defensivo<sup>(4)</sup>.

As condições de legítima defesa, para se proteger a si próprio ou para proteger terceiros, encontram-se definidas no artigo 122-5 do Código Penal e são as mesmas, tanto para o agente policial como para qualquer outro cidadão. Exigem que o acto e os meios de defesa sejam necessários e proporcionais ao ataque, isto é, à «*gravidade do atentado*».

Reparar-se-á que estas noções de necessidade e de proporcionalidade são as mesmas que foram avançadas pela recomendação relativa ao Código Europeu da Polícia, adoptada a 19 de Setembro de 2001 pelo Comité de Ministros da União Europeia.

A prova de legítima defesa deve ser apresentada por quem a invoca. Em qualquer caso, isto exige a abertura de um inquérito judicial que vai, nomeadamente, estabelecer as circunstâncias materiais dos factos e recolher todos os testemunhos disponíveis. Muitas vezes, a legítima defesa surge logo muito evidente e o Ministério Público não instaura qualquer procedimento contra o agente policial. Os exemplos não faltam. É o caso de uma patrulha de dois polícias em uniforme que, no Inverno de 1995, em plena noite, numa rua dos arredores de

---

<sup>(4)</sup> O jurista e académico Alain Dekeuwer (in *Recueil Dalloz*, Sirey, Paris, 1988, p. 390, comentário à deliberação do Tribunal Criminal de 16 de Julho de 1986) considera que «a escolha da legítima defesa como o único facto justificativo significa que o armamento apenas deve ter um carácter defensivo. Isto mostra uma concepção exigente da liberdade individual. Ao adoptá-la, a polícia nacional segue o código deontológico que lhe é aplicável e que faz dela a guardiã dos direitos humanos».

Paris, vê um indivíduo pôr-se em fuga quando se aproximam. Segue-se uma perseguição até que o mais jovem dos dois policiais consegue finalmente bloquear o caminho ao desconhecido, o qual se volta e levanta uma espingarda. O polícia ordena-lhe que deixe cair a arma. O outro, pelo contrário, dispara duas vezes sobre o polícia, o qual responde de imediato e abate o seu agressor.

No entanto, muitos outros casos necessitam de investigações mais aprofundadas para determinar a existência ou não de uma situação de legítima defesa. É a um juiz de instrução ou aos tribunais que compete então apreciar o caso e isso pode, por vezes, demorar anos. Observa-se, de uma maneira geral, que os juízes se agarram a uma concepção estrita e exigente das condições que determinam a legítima defesa.

Porque ela pode salvar vidas mas também causar a morte, porque ela acarreta sempre grandes responsabilidades para o seu detentor, a arma de fogo deve ser algo que o agente policial domina na perfeição. É por esta razão que são feitos esforços incessantes ao nível da formação inicial e da formação contínua dos agentes de polícia.

### **Uma formação cada vez mais adaptada**

O treino de tiro e a manipulação de armas de fogo estão incluídos no domínio das actividades físicas e profissionais que são ministradas a todos os agentes policiais franceses, independentemente do seu posto.

Trata-se de um domínio que agrupa a preparação física geral, a autodefesa e o conhecimento e manipulação do armamento, bem como o treino de tiro propriamente dito. Aí são igualmente ensinados os gestos e técnicas profissionais de intervenção, como por exemplo a forma de entrar numa zona de risco, a neutralização de um suspeito, a revista de pessoas ou a colocação de algemas. Os instrutores devem, em todas as sessões, simular situações reais e lembrar as normas deontológicas e os princípios gerais de segurança de actuação.

Estas disciplinas são ensinadas nas 16 escolas nacionais de polícia que se encontram presentes nas diferentes regiões de França. A formação inicial dos *commissaires*, que dura dois anos, comporta cento e cinquenta e oito horas de actividades físicas e profissionais, vinte e cinco das quais são de treino de tiro. A dos *officiers de police* estende-se por cento e sessenta e três horas, trinta e cinco das quais consagradas à manipulação de armas e ao tiro.

No que diz respeito aos *gardiens de la paix*, esta formação comporta quatrocentas e quarenta horas, cinquenta e nove das quais dedicadas à manipulação de armas e cinquenta e oito ao tiro propriamente dito, no final das quais um total de 408 cartuchos terá sido disparado. Finalmente, o ensino de tiro dos *adjoints de sécurité* tem a duração de cinquenta e uma horas, vinte das quais passadas na carreira de tiro.

Tal como os primeiros socorros, o desporto, a autodefesa ou as técnicas de intervenção, tudo o que diz respeito à manipulação e utilização das armas de fogo faz parte do percurso profissional completo dos alunos de polícia e contribui para a sua admissão e classificação à saída da escola.

Quanto ao treino contínuo de tiro dos polícias franceses, os seus princípios estão contidos num decreto de 9 de Maio de 1995 e as suas modalidades encontram-se definidas numa circular ministerial de 28 de Agosto de 2000.

O treino relativo às técnicas profissionais e ao tiro inclui obrigatoriamente três sessões por ano para cada agente, cada uma com a duração efectiva de quatro horas, durante as quais são relembradas as normas deontológicas e de segurança. No que diz respeito aos exercícios de tiro, cada polícia utiliza a sua arma de serviço e a sua dotação individual de munições destinadas ao treino. Um mínimo de 60 cartuchos deve ser disparado com a arma de mão e 20 outros com a pistola-metralhadora.

Programado ao nível de cada serviço e ministrado por cerca de 1800 instrutores devidamente treinados, este treino tem lugar num dos 110 campos de tiro e centros especializados de que dispõe a polícia nacional ou num dos 238 outros campos civis ou militares alugados para o efeito.

Em todos eles, o treino baseia-se em situações tão próximas quanto possível de contingências reais, isto é, aliando o tiro de precisão com uma ou duas mãos a exigências de discernimento e de perícia de resposta, nomeadamente com a utilização de simuladores.

Todos os anos é feita uma avaliação dessa formação contínua, a qual permite invariavelmente detectar, entre outras coisas, um certo número de polícias — representam em média 20 % a 25 % do total dos efectivos — que, pelas razões mais diversas, não frequentaram todos os treinos obrigatórios.

É igualmente no âmbito da formação contínua que os polícias aprendem a dominar a utilização das armas não letais que estão distribuídas aos serviços franceses. Trata-se essencialmente dos fuzis lançadores de balas de borracha (*flash ball*) e de bastões de defesa do tipo *Tonfa*. Por outro lado, os aparelhos de choques eléctricos do tipo *Taser* não fazem parte das armas que são distribuídas aos polícias.

Essas armas não letais, como o *flash ball* e os bastões *Tonfa*, equipam a maior parte das unidades policiais de intervenção no terreno. A utilização do *flash ball* está estritamente ligada a uma situação de legítima defesa, ou seja, sempre que o agente de polícia esteja exposto ao risco de ferimentos graves como, por exemplo, perante armas brancas, bastões de *baseball* ou ainda ao lançamento de pedras ou engenhos incendiários. De qualquer modo, o *flash ball* e o bastão *Tonfa* não podem ser usados por agentes policiais que não tenham frequentado um treino especializado para esse fim.

Sem dúvida que a formação profissional contínua é, juntamente com a qualidade do equipamento e o enquadramento dos agentes no terreno, um dos pontos

chave para que as armas não letais e as armas de fogo sejam utilizadas pelos agentes policiais em condições adequadas, causando o mínimo possível de danos físicos face às circunstâncias.

Os números de que dispomos para os últimos 10 anos tendem a mostrar que os nossos esforços não foram em vão.

### **Casos em que foi aberto fogo**

O estudo global mais recente relativo aos casos de abertura de fogo pelos agentes policiais franceses remonta ao ano 2000. Englobando um período de cinco anos, isto é, de 1995 a 1999, foi efectuado pelo serviço a que pertencço, a inspecção-geral da polícia nacional <sup>(5)</sup>, em colaboração com a inspecção-geral dos serviços parisienses.

Durante esse período, 102 casos de abertura de fogo foram recenseados em todo o território, 20 dos quais tiveram consequências mortais. Isso representou em média 4 ou menos de 4 casos mortais por cada um desses anos.

A título de comparação, o mesmo estudo realizado alguns anos antes tinha contabilizado 57 casos mortais nos cinco anos que iam de 1988 a 1992. Observa-se assim que em menos de 10 anos o número de pessoas mortas por tiros disparados por polícias diminuiu mais de metade.

Algumas outras conclusões podem ser tiradas do último estudo. Assim, ele revela que as situações de abertura de fogo estão principalmente ligadas a tentativas de neutralização de veículos, tendo o condutor forçado uma barreira ou tentado pôr-se em fuga quando de uma operação de controlo, ameaçando os agentes policiais. Estas situações representam 65 % dos casos.

Vêm em seguida as situações em que é posta em risco a vida dos agentes policiais no momento da detenção de um indivíduo na via pública, num local público ou próximo da cena do crime (35 % dos casos), quer se trate de detenção difícil de uma pessoa com perturbações mentais ou de um transgressor. Os outros casos dizem respeito a tiros acidentais ou não que tiveram lugar em instalações policiais ou na vida privada dos polícias.

---

<sup>(5)</sup> A inspecção-geral da polícia nacional, cujas missões e organização estão previstas nos despachos ministeriais de 31 de Outubro de 1986 e de 27 de Julho de 1987, procede ao controlo dos serviços activos e dos estabelecimentos de formação da polícia nacional e efectua estudos e inquéritos administrativos tendo por finalidade a melhoria do funcionamento dos serviços. Está encarregada de assegurar o respeito, por parte do pessoal de polícia, pelas leis e normas em vigor, bem como pelas disposições do código deontológico. Efectua inquéritos de carácter disciplinar e inquéritos judiciais. A sua sede é em Paris. Possui delegações regionais fora da capital.

Em relação aos dados coligidos apenas para a região parisiense, verifica-se, por outro lado, que a grande maioria dos disparos aconteceu durante a noite, entre as 22 e as 5 horas da manhã, com um aumento sensível relativamente às noites de sexta-feira a domingo. Verifica-se igualmente que estes disparos são feitos muitas vezes a curta distância do alvo, da viatura ou da pessoa. Finalmente, estes disparos são, em primeiro lugar, feitos por agentes com idades compreendidas entre os 26 e os 33 anos, actuando em uniforme e no âmbito de operações levadas a cabo por, pelo menos, três agentes policiais, com a presença, em 40 % dos casos, de um superior hierárquico.

Tratando-se, mais especificamente, dos 20 casos mortais recenseados, 2 deles não estão ligados a uma acção policial. Relativamente aos outros 18, 11 dizem respeito a situações relacionadas com o roubo de veículo ou a passagem violenta por uma barreira rodoviária. Os outros 7 resultam de tiros voluntários ou acidentais, disparos no momento da detenção de um indivíduo armado.

Em relação a estes 20 casos, 12 foram considerados pela Justiça como tendo ocorrido numa situação de legítima defesa. Quatro outros casos, pelo contrário, deram lugar a sanções judiciais e administrativas, englobando penas de prisão e a demissão dos agentes de polícia envolvidos.

Foi o que aconteceu a um polícia que, em 1998, à saída de um café numa cidade do Sul de França, teve uma discussão com um desconhecido que perseguiu até uma rua secundária antes de o abater com vários tiros. Ainda tentou, num primeiro momento, fazer crer que o homem tinha tomado uma atitude ameaçadora contra ele, o que a autópsia e a reconstituição dos factos viriam a desmentir.

Foi também o que aconteceu ao *gardien de la paix* que, em 1997, numa esquadra, matou com uma bala na cabeça um preso algemado porque, sem tomar qualquer precaução, este polícia manipulava diante dele uma espingarda pouco antes descoberta durante a investigação.

Para voltarmos aos desenvolvimentos judiciais dos diferentes casos mortais enumerados, o estudo efectuado em 2000 revela que quatro desses casos ainda se encontram na fase de instrução ou em fase de julgamento, isto em virtude de dificuldades de apreciação com eles relacionadas.

Frequentemente, essas dificuldades dizem respeito a uma situação de legítima defesa sobre a qual se colocam questões: o polícia estava efectivamente a ser ameaçado no momento em que abriu fogo ou perdeu o sangue-frio? Disparou sobre uma viatura que ia atropelá-lo ou sobre uma viatura que simplesmente se punha em fuga? O tiro mortal foi disparado por acidente ou porque o polícia premiu intencionalmente o gatilho da sua arma?

Todas estas questões, e muitas outras, encontram-se frequentemente no centro de processos judiciais em que, por falta de testemunhos — para além dos teste-

munhos dos polícias — e por falta de provas materiais indiscutíveis, os magistrados têm dificuldade em tomar uma decisão justa.

Contudo, lamentar-se-á que, com demasiada frequência, esses processos gerem polémicas públicas que visam mais atacar a instituição policial, no seu conjunto, que ajudar ao apuramento da verdade, sendo certo que a instituição policial é a primeira a mostrar-se severa para com aqueles que, nas suas fileiras, têm um comportamento inadmissível.

### **As virtudes de agir naturalmente**

Uma vez que se trata de um assunto grave no que diz respeito às suas consequências individuais e sociais, a utilização das armas pelos agentes continua a ser uma preocupação constante da instituição policial francesa e das autoridades que dirigem a sua actuação.

Trata-se sempre, bem entendido, de situações operacionais raras, pouco comuns, de circunstâncias excepcionais. Mas também é necessário assegurar que o surgimento dessas situações na vida profissional dos agentes policiais não seja banalizado, mas antes dominado nas melhores condições de segurança para todos.

Para isso, convém assegurarmo-nos da boa qualidade do armamento. Com esta preocupação, após estudos aprofundados versando sobre a fiabilidade e segurança das armas de mão existentes, estudos conjuntos efectuados pelos serviços jurídicos, logísticos e operacionais da polícia, acaba de ser decidido equipar, a partir do final de 2003, todos os polícias franceses, bem como os *gendarmes* e os *douaniers*, com a pistola automática germano-suíça *Sig-Sauer SP*. O contrato assinado pela França corresponde a cerca de 260 000 unidades, num montante total que ultrapassa os 90 milhões de euros.

Mas não existe uma arma segura sem um treino adequado. Observámos os progressos registados nessa matéria. Eles continuam e reforçam-se com a ajuda dos fundos disponibilizados para o período de 2003 a 2007 pela lei de orientação e de programação para a segurança interna<sup>(6)</sup>, aprovada em Agosto de 2002 pelos parlamentares franceses, destinados à polícia e à *gendarmerie*.

O total desses fundos eleva-se a 5,6 milhares de euros, os quais devem, nomeadamente, permitir uma adaptação e uma modernização da formação de todo o pessoal, isto é, dos agentes e dos respectivos oficiais superiores que estão en-

---

<sup>(6)</sup> Lei de orientação e de programação para a segurança interna n.º 2002-1094, de 29 de Agosto de 2002.

carregados de os orientar. Entre os pontos importantes que merecem um tratamento privilegiado por parte dessa formação encontramos, naturalmente, as normas deontológicas e as técnicas de intervenção.

É unicamente inquietando-nos com todos estes aspectos que podemos alcançar resultados reais no quotidiano. E é no quotidiano que tudo se joga pois, como o dizia, há quase quatro séculos, o matemático e filósofo francês Pascal *«o que a virtude do homem consegue alcançar não deve ser medido em função dos seus esforços, mas antes daquilo que consegue ao agir naturalmente»*.

Muito obrigado.



**Lourenzo Pardo Fernandez**  
(\*)

*Major e Comandante do  
Grupo de Acção Rápida  
da Unidade Rural da  
Guardia Civil  
Logroño, La Rioja  
Espanha*

## **O USO DE ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES POLICIAIS EM ESPANHA**

### **1 — Introdução**

O uso de uma arma de fogo por um agente policial é uma das mais complexas questões que se colocam nos nossos dias, tanto devido às circunstâncias que podem estar presentes em cada caso e que fazem com que cada situação seja única e irrepitível como devido ao significado social, jurídico e pessoal que acompanha estes factos.

Temos de ter em conta que, em última análise, é o agente policial, no desempenho das suas funções, que tem de avaliar individualmente o conjunto de circunstâncias que fazem de uma determinada situação algo única e irrepitível, tomando no fim uma decisão que pode ter consequências irreversíveis e que o levará a assumir individualmente as **responsabilidades** em que poderá incorrer, quer sejam de natureza penal ou disciplinar.

O principal problema com que um agente policial se depara durante o serviço é a correcta e rápida avaliação e valoração das chamadas situações de risco e, consequentemente, da tomada de uma decisão, relacionada tanto com a adopção das medidas preventivas, de modo a não agravar o dano já causado pelos infractores, como com a aplicação de medidas restritivas com a única finalidade de neutralizar, dominar ou deter a pessoa que está a ocasionar a situação de risco.

---

(\*) Traduzido do inglês por Maria da Conceição Santos, Assessora da IGAI.

É por isso que necessitamos de definir os casos, circunstâncias, limitações e princípios que haverão de regulamentar o uso de armas durante o serviço para que, quando se verifica o caso extremo do seu uso, o agente policial em serviço possa avaliar mais claramente todos os necessários elementos de julgamento de modo a tomar a decisão mais apropriada, evitando desnecessárias situações de risco para os cidadãos e causando o mínimo dano possível, supondo que seja necessário causar algum.

A sólida instrução **teórica** de um agente policial nesta matéria, em conjunto com a adequada **formação policial** e o ensino prático no que diz respeito a exercícios de tiro, deverá contribuir para que adquira controlo e segurança no uso de armas de modo a conseguir que os resultados sejam os esperados e não outros lamentáveis. Todos estes factores contribuirão, por um lado, para evitar a indecisão e insegurança de comportamento que acaba na inibição do agente policial em funções e, conseqüentemente, na perda de confiança e, por vezes, numa acusação de responsabilidade. Por outro lado, a intervenção oportuna irá em benefício do agente e não dará azo a descrédito perante a opinião pública.

## 2 — Antecedentes

Precisamos de ponderar o desempenho da força policial com base em alguns princípios ou critérios decorrentes do ordenamento jurídico, aos quais os membros da referida força, no desempenho das suas funções, se deverão adaptar. Podemos considerar dois grupos de padrões que regulamentam o uso de armas:

Um primeiro grupo de padrões regulamenta **ad intra o uso de armas**, e diz respeito à **preparação técnica e formação específicas** dos agentes policiaes.

Um segundo grupo, o grupo normativo, regulamenta **ad extra o uso de armas**, isto é, a sua vertente externa, o **desempenho dos serviços** que a lei estipula. É neste grupo que podem ser encontrados os preceitos que se aplicam ao presente estudo.

É óbvio que cada sociedade exige da sua força policial um desempenho em conformidade com os princípios legais que a regulamentam; por esta razão, qualquer conduta que resulte desta violência não deverá ser considerada proibida nem ilegal.

Para ficarmos a saber mais sobre estes princípios é necessário, em primeiro lugar, proceder ao estudo das **normas provenientes de organizações internacionais** que, para além de incluírem um conjunto de regras deontológicas que reforçam o sistema de protecção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, constituem expressamente a fonte de interpretação da legislação nacional.

Relativamente à **legislação nacional**, existe um número considerável de leis que podem ser consideradas como os mais importantes antecedentes à actual norma sobre

o uso de armas de fogo pelos agentes policiais, a Lei Orgânica das Forças e Corpos de Segurança. Estas leis não possuem o estatuto adequado para regulamentar questões que afectam o uso de direitos e liberdades fundamentais. Contudo, em muito poucos casos se encontram em oposição ao espírito da referida lei; pelo contrário, e embora sejam anteriores, podem ser consideradas como desenvolvimento lógico delas e, por conseguinte, a sua aplicabilidade permanecerá quase intacta.

Assim, podemos observar que o decreto do Ministério do Interior sobre os «princípios básicos de actuação» dos elementos das Forças e Corpos de Segurança do Estado, de 30 de Setembro de 1981, refere os princípios de **adequação, necessidade e proporcionalidade**, constituindo o antecedente imediato e fazendo referência aos critérios a seguir; por estes motivos tem sido considerado pela jurisprudência como o regulamento de actuação das FCSE.

Do mesmo modo, a Instrução da Direcção de Segurança do Estado sobre o «uso de armas de fogo» pelos membros das Forças e Corpos de Segurança do Estado, de 14 de Abril de 1983, não apenas estipula claramente os princípios que regem o uso das armas de fogo como também introduz pela primeira vez as normas de actuação prévia a esse uso.

### 3 — Princípios gerais do uso das armas de fogo

O uso das armas de fogo pelos agentes policiais tem sempre de ser regido por uma natureza de absoluta **excepção** relativamente à sua utilização, constante **adequação** dos meios aos fins que se pretende atingir, **moderação** do uso e **condição de exclusão** dos casos em que esse meio é permitido.

Deste modo, o uso das armas de fogo surge como o último e mais excepcional meio posto à disposição da polícia para a execução das suas funções, **para proteger a vida das pessoas e a integridade física**, tanto individual como colectivamente, ou quando exista grave perigo para a segurança pública.

Em cada um dos casos, o seu uso deve estar em conformidade com as **circunstâncias**, de acordo com os **métodos** e respeitar os **requisitos e princípios estipulados por lei**.

### 4 — Critérios legais

A Lei Orgânica n.º 2/86, de 13 de Março, das Forças e Corpos de Segurança, é um diploma que assume, pela primeira vez na história da polícia espanhola, o estatuto de lei que aborda o **uso das armas**, reconhecendo a enorme importância que têm sobre a vida e a integridade física das pessoas.

A Lei Orgânica n.º 2/86 diz, no seu **preâmbulo**, que o uso de armas de fogo pela polícia requer que sejam impostos limites e adoptados princípios sobre a moderação e excepionalidade desse uso; assim, **é necessário estabelecer critérios claros e pressupostos que o legitimem, com carácter de exclusividade.**

A mesma norma estipula que os membros dos corpos policiais são sempre **obrigados a actuar** em defesa da lei e da segurança pública, com **decisão e sem demora**, para evitar qualquer **risco grave iminente e irreparável**, usando para tal quaisquer meios à sua disposição em conformidade com os **princípios de adequação, oportunidade e proporcionalidade** e usando armas apenas em caso de **grave risco para a vida, integridade física e segurança pública**, sendo, em todos os casos, pessoal e directamente responsáveis por quaisquer desempenhos profissionais para além do estipulado.

O texto da lei não conseguiu atingir o objectivo que pretendia, **estabelecendo pressupostos claros e fazendo-o com exclusividade**. Assim, a Lei Orgânica, entre outros pressupostos, aprova o uso de armas de fogo em circunstâncias que **possam implicar um grave risco para a segurança pública**, uma definição que é totalmente vaga.

## 5 — Pressupostos do uso

Em virtude do carácter **excepcional** de que se reveste o uso de armas de fogo, para ser considerado um recurso extremo este uso **apenas** pode ser feito nos casos em que exista um **PERIGO REAL E RAZOAVELMENTE GRAVE** e quando exista uma **ameaça IMINENTE** susceptível de causar um **dano IRREPARÁVEL a interesses jurídicos essenciais** tais como a **VIDA, a INTEGRIDADE FÍSICA e a SEGURANÇA PÚBLICA**.

A palavra «**apenas**» não pode ser alargada a outros pressupostos não previstos.

Neste tipo de situações são especialmente importantes **a avaliação do risco e o modo como é valorizado**. Em relação ao **modo**, este tem de ser racional e objectivo, desprovido de paixão, parcialidade ou preconceito. Em relação à **medida da sua intensidade**, o risco para os interesses protegidos tem de ser grave.

Devemos referir que a avaliação de uma situação específica tem, por vezes, de ser feita com escassa margem para apreciação do tempo ou espaço, pelo que a formação policial, o treino profissional e humanístico e o equilíbrio psíquico serão decisivos.

Nos ataques à vida ou integridade física, o «grave risco» é mais fácil de discernir visto que é óbvio quando o ataque feito ao agente policial é real e iminente (Sentença de 30 de Abril de 1990: «... não há obrigação de esperar para

repelir, é legal impedir o ataque... »), mas por vezes é difícil determinar o que pode ser entendido por «grave risco para a segurança pública».

## 6 — Princípios de uso

São os princípios que regulam o uso das armas de fogo que a lei põe à disposição das forças policiais de modo a guiar o seu desempenho e a justificá-lo quando observados.

### 6.1. Adequação

Trata-se da escolha do meio mais adequado à situação concreta, neste caso a arma legal, que será **o instrumento mais adequado relativamente ao perigo e gravidade da situação ou ataque**; não deverá haver qualquer outra opção de entre as várias que a força policial tem à sua disposição.

O princípio da adequação é afectado por dois componentes que têm grande incidência na sua aceitação ou rejeição: tipo de armamento e perícia no seu manejo.

Em relação ao **tipo de armamento**, a legislação espanhola não tem uma normativa que determine quais as armas cujo uso é legal — e em relação a que funções — para os membros das Forças e Corpos de Segurança (apenas em notas internas do Ministério do Interior são feitas recomendações sobre o uso de armas específicas pelas Forças de Segurança). Em teoria, não existem restrições legais de calibres, tipos de armas ou modos de uso. Por esta razão, o uso de armas regulamentares não envolveria, em princípio, qualquer violação da lei; mas o modo de utilização de certas armas — **explosão**, dispersão, poder de paragem ou **calibre da munição** — pode, em certos casos, provar que a arma escolhida, ou o uso que dela foi feito, não a tornaram na arma ideal para atingir o fim desejado.

Em relação à segunda componente, tem grande significado a perícia do profissional que usa as armas; assim, a **calma emocional** e uma perícia adequada da arma a utilizar são requisitos indispensáveis para atingir o fim desejado e não outro. Deverá estar sempre presente que a consideração social e a exigência jurisprudencial são a de um **«perito em armas»**.

### 6.2. Oportunidade

Para que a arma possa ser usada, uma vez identificada como o meio mais adequado, não poderá haver qualquer outra possibilidade ou alternativa à sua uti-

lização; em resumo, **o seu uso deve ser necessário nesse específico momento** devido às circunstâncias que se encontram presentes.

**O uso de armas não será necessário se a situação puder ser resolvida razoavelmente, chegando-se a uma solução por outros meios não violentos.**

O princípio da necessidade tem duas vertentes: a necessidade do uso da arma reportada a um momento específico, que assume um prévio juízo de valor feito pelo agente policial e se baseia na sua própria experiência e treino, e a **necessidade do dano** que tem de ser causado, que tem a ver com critérios de proporcionalidade e menor dano possível, e que resulta de um juízo posterior.

### 6.3. Proporcionalidade

A proporcionalidade no uso de armas é a mera proibição do excesso, após prévia decisão sobre o seu uso por este ser considerado adequado e necessário.

Uma vez determinada a adequação da arma de fogo e ponderada a necessidade do seu uso, **os interesses juridicamente protegidos que se encontram ameaçados têm de ser avaliados para que se possa calcular o correcto significado dos efeitos desse uso.**

Para que o uso da arma seja legal, deverá verificar-se que quando o agente policial **põe em perigo um dos referidos interesses, tal actuação não constitui maior dano que o sofrido pelo interesse que está a tentar proteger.** Ou seja, tem de estabelecer critérios de comparação em relação aos danos sofridos pelos direitos que estão em jogo.

A jurisprudência exige que **a força ou violência seja proporcional à acção e razoavelmente essencial,** e que **o dano causado seja o estritamente necessário.**

Em resumo, **«a força usada deve ser proporcional à gravidade da infracção e ao dano que se pretende prevenir».**

## 7 — Formas de actuação no uso de armas

Há três modos de actuação com arma de fogo durante o serviço relativamente ao fim que se pretende atingir com o seu uso, tais como **aviso** sobre a gravidade da situação e subsequentes exigências, **ameaça** para que a agressão ou o comportamento perigoso pare e **neutralização** da acção ou agressão.

Estes três modos são independentes e executar um deles não implica a necessidade de recorrer aos outros, mas a neutralização de uma acção ou agressão deve ser, sempre que possível, precedida por avisos e ameaças.

#### **A) Aviso**

O agente policial quer que o atacante ou fugitivo **saiba** da sua **condição de agente da autoridade** e do seu **comportamento ilegal**. São geralmente utilizadas intimidações orais, tais como «Pare!», «Polícia!», às quais outras podem ser acrescentadas para reduzir ou prevenir mais danos: «Não se mexa!», «Desista!», «Vire-se para a parede!», «Largue a arma!», etc. O agente policial pode mostrar a arma como medida preventiva.

#### **B) Ameaça**

É a intimidação feita ao delinquente **para que desista do seu comportamento**, ameaçando-o, mostrando a arma ou disparando para o ar ou para o chão, para deter a sua agressão ou comportamento violento.

É geralmente a fase anterior à neutralização da agressão, sempre que o perigo, o risco e a rapidez com que o ataque é feito a permitem.

#### **C) Neutralização**

É feita sempre que **a arma é usada directamente contra o agressor** ou delinquente, de modo a conseguir parar imediatamente a sua agressão ou comportamento violento, visto que está a provocar a situação perigosa ou o perigo que se tenta prevenir, com o único propósito de evitar um dano mais grave.

Trata-se de uma **situação limite** que deverá obedecer ao princípio de causar **o menor dano possível**.

### **8 — Causas de exclusão de responsabilidade**

#### **Legítima defesa**

Diz-se daquele que age em defesa de terceiros ou em sua própria defesa ou ainda em defesa dos direitos de alguém, sempre que se verifiquem os seguintes requisitos:

- Agressão ilegítima;
- Necessidade racional dos meios utilizados para a prevenir ou repelir;
- Ausência de provocação suficiente por parte da vítima.

Os requisitos para esta exclusão são os seguintes:

1 — Agressão:

- O ataque deve ser físico, material e directo;
- A agressão deve estar presente ou iminente (uma vez que, consumada a agressão, esta não pode ser chamada de agressão; *contra agressões passadas não existe legítima defesa mas antes vingança*);
- A agressão deve ser real e objectiva pois a *«agressão ilegítima representa e implica pôr em perigo interesses juridicamente protegidos»*;
- Ilegitimidade, *«ou seja, ataque injustificado»*.

2 — Necessidade racional dos meios utilizados para a prevenir ou repelir:

A racionalidade tem a ver com os meios de que a vítima dispõe pois, no caso de poder escolher de entre vários, tem de decidir-se pelo que lhe permita prevenir ou repelir a agressão com menor dano para o agressor.

3 — Ausência de provocação suficiente por parte da vítima:

Se a provocação é causada intencionalmente, procurando ou aceitando a reacção da pessoa provocada, desaparece toda a ideia de defesa favorável ao provocador, tornando-se este efectivamente agressor.

### **Agindo no cumprimento do dever**

Para a aplicação da exclusão de responsabilidade por agir no cumprimento do dever devem verificar-se os seguintes requisitos:

- 1 — O agente actua no cumprimento do seu dever;
- 2 — O uso da força é racionalmente necessário;
- 3 — O uso da força é proporcional;
- 4 — Existe um certo grau de resistência por parte do agressor.

### **9 — Pressupostos específicos para o uso de armas de fogo**

Antes de entrar no desenvolvimento desta secção é importante dizer que, para além dos requisitos específicos referidos para cada um dos pressupostos que se seguem, o uso legítimo de armas de fogo necessita ser feito de acordo com os princípios de **adequação**, **oportunidade** e **proporcionalidade**.

## 9.1. Autodefesa ou defesa de terceiros

*A) Lei Orgânica n.º 2/86, das Forças e Corpos de Segurança:*

Autoriza o uso de armas de fogo em situações em que exista um sério risco racional para a vida do agente policial ou para a sua integridade física ou para a vida e integridade física de terceiros.

*B) Decreto da Direcção de Segurança do Estado de 14 de Abril de 1983:*

1 — Quando será usada a arma de fogo?

— Quando ocorra uma agressão ilegítima contra o agente policial ou terceiros.

2 — Quais as condições necessárias?

— A agressão deve ser tão violenta e intensa que coloque em perigo a vida ou integridade física da pessoa atacada;

— O agente não pode utilizar outros meios para repelir a agressão.

3 — Como é que as armas serão utilizadas?

— Intimidação oral.

Avisando o agressor que se encontra perante um agente policial e ameaçando-o para que desista do seu comportamento;

— Tiro de intimidação.

Se o agressor ignorar isto, disparo para o ar ou para o chão, para que desista do seu comportamento;

— Disparo para zonas não vitais. Se os actos anteriores não se mostrarem adequados ou se, devido à rapidez e perigo da agressão tiverem sido impossíveis, o agente disparará contra zonas não vitais do corpo do agressor.

## 9.2. Grave perigo para a segurança pública

A Lei Orgânica prevê um segundo pressuposto para o uso de armas de fogo naquelas circunstâncias: um grave perigo para a segurança pública.

A redacção deste segundo pressuposto é nitidamente insatisfatória pois não estabelece uma linha divisória entre riscos graves e ligeiros nem o que deve estar abrangido ou se deve entender por segurança pública.

Esta ambiguidade contrasta com o rigor com que os pressupostos são regulamentados em muitos países europeus. Devíamos precisar este aspecto de modo a garantir a sua correcta aplicação e dar cumprimento à recomendação da declaração de polícia para que sejam fornecidas instruções precisas sobre o uso de armas de fogo.

### 9.3. Fuga de presumível delinquente

Antes de passar ao procedimento é importante lembrar que, nos termos de lei espanhola, apenas constitui crime a fuga de um preso, preventivo ou a cumprir pena, que viole a sua condenação ou detenção. Se desobedecer a ordens tais como «Pare!» e «Polícia!» não incorre num crime de desobediência.

Deste modo, a fuga de um presumível delinquente não constitui qualquer tipo de crime e, além disso, encontra protecção na presunção constitucional de inocência. Casos diferentes são a fuga por meios violentos ou a agressão de um agente policial.

Neste contexto, só será permitido o uso de armas de fogo para deter um alegado delinquente ou um condenado em fuga quando se verificarem as situações referidas no citado decreto da Direcção de Segurança do Estado e que são:

- Quando tiver ocorrido um crime grave;
- Quando haja a certeza sobre a identidade do autor;
- Quando haja a certeza sobre a sua extrema perigosidade por ter na sua posse uma arma de fogo, explosivos ou instrumentos perigosos susceptíveis de causar grave dano;
- Modo de actuação:
  - Intimidação oral;
  - Tiros de intimidação quando a detenção não possa ser efectuada por outros meios e exista a certeza de que terceiros não serão feridos;
  - Disparos para zonas não vitais.

Contudo, não existe unanimidade entre os peritos em direito criminal sobre a questão da legitimidade **do uso de armas de fogo para matar, para além das hipóteses de legítima defesa.**

Para alguns: «*A ordem de disparar para matar que pode ser dada para impedir fugas não violentas ou perigosas constitui uma ilegalidade.*» Esta conclusão baseia-se no facto de que «*a fuga não constitui crime e mesmo quando se verificarem alguns pressupostos que configurem um crime a proporcionalidade dos interesses em confronto deve ser aplicada.*»

Do ponto de vista jurídico, «*disparar para matar não é apenas o último recurso, é também o recurso mais remoto.*»

Apesar do que fica dito, uma parte da doutrina e algumas decisões jurisprudenciais consideram legal o uso de armas de fogo em casos de fugas de delinquentes que tenham cometido crimes de grande gravidade. Contudo, a sua posição é minoritária e assim este pressuposto é motivo de grande **insegurança jurídica.**

Segundo uma sentença de 23 de Fevereiro de 1988: «*nos casos em que o delinquente foge, se o agente policial, após várias intimidações, usa a arma de fogo, tal só é legal quando não exista qualquer outro meio e o crime cometido foi muito grave*».

#### 9.4. Controlos policiais

É especialmente importante referir a detenção de «**suspeito de crime**» ou de quem mostra um «**comportamento suspeito**» que tem lugar no âmbito de um controlo de pessoas ou de veículos, perante o qual a pessoa **reage fugindo**.

Podemos dizer a este respeito que se a reacção de fuga perante um controlo policial **puder** fornecer um motivo razoável para a suspeita da prática de um crime não é suficiente, sem motivos adicionais, para que a suspeita seja de um crime «**grave**». Tal suspeita só será fundada quando, por exemplo, o agente da autoridade efectua uma inspecção e verifica que a pessoa transporta armas, bens ou instrumentos de um crime dessa natureza.

Modo de agir: No caso de fuga não será autorizado o uso de armas de fogo. Os disparos só serão permitidos quando o agente policial for atacado.

#### 9.5. Uso de armas de fogo em matéria de ordem pública

O uso da violência perante um grupo numeroso de pessoas apresenta características próprias que tornam conveniente um tratamento diferente pois, em muitas ocasiões, não é possível distinguir as que são suspeitas de acção criminosa das que não são. Isto acontece quando a polícia tenta pacificar uma manifestação — autorizada ou não — que acaba em actos violentos, distúrbios nas ruas, motins, etc.

Para além destas ocasiões em que o comportamento agressivo de uma determinada pessoa pode dar origem a legítima defesa o uso **indiscriminado** de armas de fogo diante de multidões deve ser considerado **proibido**. A impossibilidade de fazer coincidir os destinatários do uso da força com as pessoas que efectivamente sofrem as suas consequências recomenda que nestas situações se usem «armas menos letais».

Por outro lado, não só a exigência de causar o menor dano possível como também o princípio da proporcionalidade não estarão a ser observados quando se usam armas de fogo diante de multidões. O perigo a que pessoas inocentes, não envolvidas em actos criminais, estão expostas é muitas vezes desproporcionado em relação ao resultado que a acção policial pretende atingir.

## 10 — Treino do uso de armas

O conhecimento das normas sobre o uso das armas de fogo, as condições que devem ser observadas para o seu uso correcto e a jurisprudência fixada pelos tribunais farão com que o agente policial não só faça um melhor uso da sua arma como também **OBTENHA UMA MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA NA SUA ACTUAÇÃO E, ACIMA DE TUDO, EVITE ACIDENTES LAMENTÁVEIS.**

A promulgação de algumas regras e directivas claras sobre a questão do uso das armas de fogo não resolverá, só por si, todas as situações complexas que surgem no trabalho diário; a chave está em **conseguir uma formação adequada e treino prático dos agentes policiais no uso das armas de fogo em serviço.**

Por outro lado, o conhecimento da arma e a perícia da pessoa que a usa têm muita importância relativamente à sua utilização em determinada situação, o que significa que sem treino e prática constantes cada intervenção significará a criação de um risco inaceitável para a profissão. Devemos ter em mente que a consideração social e a exigência legal é a de um «perito em armas de fogo».

Podemos falar, em termos gerais e relativamente ao ensino do uso de armas de fogo na Guarda Civil, de três níveis de formação:

- Um para desenvolver e avaliar em todas as unidades durante os exercícios anuais de tiro;
- Um que é ministrado nos centros de formação antes da promoção dos alunos a guardas civis;
- Um que é necessário para quem pretenda tornar-se professor e instrutor de tiro, após aprovação no correspondente curso no Centro de Formação Especial.

### Tiro nas unidades

É regulamentado pelo Decreto Geral n.º 9, de 10 de Julho de 1995, sobre «**Regras gerais sobre os exercícios de tiro nas unidades do corpo**». Do seu articulado, destacamos como mais interessantes os seguintes pontos:

#### Objectivos:

- Estabelecimento de um programa progressivo de instrução e treino de conhecimento, manuseamento e uso das armas regulamentares;
- Conseguir o máximo rendimento dos meios materiais destinados à instrução de tiro;
- Que todos os elementos da Guarda mantenham, como mínimo, o nível básico;
- Evitar os acidentes com armas de fogo.

### Responsabilidade:

O comandante dos Recursos Materiais e Humanos da Província será geralmente o responsável pela aplicação das normas e pela planificação e coordenação dos exercícios de tiro e dos meios a utilizar.

### Controlo dos exercícios de tiro:

Será efectuado por um oficial designado pelo comandante acima referido e, sempre que possível, com o título de professor de tiro.

### Datas de realização:

Os exercícios de tiro deverão ter a menor periodicidade possível. Pelo menos, todo o pessoal deverá efectuar alguns exercícios de quatro em quatro meses.

### Organização dos exercícios de tiro:

Pelo menos uma pessoa com uma qualificação em tiro estará sempre presente;

O número máximo de pessoas na linha de tiro será de 20;

Não estarão presentes no campo mais de 40 atiradores;

Cada instrutor será responsável por um máximo de 10 pessoas na linha de tiro;

Ninguém participará num exercício de tiro sem que tenham decorrido, pelo menos, oito horas desde o final do seu último serviço.

### Desenvolvimento dos exercícios de tiro:

Será composto de duas fases complementares:

- Teórica prévia: conhecimento da arma, medidas de segurança e tiro com bala simulada;
- Fogo real: é estipulado um número de 10 pessoas por instrutor.

### Níveis:

São definidos três níveis de treino: básico — médio — selecto;

Não alcançar o nível básico significa um programa de recuperação com um período de três meses de treino intensivo e pode dar lugar a um registo de insuficiência de faculdades profissionais;

A qualificação de selecto concede o direito ao uso de um distintivo.

### Controlo:

Para cada atirador será aberta uma ficha com os exercícios de cada ano, que acompanhará a sua documentação individual profissional.

A implementação prática destas normas levou à constatação das seguintes necessidades:

- Proceder à construção de mais galerias e campos de tiro;
- O director de uma linha de tiro terá de ter um título em tiro;
- Os exercícios de tiro deverão ter uma menor periodicidade;
- Intervalo de oito horas para o começo de um serviço, uma vez finalizados os exercícios de tiro;
- Avaliação dos exercícios pelo mesmo pessoal qualificado;
- Redução do número (10) de pessoas para cada instrutor.

Todos estes factores negativos poderiam ser solucionados com a criação de um **departamento de tiro** a nível provincial, a cargo de um professor de tiro auxiliado por alguns instrutores que apenas teriam como única função tudo o que se relaciona com esta matéria. Assim se conseguiria uma unificação do ensino e um acompanhamento individualizado de todo o pessoal.

### **Tiro nos centros de treino**

Falaremos nesta secção do ensino que afecta os estudantes que, no final da sua aprendizagem, se tornam guardas civis. Existem dois factores principais que afectam o ensino relacionado com este tema: o grande número de estudantes que efectuam o período de formação e a sua diferente origem (60 % das vagas destina-se a soldados profissionais, pelo que todos já praticaram tiro).

O ensino desta actividade, tão importante na nossa profissão, tem de ser adaptado a alguns critérios e directivas, geralmente fornecidos pelo Centro de Treino Especial, a unidade que tem a seu cargo a formação dos professores e instrutores de tiro.

Por outro lado, o treino com fogo real tem de ajustar-se à lei que regula essa actividade para toda a Guarda Civil, já comentada na secção «Tiro nas unidades», devendo os estudantes dos centros de treino atingir pelo menos o nível básico.

O programa a desenvolver terá, em maior ou menor escala, os seguintes aspectos:

- Conhecimento do armamento distribuído;

- Normas legais sobre o uso de armas de fogo;
- Técnicas de tiro;
- Normas de segurança com as armas de fogo;
- Exercícios de tiro com fogo real.

O centro de formação para os guardas civis contempla duas fases de aprendizagem de tiro:

1.<sup>a</sup> fase:

**Onze horas** para desenvolvimento de aulas teórico-práticas sobre conhecimento do armamento e técnicas de tiro;

**Dez horas** para realização de exercícios de tiro com fogo real;

2.<sup>a</sup> fase:

**Dezassete horas** para sessões teóricas sobre normas legais e de segurança no uso das armas de fogo e técnicas de tiro;

**De vinte e cinco a trinta horas** de exercícios de tiro com fogo real.

## **O centro de formação especial**

É a unidade da Guarda Civil que tem a seu cargo o ensino do pessoal que terá o título de professor ou instrutor de tiro, o qual posteriormente orientará ou auxiliará os exercícios nas unidades.

O Centro de Formação Especial pretende converter-se num centro europeu de excelência na actividade de tiro. Ministra geralmente dois cursos anuais, um de professor e outro de instrutor, graduando um total de 50 alunos.

As actividades que têm lugar nos referidos cursos, o número de horas e outros aspectos encontram-se desenvolvidos em anexo a este documento.

## **11 — Casuística dos acidentes com o uso de armas de fogo**

### **11.1. Tiros acidentais**

A importância desta questão exige que uma significativa parte deste trabalho lhe seja dedicada, entre outras, pelas seguintes razões:

- Perda de vidas humanas;
- Influência na moral;
- Implicações na comunicação social com dano para a imagem da polícia;
- Consequências judiciais, disciplinares e económicas.

A descrição de «tiros fortuitos» não descreve com precisão estas condutas pois um acto fortuito é geralmente produto do acaso. A arma de fogo é usualmente manejada de forma inadequada antes do disparo; por esta razão, embora o conceito de «disparo fortuito» seja universalmente aceite, seria preferível chamar-lhe «*acidente com arma de fogo*».

Pretendemos explicar os resultados de estudos realizados sobre esta questão no período de 1992 a 2002. As variáveis incluídas referem-se a um estudo anterior efectuado relativamente ao período compreendido entre 1988 e 1992. Na selecção de casos de incidentes com armas de fogo, **num total de 225**, apenas foram tidos em conta os disparos acidentais, **excluindo-se aqueles em que houve intenção ou propósito de utilizar a arma de fogo**. Foram também omitidos os disparos efectuados em condições de distúrbio mental e os que visavam o suicídio ou automutilação.

### Consequências

|                              | Período<br>1982-1988 | Percentagem | Período<br>1992-2002 | Percentagem |
|------------------------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|
| Mortes .....                 | 25                   | 8,45        | 5                    | 3,57        |
| Danos a terceiros .....      | 84                   | 28,38       | 42                   | 30          |
| Automutilação .....          | 187                  | 63,17       | 93                   | 66,43       |
| <i>Total afectados</i> ..... | 296                  | 100         | 140                  | 100         |
| Sem consequências .....      | 46                   |             | 88                   |             |

O primeiro dado que se observa é o considerável **decréscimo do número de casos**, já que no primeiro estudo, abrangendo um total de sete anos (1982-1988), o número de casos ascendia a 342, dos quais 296 casos com danos ou mortes. No período em comparação (1992-2002), apesar de mais longo pois abarca 11 anos, verificaram-se 228 casos e o número de mortes passou de 25 em 7 anos para apenas 5 em 11 anos.

### Idade

Embora ocorram acidentes em todas as idades, 30 % foram causados por pessoas com idades compreendidas entre os 17 e os 22 anos e 52,9 % com idades compreendidas **entre os 17 e os 25 anos**, sendo estes dados praticamente iguais ao do período anterior.

### Antiguidade

Os dados são praticamente iguais quando comparados com o período anterior, observando-se que 50,2 % dos casos ocorrem nos **primeiros três anos de serviço** (50,27 % no estudo anterior).

### Hora da ocorrência

Durante o período referido existem dois períodos claramente definidos que correspondem, em primeiro lugar, ao intervalo compreendido entre as **21 e as 24 horas** e, em segundo, entre as **12 e as 15 horas**, com 32,8 % dos acidentes a verificarem-se nestes períodos. Esta distribuição horária poderá ter a sua origem no facto de estas horas coincidirem normalmente com a saída e o regresso ao serviço, momentos em que as armas de fogo são manipuladas com mais frequência.

|                                 | Período 1982-1988 |         | Período 1992-2002 |        |
|---------------------------------|-------------------|---------|-------------------|--------|
|                                 |                   |         |                   |        |
| Dependências da unidade .....   | 45                | 26,01 % | 85                | 37,8 % |
| Edifícios públicos .....        | 6                 | 3,47 %  | 30                | 13,3 % |
| Domicílio .....                 | 15                | 8,67 %  | 25                | 11,1 % |
| Dormitório de solteiros .....   | 20                | 11,56 % | 22                | 9,8 %  |
| Veículos .....                  | 15                | 8,67 %  | 19                | 8,4 %  |
| Espaços abertos .....           | 4                 | 2,32 %  | 11                | 4,9 %  |
| Via pública .....               | 17                | 9,83 %  | 11                | 4,9 %  |
| Campo de tiro .....             | 13                | 7,51 %  | 9                 | 4,0 %  |
| Domicílio oficial .....         | 13                | 7,51 %  | 8                 | 3,6 %  |
| Estabelecimentos públicos ..... | 8                 | 4,62 %  | 2                 | 0,9 %  |
| Sentinela .....                 | 17                | 9,83 %  | —                 | —      |

### Lugar

Na distribuição desta variável, as **dependências da unidade** sobressaem com quase 38 % do total. Em segundo lugar estão os acidentes em **casa**, englobando o domicílio, os dormitórios de solteiros e o domicílio oficial, com um total de 24,5 %. Nestes dois últimos lugares há uma incidência de 62,3 % dos casos, sendo o factor «limpeza da arma» a principal causa destes incidentes.

Seguem-se, em importância, os acidentes que ocorrem em edifícios públicos, com 13,3 %. Neste caso, a maioria dos incidentes está relacionada com a monotonia destes serviços, cujo carácter rotineiro aumenta a probabilidade de um maneio inadequado da arma de fogo.

Em terceiro lugar estão os acidentes que ocorrem em veículos, especialmente ao sair ou entrar, com uma incidência de 8,4 % dos casos.

### Serviço

Um total de 149 dos 221 casos verificados teve lugar durante o serviço, concretamente 67,4 % deles. Os acidentes fora do serviço constituem 32,6 % do total.

| Acidentes com armas de fogo |     | Acidentes fora do serviço    |    |
|-----------------------------|-----|------------------------------|----|
| Começo do serviço .....     | 36  | Fora do serviço .....        | 61 |
| Durante o serviço .....     | 97  | Durante baixa por doença.... | 2  |
| Fim do serviço .....        | 16  | De licença .....             | 7  |
|                             |     | Reserva .....                | 2  |
| <i>Total</i> .....          | 149 | <i>Total</i> .....           | 72 |

### Causas

As causas encontram-se resumidas no quadro seguinte:

| Causas                                 | Número de casos | 1992-2002 | 1982-1988 |
|--|-----------------|-----------|-----------|
| Verificando o estado da arma .....     | 91              | 43,96 %   | 25,43 %   |
| Limpeza:                               |                 |           |           |
| Só .....                               | 33              |           |           |
| Acompanhados .....                     | 8               |           |           |
|  | 41              | 19,81 %   | 30,05 %   |
| Queda do suporte .....                 | 25              | 12,08 %   | 9,25 %    |
| A pôr ou a tirar do coldre .....       | 17              | 8,21 %    | 10,98 %   |
| Ao largar ou empunhar a arma .....     | 16              | 7,73 %    | 3,47 %    |
| Brincando .....                        | 7               | 3,38 %    | 9,24 %    |
| Ignorância ou curiosidade .....        | 4               | 1,93 %    | 10,98 %   |
| Negligência em exercício de tiro ..... | 3               | 1,45 %    | –         |
| Discussão pública/privada .....        | 2               | 0,97 %    | –         |
| Baixa do percursor .....               | 1               | 0,48 %    | –         |

Está visto que «**verificando o estado da arma**» é a principal causa deste tipo de acidentes, especialmente quando a arma é verificada na mudança de turno nas instalações do aquartelamento ou em edifícios públicos. Esta variante representa 43,96 % do total e um aumento substancial relativamente ao estudo de referência, onde este tipo de causa representava 25,43 %. Pelo contrário, a causa «**lim-**

**peza da arma»** no primeiro estudo representava 30,05 % enquanto que no actual representa 19,81 %, o que significa uma importante redução.

Finalmente, tal como aconteceu no estudo de referência, é importante referir que entre todos os factores estudados não aparece o factor «influência do álcool», sendo este um factor de risco sobejamente conhecido em todos os estudos sobre este tipo de acidentes.

### **Resumo**

Em resultado do que ficou dito acima, se combinarmos as maiores percentagens das variáveis estudadas podemos estabelecer como causadora do maior número de acidentes com armas de fogo a seguinte situação:

*«Com a arma regulamentar... por pessoas com idades compreendidas entre os 17 e os 25 anos... nos três primeiros anos de serviço... quando verificando o estado da arma... nas instalações do aquartelamento... entre as 12 e as 15 horas e as 21 e as 24 horas... na Primavera... e durante o serviço.»*

#### **11.2. Uso intencional com resultado de morte**

Tentámos, de forma consciente, ser exaustivos na questão dos acidentes com armas de fogo nos quais não se verificou a intenção ou a vontade de as usar, porque uma das consequências mais significativas do uso das armas de fogo, como o número de mortes causadas mesmo involuntariamente, é a enorme quantidade de vítimas.

O uso de armas de fogo pela Guarda Civil de forma voluntária e com resultado de morte representa, felizmente, uma estatística muito pequena. O número de casos que se produziram no período de 1999-2003 é de cinco, distribuídos por anos da seguinte forma: três casos em 1999, um em 2002 e um em 2003.

## **12 — Responsabilidade penal e disciplinar**

Apresentamos agora os dados estatísticos relativos aos processos relacionados com o uso e manejamento de armas de fogo, com referência aos **três últimos anos**, ocasionados ou não por um acto de serviço.

Temos, por um lado, os processos disciplinares resultantes de faltas graves tipificadas na Lei do Regime Disciplinar da Guarda Civil e, por outro, os processos-crime instaurados em consequência de actos tipificados como infracções ou crimes no Código Penal espanhol.

O total dos **processos disciplinares** instaurados durante o referido período foi de 62, dos quais 29 (**46,77 %**) resultaram de actos cometidos durante o serviço e 33 (**53,22 %**) de actos cometidos fora do serviço.

Se não tomarmos em consideração 9 casos por resolver (14,51 %), 37 foram alvo de penalização, o que representa uma percentagem de **59,67 %** face aos **25,8 %** correspondentes a 16 que não foram objecto de sanção.

10 casos resultantes de actos cometidos fora do serviço não foram objecto de sanção, face aos 6 resultantes de actos cometidos durante o tempo de serviço.

O número total de **processos-crime** entre 2000 e 2002 foi 68:

- 29 casos (**42,64 %**) por actos cometidos com origem no serviço;
- 39 casos (**57,35 %**) por actividade fora do serviço;
- Durante o serviço e sem sanção 14 processos (**20,58 %**); uma sentença condenatória (**3,44 %**);
- Fora do serviço e sem sanção 14 processos; 16 pendentes; maior número de condenações, **24,61 %**, correspondendo a 9 processos.

Para finalizar este estudo sobre o uso de armas de fogo é preciso dizer que muitas intervenções da polícia acontecem em áreas delicadas, sensíveis e de risco operativo, como o tráfico de drogas, o terrorismo ou actuações no âmbito de associações criminosas, pelo que os agentes policiais devem ser formados e treinados para «dominar a arma» em sentido etimológico, físico e psicológico.

As suas rápidas decisões de actuação não devem ver-se complicadas por conceitos abstractos e vagos que se entendem de forma bem diferente perante a situação de «risco a quente» que quando se analisam ao longo de um processo administrativo sancionador ou, inclusive, num processo-crime.

Os agentes policiais devem contar com um instrumento jurídico, criado pelo poder legislativo, que lhes permita actuar mediante certos padrões, que deverão ser absolutamente precisos, claros e definidos, sem incertezas nem ambiguidades e sem se preocuparem permanentemente com a insegurança jurídica que a sua actuação pode provocar.

Não é conveniente que as normas policiais internas possam interferir num processo judicial, acrescentando condicionantes (já por si suficientes) à actuação profissional.

Logroño, Novembro de 2003.

## ANEXO I

### Programa dos cursos de professor e instrutor de tiro

#### *Armamento*

##### Técnicas de tiro:

- Normas de segurança;
- Bases do tiro;
- Posições;
- Tiro com bala simulada;
- Teoria de actuação em lugares habitados;

##### Prática de tiro:

- Pontaria;
- Tiro instintivo;
- Tiro em movimento;
- Tiro a partir de veículos;

##### Metodologia do ensino:

- Generalidades, técnicas e estratégias;
- Organização de um programa de ensino;
- Aprendizagem;
- Factores psico-fisiológicos;
- Correção de erros;

##### Teoria complementar:

- Uso de armas de fogo;
- Normas dos exercícios de tiro na Guarda Civil;
- Meios de protecção;

##### Balística:

- Interior e exterior;
- Efeitos;
- Munições especiais;

##### Duração do curso de professor de tiro:

- Semanas — 6;
- Dias úteis — 29;

- Sessões — 101;
- Horas — 213;

Duração do curso de instructor de tiro:

- Semanas — 5;
- Dias úteis — 23;
- Sessões — 95;
- Horas — 191.

## Processos penais e disciplinares

### Processos disciplinares

| Motivo<br>—<br>Anos | Ocasionalmente por acto em serviço |            |           | Fora de serviço |            |           |
|---------------------|------------------------------------|------------|-----------|-----------------|------------|-----------|
|                     | Com sanção                         | Sem sanção | Pendentes | Com sanção      | Sem sanção | Pendentes |
| 2000 .....          | 11                                 | 3          | 1         | 10              | 2          | 1         |
| 2001 .....          | 6                                  | 3          | —         | 5               | 4          | 1         |
| 2002 .....          | 3                                  | —          | 2         | 2               | 4          | 4         |
| <i>Total</i> .....  | 20                                 | 6          | 3         | 17              | 10         | 6         |

### Processos penais

| Motivo<br>—<br>Anos | Ocasionalmente por acto em serviço |                                   |           | Fora de serviço |                                   |           |
|---------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-----------|-----------------|-----------------------------------|-----------|
|                     | Condenações                        | Processos arquivados — Absoluções | Pendentes | Condenações     | Processos arquivados — Absoluções | Pendentes |
| 2000 .....          | 1                                  | 3                                 | 2         | 3               | 7                                 | 4         |
| 2001 .....          | —                                  | 10                                | 1         | 5               | 5                                 | 6         |
| 2002 .....          | —                                  | 1                                 | 11        | 1               | 2                                 | 6         |
| <i>Total</i> .....  | 1                                  | 14                                | 14        | 9               | 14                                | 16        |



**Maria José R. Leitão  
Nogueira**

*Juíza de Direito  
Subinspectora-Geral  
da IGAI  
Portugal*

## **O USO DE ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES POLICIAIS ALGUNS ASPECTOS**

### **I — Considerações gerais**

Nas sociedades modernas vive-se quotidianamente o drama da necessidade de conciliar o respeito pelo quadro normativo vigente e pelos valores fundamentais nele reflectidos — exigência inalienável do Estado de direito —, com a promoção da segurança, enquanto vertente concreta da vivência dos cidadãos.

Num contexto em que os intervenientes sociais, com uma facilidade que deixa atónito o mais experimentado cientista social, violam, por vezes, as regras mínimas da convivência, ao agente de autoridade colocam-se, não raro, dificuldades de ordem prática, no terreno, nas quais, ao perigo inerente à profissão, acresce a necessidade de decidir, de modo racional e seguro, mas também rápido, sobre a adequação da sua conduta à realidade com que depara. Muitas vezes essa realidade atinge inopinadamente níveis que ultrapassam a expectativa com que foi encarada. Outras não. Nas mais dramáticas, depara-se com níveis de risco ou de violência que o obrigam a optar entre o não uso, ou o uso, de uma arma que, sendo letal, lhe foi confiada pela sociedade como último recurso na defesa da segurança, sua e de todos, e em última análise como instrumento de uma Justiça que o transcende.

Na vida de todo o ser social há momentos particularmente difíceis. Seguramente na do agente de autoridade esse é um deles, senão mesmo o mais difícil. E, se geralmente a opção é correcta, nem sempre o é. Não será, na maioria dos

casos, a capacidade de discernimento que falta. Tão-pouco a falta de consciência dos valores. É por vezes apenas o tributo devido à condição humana a que o agente, investido embora de um poder superior ao do cidadão comum, não se consegue furtar.

Foi com este espírito que aceitei participar nesta iniciativa inscrita no Plano de Actividades da IGAI, na parte reservada à «Promoção da qualidade da acção policial», no decurso da qual, para além do levantamento das dificuldades que sobressaem da análise de casos concretos no âmbito da utilização das armas de fogo, face ao respectivo regime jurídico, se tentará contribuir para a clarificação de aspectos relevantes na origem de acções ou desempenhos incorrectos. Com os elementos aqui trazidos pelos demais intervenientes sobre outras realidades, talvez possamos então reflectir melhor sobre a conveniência de uma alteração legislativa neste domínio.

É essencialmente a análise do quadro legal vigente que nos propomos realizar com recurso a situações consideradas paradigmáticas, não estando no nosso espírito tecer quaisquer críticas em relação a casos tratados ou a dúvidas colocadas, mas sim procurar equacioná-las com vista a contribuir para uma melhor compreensão do regime e consequentemente futuros desempenhos.

## **II — Razão de ser do actual regime jurídico do recurso a arma de fogo em acção policial**

Num Estado que elege como princípio fundamental a dignidade da pessoa humana, que consagra constitucionalmente como direitos fundamentais os direitos à vida e à integridade física e que impõe o respeito pelo conteúdo essencial dos direitos, liberdades e garantias<sup>(1)</sup>, os quais vinculam a Polícia<sup>(2)</sup>, impõe-se que no exercício das suas funções os agentes actuem com respeito pelos mesmos, devendo a intervenção policial pautar-se pelo estritamente necessário à reposição da legalidade violada e que na ponderação dos diversos interesses em jogo adoptem as medidas que se mostrem, face às circunstâncias, necessárias, adequadas e proporcionais. E, se os princípios enunciados constituem um importantíssimo filtro de aferição da legalidade de uma actuação concreta com recurso aos meios de coerção em geral, por maioria de razão assumem especial significado quando está em causa a utilização de um meio coercivo extremo como é a arma de fogo.

---

(1) Artigos 1.º, 24.º, 25.º e 18.º da Constituição da República Portuguesa.

(2) Artigos 266.º e 272.º da Constituição da República Portuguesa.

A motivação/razão de ser do normativo vertido no Decreto-Lei n.º 457/99, de 5 de Novembro<sup>(3)</sup>, de acordo com o respectivo preâmbulo, foi a relevância da matéria, associada ao reconhecimento de que *«não basta a mera proclamação de grandes princípios para que as forças policiais se sintam em condições de, a todo o momento, poder optar por um de entre os vários tipos de intervenção possíveis»*, sendo por isso necessário *«explicitar e desenvolver condicionantes ao uso de armas de fogo inerentes aos direitos, liberdades e garantias constitucionalmente previstas e enfatizar especialmente a necessidade de salvaguardar a vida humana até ao extremo possível [...]»*. Foi igualmente relevante a maior segurança que resulta para o próprio agente da definição de um quadro mais claro de procedimentos e ainda a ausência de justificação para a não uniformização dos pressupostos relativos à utilização da arma de fogo, independentemente da proveniência do agente.

Com efeito, até à entrada em vigor do referido diploma não existia no ordenamento jurídico interno um regime único aplicável às entidades e agentes policiais definidos pelo Código de Processo Penal como órgãos e autoridades de polícia criminal, encontrando-se a matéria dispersa por diversos diplomas<sup>(4)</sup>.

Nesse quadro, a conformidade à lei das situações concretas era aferida de acordo com os preceitos constitucionais em articulação com diferentes conjuntos de normativos aplicáveis consoante a proveniência do agente, cujos pressupostos, âmbito e alcance nem sempre coincidiam.

### III — O actual regime

Da análise do regime jurídico instituído pelo Decreto-Lei n.º 457/99, resulta manifesto o acolhimento das recomendações constantes dos textos internacionais, designadamente do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela

---

<sup>(3)</sup> Cf. o preâmbulo do diploma e a Lei n.º 104/99, de 26 de Julho, que autorizou o Governo a legislar sobre o regime de utilização de armas de fogo e explosivos pelas forças e serviços de segurança.

<sup>(4)</sup> Cf. quanto aos órgãos de polícia criminal de competência genérica, o artigo 3.º da Lei n.º 21/2000, de 10 de Agosto. No que concerne à GNR, o artigo 30.º da Lei Orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho (meios coercivos em geral), o artigo 13.º do Estatuto dos Militares da GNR, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 265/93, de 31 de Julho (uso de meios adequados, contemplando no n.º 3 a utilização das armas, sem distinção), o artigo 7.º da parte III do Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana, aprovado pela Portaria n.º 722/85, de 25 de Setembro. No que respeita à PSP o Decreto-Lei n.º 364/83, de 28 de Setembro. Quanto à PJ, o Decreto-Lei n.º 295-A/90, de 21 de Setembro.

Aplicação da Lei, adoptado pela Assembleia Geral das Nações Unidas <sup>(5)</sup>, dos Princípios Orientadores para a Aplicação Efectiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adoptados pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas <sup>(6)</sup> e, com particular acuidade, dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adoptados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes <sup>(7)</sup>. Pode assim dizer-se que, ao nível da assimilação pelo ordenamento jurídico interno das recomendações internacionais, Portugal foi um «bom aluno».

O Decreto-Lei n.º 457/99, ao clarificar os pressupostos de recurso a arma de fogo, definindo as situações em que tal pode ocorrer e concretizando o uso possível, representou indiscutivelmente uma garantia acrescida para os administrados numa área especialmente sensível em que a «*Administração pode obrigar o particular a suportar uma intervenção agressiva material sobre a sua pessoa ou património [...] sem qualquer procedimento de execução*» <sup>(8)</sup>.

Com efeito, comparando os regimes então vigentes com o sistema instituído pelo Decreto-Lei n.º 457/99, conclui-se que este trouxe uma maior concretização dos pressupostos que possibilitam o recurso a arma de fogo, estabeleceu com clareza duas categorias de utilização da arma (uma muito mais exigente do que a outra), e restringiu de forma acentuada a possibilidade de a elas recorrer contra pessoas, fixando taxativamente as condições susceptíveis de o legitimar, deixando expressa a necessidade de respeitar e preservar a vida humana até ao extremo possível.

Este regime restritivo do uso de armas de fogo veio a ser posteriormente reforçado no Código Deontológico do Serviço Policial aplicável aos militares da GNR e ao pessoal da PSP, no âmbito do exercício das suas funções policiais, no

---

<sup>(5)</sup> Na Resolução n.º 34/169, de 17 de Dezembro de 1979, o artigo 3.º «*Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem empregar a força quando tal se afigure estritamente necessário e na medida exigida para o cumprimento do seu dever*», respectivo comentário c) «*O emprego de armas de fogo é considerado uma medida extrema. Devem fazer-se todos os esforços no sentido de excluir a utilização de armas de fogo, especialmente contra crianças. Em geral, não deverão utilizar-se armas de fogo, excepto quando um suspeito ofereça resistência armada, ou quando, de qualquer forma, coloque em perigo vidas alheias e não haja suficientes medidas menos extremas para o dominar ou deter. Cada vez que uma arma de fogo for disparada, deverá informar-se prontamente as autoridades competentes*» e ainda os comentários a) e b) ao artigo 1.º, referentes à abrangência da expressão «*funcionários responsáveis pela aplicação da lei*» e o artigo 6.º relativo à protecção da saúde e cuidados médicos a prestar ou assegurar.

<sup>(6)</sup> Na sua Resolução n.º 1989/61, de 24 de Maio de 1989.

<sup>(7)</sup> Realizado em Havana de 27 de Agosto a 7 de Setembro de 1990.

<sup>(8)</sup> Carla Amado Gomes, *Contributo para o Estudo das Operações Materiais da Administração Pública e do seu Controlo Jurisdicional*, Coimbra, 1999, p. 164.

qual se vinca a natureza extrema que reveste a medida de recurso a arma de fogo <sup>(9)</sup>.

#### IV — Alguns casos paradigmáticos

Entre o início do ano 2000 e o final de 2002 a IGAI investigou oito casos de morte de cidadãos na sequência de intervenções policiais com recurso a arma de fogo. No mesmo período debruçou-se sobre 19 situações em que ocorreram ferimentos provocados também por arma de fogo, ocorridos no âmbito de acções da mesma natureza. Já no decurso do corrente ano registaram-se seis casos de morte e dois de ferimentos em situações do mesmo tipo. Dos seis casos de morte referentes ao ano de 2003, quatro respeitam a disparos dirigidos a veículos em fuga. Em relação a estes seis casos, em três deles, uma vez concluída a investigação, foi apresentada proposta de arquivamento com fundamento na conformidade da intervenção às normas.

Se nos ativermos ao período compreendido entre 2000 e 2002, a análise dos casos acima enunciados permite agrupá-los essencialmente em quatro grupos, que vamos designar por:

- A) *Disparos acidentais/involuntários;*
- B) *Disparos dirigidos a suspeitos em fuga apeada;*
- C) *Disparos efectuados perante um quadro indevidamente caracterizado como legítima defesa;*
- D) *Disparos dirigidos a coisas que vêm a atingir pessoas.*

#### A) Disparos acidentais/involuntários

Deparamo-nos aqui com um conjunto de ocorrências que se traduzem na perseguição apeada de suspeitos da prática de crimes, de natureza diversa, que,

---

(9) Artigo 8.º: «*Adequação, necessidade e proporcionalidade do uso da força*». «1 — Os membros das forças de segurança usam os meios coercivos adequados à reposição da legalidade e da ordem, segurança e tranquilidade públicas só quando estes se mostrem indispensáveis, necessários e suficientes ao bom cumprimento das suas funções e estejam esgotados os meios de persuasão e de diálogo. 2 — Os membros das forças de segurança evitam recorrer ao uso da força, salvo nos casos expressamente previstos na lei, quando este se revele legítimo, estritamente necessário, adequado e proporcional ao objectivo visado. 3 — Em especial, só devem recorrer ao uso de armas de fogo, como medida extrema, quando tal se afigure absolutamente necessário, adequado, exista comprovadamente perigo para as suas vidas ou de terceiros e nos demais casos taxativamente previstos na lei».

ao serem surpreendidos pelos agentes da autoridade em situação indiciadora de actividade delituosa, encetaram a fuga. No decurso da perseguição os agentes empunharam a arma de fogo, destravada e em condições de disparar e quando alcançaram o suspeito, por vezes porque este resistiu, originando em consequência reacções mais bruscas, desequilíbrios ou mesmo quedas, dispararam involuntariamente a arma, atingindo-o, em alguns casos, mortalmente. Situações houve em que, face à resistência oferecida pelo suspeito no momento da detenção, a arma empunhada nas condições acima descritas (destravada e preparada para fazer fogo) serviu para desferir pancadas na nuca, sendo concomitantemente, de forma inadvertida, premido o gatilho, provocando o disparo quase sempre fatal.

Pela evidente utilidade, passo a descrever sumariamente um caso concreto susceptível de integrar esta categoria de ocorrências.

Na sequência de acções de vigilância ocorreu intervenção de agentes em situação de fortes indícios de actividade em curso de tráfico de droga. O suspeito, ao aperceber-se da presença da autoridade, enceta a fuga, correndo por um terreno acidentado, com vegetação, sendo perseguido pelo agente de arma empunhada, com bala na câmara e a patilha de segurança em posição de fogo. Quando o agente tenta agarrar o fugitivo, desequilibrou-se face à irregularidade do solo, caindo parcialmente por cima dele, tendo involuntariamente premido o gatilho e ocorrido disparo que veio a atingir mortalmente o suspeito. Este fugia de costas para o agente, sem esboçar qualquer reacção contra o mesmo.

No caso em apreço não foi questionado o acto inicial de empunhamento da arma de fogo, considerado adequado, quer pelo risco, quer pela natureza da operação, quer pelas concretas circunstâncias da acção, mas pôs-se em causa a correcção da conduta do agente na medida em que sendo conhecedor das características do terreno (acidentado e com visibilidade diminuta) sem que existisse qualquer indício de reacção por parte do perseguido, ao encetar a perseguição, empunhando a arma com a bala na câmara e com a patilha de segurança destravada veio a dar causa por adopção de procedimento incorrecto (transporte da arma empunhada da forma descrita, durante a perseguição) ao disparo involuntário que se revelou fatal.

Constitui esta uma de entre várias ocorrências de idêntica natureza em que os agentes de autoridade, por omitirem os deveres de cuidado a que estão obrigados, traduzidos nos procedimentos a adoptar no transporte e utilização de armas de fogo, oportunamente ministrados, acabam por fazer uso indevido das mesmas <sup>(10)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Ministério da Administração Interna (MAI) *Serviço Policial, Técnicas de Intervenção Policial*, Texto de Apoio A, p. 31: «Quando não acondicionadas em dispositivo apropriado, as armas de fogo nunca devem ser transportadas por forma que constituam perigo para o próprio, para outros agentes ou para terceiros em geral.»

Por estar relacionada com o núcleo de situações acabado de descrever introduz-se aqui uma questão levantada pelas forças de segurança <sup>(11)</sup> relativa à concreta possibilidade de actuação no sentido de ser esclarecido quais as acções materiais susceptíveis de integrar a expressão «recurso a arma de fogo», utilizada de forma recorrente no Decreto-Lei n.º 457/99.

Da leitura dos trabalhos preparatórios do diploma resulta que a expressão «recurso a arma de fogo» foi escolhida em detrimento de «uso de arma de fogo» por o legislador a ter considerado mais impressiva no sentido de acentuar a ideia de excepcionalidade, subjacente a todo o articulado <sup>(12)</sup>.

Se, conjuntamente com este aspecto, atentarmos no conteúdo do diploma, designadamente nos artigos 3.º, n.ºs 3 <sup>(13)</sup> e 4 <sup>(14)</sup>, 4.º <sup>(15)</sup> e 7.º <sup>(16)</sup> podemos afirmar que, para o efeito da concreta acção, a expressão «recurso» equivale à de «uso», o que não elimina a questão da identificação do tipo de conduta susceptível de integrar o «uso» <sup>(17)</sup>. Deixando de lado situações bastante mais restritivas de uso de arma de fogo directamente contra pessoas, diremos que verificados os pressupostos do n.º 1 do artigo 3.º (vulgarmente designado como uso de arma de fogo contra coisas) resulta legitimada, quer a advertência do uso com tiro para o ar (artigo 4.º, n.º 2), quer o disparo contra coisas e por maioria de razão o mero empunhamento da arma.

A questão que se pode colocar é saber se, não ocorrendo qualquer dos pressupostos que legitima o uso de arma de fogo, é permitido o respectivo empunhamento, designadamente com o objectivo de intimidar. Com efeito, a redacção do n.º 3 do artigo 3.º ao dizer que «Sempre que não seja permitido o recurso a arma de fogo, ninguém pode ser objecto de intimidação através de tiro de arma de fogo» (o sublinhado é nosso), potencia a dúvida.

Contudo, parece resultar dos trabalhos preparatórios a intenção de vedar a intimidação também através do mero empunhamento da arma de fogo nos casos em que não se mostrem reunidos os pressupostos do uso efectivo da mesma.

---

<sup>(11)</sup> Por ocasião da recolha de elementos com vista à realização deste trabalho.

<sup>(12)</sup> «Recurso a arma de fogo pelas forças policiais», in *O Controlo Externo da Actividade Policial*, Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI), p. 351 e segs.

<sup>(13)</sup> «Sempre que não seja permitido o recurso a arma de fogo, ninguém pode ser objecto de intimidação através de tiro de arma de fogo.»

<sup>(14)</sup> «O recurso a arma de fogo só é permitido se for manifestamente improvável que, além do visado ou visados, alguma outra pessoa venha a ser atingida.»

<sup>(15)</sup> No que concerne à advertência através de tiro para o ar.

<sup>(16)</sup> Quanto ao dever de relato.

<sup>(17)</sup> Não se conclui de forma diferente da Lei de autorização legislativa n.º 104/99, de 26 de Julho, que no artigo 1.º ao definir o respectivo objecto dispõe: «É concedida autorização legislativa ao Governo para legislar sobre o regime de utilização de armas de fogo ou explosivos pelas forças de segurança.»

Na verdade, a propósito da citada disposição ficou ali consignado «O n.º 3 pretende impedir a possibilidade de ocorrência de situações em que o agente está persuadido que pode usar a arma de fogo como mero meio de intimidar, assustar o delinquente, sem o propósito de vir a usar efectivamente a arma de fogo contra as coisas ou as pessoas [...] Com esta norma, o agente fica claramente sabedor que não pode intimidar, assustar, utilizando a arma de fogo» (18).

Pese embora a literalidade da norma não reflectir tal motivação, somos de parecer que, constituindo o empunhamento da arma, só por si, uma forma de coacção, fora dos casos em que se verificam os pressupostos referidos no artigo 3.º viabilizadores do recurso a arma de fogo, o acto de empunhamento há-de estar sempre condicionado pelos princípios gerais da necessidade, adequação e proporcionalidade, inerentes às medidas de polícia.

## **B) Disparos dirigidos a suspeito em fuga apeada**

Num segundo grupo, ainda relativo a situações de perseguição apeada, mas num quadro diferente, integram-se casos já não de disparos acidentais, mas voluntários.

Deparamo-nos aqui com ocorrências em que o suspeito da prática de um crime é interceptado pelo agente, oferece resistência e consegue pôr-se em fuga, no que é perseguido. Durante a perseguição foram efectuados disparos para o ar que não produziram o efeito pretendido, na sequência dos quais vieram a ser realizados disparos na direcção do suspeito com o propósito de o imobilizar, os quais o atingiram, originando ferimentos ou mesmo a morte.

Destacamos uma situação hipotética colocada pelas forças de segurança por concretizar um caso deste tipo.

Determinado indivíduo ao ser surpreendido em acção de furto colocou-se em fuga com o objecto subtraído, sendo perseguido por um agente de autoridade. A este propósito vem observado que a exigência de que o limite máximo abstracto da pena correspondente ao crime seja superior a 3 anos de prisão, como condição capaz de legitimar o recurso a arma de fogo (19) é impeditivo do respectivo uso, designadamente através de tiro para a perna do presumível infractor (em fuga) actuação que se poderia mostrar idónea à detenção e recuperação do bem.

No que respeita a esta situação, que com contornos algo diferentes já surgiu em processos concretos, impõe-se questionar: se fosse eliminado o requisito ati-

---

(18) *Recurso a Arma de Fogo*, cit., p. 364.

(19) Cf. a primeira parte da alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º

nente ao limite máximo da pena abstracta, podia o agente na situação concreta disparar para as pernas do infractor? Se operasse alguma circunstância modificativa agravante de forma que os actos integrassem um furto qualificado (cuja pena ultrapassa os 3 anos de prisão) podia o agente actuar da forma descrita? E caso se tratasse do presumível autor de um crime de roubo acabado de cometer, em fuga?

O artigo 3.º — o núcleo do regime jurídico instituído pelo Decreto-Lei n.º 457/99, de 5 de Novembro — ao estabelecer diferentes pressupostos para cada uma das intervenções que viabiliza, consoante se trate de actuação directamente contra pessoas (n.º 2) ou contra coisas (n.º 1) não deixa grande margem para dúvida.

Com efeito, à luz deste preceito parece inequívoco que nas circunstâncias descritas se mostra arredada a possibilidade de efectuar o disparo directamente dirigido à pessoa em fuga, qualquer que seja a pena correspondente ao crime e ainda que direccionado a zonas não vitais já que a norma que legitima o disparo directo sobre pessoas contempla apenas três situações possíveis que tem em comum a salvaguarda de vidas humanas, o que não era manifestamente o caso.

A relevância da distinção entre o tiro de imobilização e o tiro intencionalmente letal há-de assumir toda a relevância perante um caso em que se verifiquem os pressupostos que legitimam o recurso a arma de fogo contra pessoas na medida em que o agente «*deve esforçar-se por reduzir ao mínimo as lesões e danos e respeitar e preservar a vida humana*»<sup>(20)</sup>.

E não carecerá de justificação o espírito que esteve por detrás da opção legislativa ao restringir ao máximo os casos em que o recurso a arma de fogo directamente contra pessoas é admissível, o que constitui uma manifestação do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e do direito fundamental à vida, direito irrenunciável, consagrado na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

### **C) Disparos efectuados perante um quadro indevidamente caracterizado como legítima defesa**

Um terceiro leque de situações prende-se com ocorrências em que os agentes perante uma hipotética agressão ou perante uma agressão já consumada reagiram fazendo uso da arma de fogo, através de disparo efectuado na direcção do próprio agressor.

---

<sup>(20)</sup> Artigo 2.º, n.º 2.

O recurso a arma de fogo contra pessoas, respeitado o princípio da proporcionalidade, reforçado no n.º 2 do artigo 3.º pelo segmento «*desde que [...] a respectiva finalidade não possa ser alcançada através do recurso a arma de fogo, nos termos do n.º 1*» (ou seja contra coisas) só é admissível ocorrendo uma das circunstâncias taxativamente enunciadas, a saber: para repelir agressão actual e ilícita dirigida contra o agente ou terceiros, se houver perigo iminente de morte ou de ofensa grave à integridade física; para prevenir a prática de crime particularmente grave que ameace vidas humanas; para proceder à detenção de pessoa que represente essa ameaça e que resista à autoridade ou impedir a sua fuga <sup>(21)</sup>.

Se compararmos o teor do ponto 9 dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei <sup>(22)</sup> com as normas acabadas de enunciar, constata-se que o legislador nacional assimilou praticamente *ipsis verbis* a redacção do texto internacional.

No que respeita a este núcleo de casos vamos destacar duas situações que se prendem com a actualidade da agressão subjacente ao direito de legítima defesa.

Uma primeira ocorrência onde foi invocada a legítima defesa para justificar uma acção que conduziu à morte de um cidadão.

Na sequência da notícia de uma desordem os agentes fizeram-se deslocar ao local, onde já só depararam com um indivíduo que, empunhando uma faca, lhes dirigiu expressões injuriosas, ameaçando-os. Perante esta conduta um dos agentes, através do uso do cassetete, tentou em vão despojá-lo da mesma. Interveio então um segundo agente munido de arma com munições de borracha, o qual perante a insistência do indivíduo — empunhamento da faca na direcção do primeiro agente — efectuou alguns disparos. Neste contexto surge outro indivíduo que de braços levantados se dirige ao agente, insistindo para que este não disparasse, não acatando a ordem de imobilização que entretanto lhe foi dada. Nestas circunstâncias o mesmo agente disparou num primeiro momento para as pernas e de seguida, a muito curta distância, para uma zona vital, o que originou a sua morte.

---

<sup>(21)</sup> Cf. alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 3.º

<sup>(22)</sup> «*Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não devem fazer uso de armas de fogo contra pessoas, salvo em caso de legítima defesa, defesa de terceiros contra perigo iminente de morte ou lesão grave, para prevenir um crime particularmente grave que ameace vidas humanas, para proceder à detenção de pessoa que represente essa ameaça e que resista à autoridade, ou impedir a sua fuga, e somente quando medidas menos extremas se mostrem insuficientes para alcançarem aqueles objectivos. Em qualquer caso, só devem recorrer intencionalmente à utilização letal de armas de fogo quando isso seja estritamente indispensável para proteger vidas humanas.*»

Este caso de disparo directo contra uma pessoa não pode colher fundamento na alínea *a*) do n.º 2 do artigo 3.º porque não se configura uma agressão iminente. Com efeito, o «*emprego imediato de meios extremos contra ameaças hipotéticas ou mal desenhadas constitui abuso de autoridade*» (23).

E a apreciação não seria outra, mesmo que a vítima trouxesse na mão qualquer objecto não imediatamente letal (um pau, uma garrafa, por exemplo), facto que só por si não se nos afigura idóneo, face às circunstâncias concretas, para induzir a iminência de uma agressão, cuja actualidade se há-de resolver pela respectiva vinculação aos actos executivos tal como definidos no art. 22.º do Código Penal (24).

Ainda no que concerne à legítima defesa.

Tem sido recorrente, no âmbito de processos de natureza disciplinar, a alegação de actuação a coberto do direito de legítima defesa em situação de disparos efectuados na direcção de uma viatura, em consequência dos quais veio a ocorrer a morte e ou ofensas corporais quer para o condutor quer para os ocupantes, na sequência de tentativa de atropelamento dos agentes de autoridade, por parte do veículo em fuga.

Independentemente do resultado da prova produzida em cada caso sobre tal circunstância — tentativa de atropelamento — tem-se constatado que a alegação nesse sentido encerra muitas vezes um entendimento erróneo sobre o conceito da actualidade, reportado à agressão ilícita, subjacente ao direito de legítima defesa. Na verdade, também nestes casos não é possível configurar uma agressão em execução, quando os disparos direccionados ao veículo em fuga ocorrem na sequência da desobediência por parte do condutor em deter a marcha, uma vez «transpostos» os agentes de autoridade alegadamente vítimas de tentativa de atropelamento.

Como vimos, na primeira situação, a deficiência situa-se ao nível da identificação das condutas idóneas a integrar o que já pode ser considerado como acto de execução e no segundo com o momento a partir do qual se há-de ter por cessada a agressão.

Relacionada com o primeiro caso não queremos deixar de referir a problemática que tem surgido em redor do uso da arma tipo *shotgun*, sobretudo quando municada com projecteis de borracha.

O Decreto-Lei n.º 457/99 ao não definir o conceito de arma de fogo para o efeito da aplicação do respectivo normativo, abrange naturalmente todo o meca-

---

(23) Marcelo Caetano, *Manual de Direito Administrativo*, t. II (9.ª ed.), Coimbra, 1983, p. 1159.

(24) Fernanda Palma, *A Justificação por Legítima Defesa como Problema de Delimitação de Direitos*, p. 834.

nismo portátil que provoca a inflamação de uma carga propulsora que dá lugar à libertação de gases, cuja expansão impele um projectil. Por outro lado sendo este o conceito de arma de fogo, poder-se-á afirmar que o critério de inclusão neste tipo de arma não o é com referência à natureza ou características da munição. A ser assim, a *shotgun* ainda que municada com projecteis de borracha não deixará de incluir o conceito de arma de fogo.

O que se pode questionar é se o normativo contido no diploma em análise não deveria excluir do respectivo âmbito de aplicação as armas de fogo quando municadas com projecteis, designados numa primeira fase por «não letais» e posteriormente por «menos letais», com fundamento no menor grau de perigo de dano, designadamente para a vida e integridade física que este tipo de munição comporta.

A questão não será fácil uma vez que a afirmação de um menor grau de perigo de danosidade depende da actuação concreta, designadamente da distância a que é produzido o disparo e da zona do corpo a que é dirigido, podendo em determinadas circunstâncias o recurso à *shotgun*, ainda que municada com projecteis de borracha, encerrar o tal grau de perigosidade que justificou a regulamentação específica do recurso a arma de fogo em acção policial.

Não pondo de parte alguma dificuldade merecedora de uma maior reflexão, surgiu-nos, contudo, sempre incontroverso que o disparo de projecteis de borracha através de arma tipo «shotgun», desferido a uma curta distância da vítima e na direcção de órgãos vitais, retira conteúdo útil à argumentação do desconhecimento do enorme perigo que tal conduta representa para a vida de um terceiro e logo da natureza letal da arma se utilizada da forma descrita.

Uma última referência no que concerne à legítima defesa.

Perante a afirmação que já vimos produzida em processos, no sentido de que o regime instituído quanto ao recurso a arma de fogo em acção policial contra uma agressão actual e ilícita é (injustificadamente) mais restritivo do que o direito de legítima defesa, consagrado no artigo 32.º do Código Penal, na medida em que neste não só não se distingue entre a natureza dos interesses juridicamente protegidos objecto da agressão como não é exigido que a mesma se traduza num perigo iminente de morte ou ofensa grave à integridade física, cumpre tecer algumas observações.

O princípio da proporcionalidade aplicado aos actos da administração em geral e às medidas de polícia em especial restringe o âmbito das medidas a adoptar numa situação concreta, exigindo um juízo sobre a adequação da medida, o que no caso da arma de fogo se traduz em indagar se com a respectiva utilização se alcança o fim subjacente à norma habilitante — prevenir ou afastar o perigo de concretização do dano social —, sobre a sua absoluta necessidade para atingir tal fim e finalmente sobre a existência de uma justa relação ou um justo

equilíbrio entre as vantagens do fim a atingir e o custo das medidas adoptadas para o atingir, o mesmo é dizer sobre se ocorre proporcionalidade em sentido estrito <sup>(25)</sup>.

Ora, a este respeito impõe-se recordar que a ponderação entre o interesse público a salvaguardar através do recurso à arma de fogo e o dano que do mesmo previsivelmente advirá encontra já tradução nas normas que estabelecem os pressupostos susceptíveis de legitimar o respectivo uso, mostrando-se vertida nas normas habilitantes a tolerabilidade possível. No fundo trata-se de uma concretização do princípio da legalidade que vincula a administração no que concerne às medidas de polícia em geral e por maioria de razão quando se trata de um meio de grande perigosidade e de elevado risco de produção de danosidade social por intermédio de uma conduta desprocedimentalizada da administração.

E pese embora o facto de a legítima defesa, à luz do artigo 32.º do Código Penal, pelo menos de forma expressa, não se encontrar sujeita a qualquer critério de proporcionalidade, a questão tem sido debatida, designadamente na doutrina, onde se ouvem vozes autorizadas <sup>(26)</sup> no sentido da obrigação dos Estados, face ao disposto no artigo 2.º, n.º 2, alínea *a*), da Convenção Europeia dos Direitos do Homem <sup>(27)</sup> preverem na sua legislação disposições que protejam a vida humana de modo efectivo, impedindo a aceitação genérica de um direito à legítima defesa <sup>(28)</sup>.

Refere o autor citado que *«deverá [...] salientar-se que, seja com fundamento também na proporcionalidade de bens, seja por intervenção do abuso de direito em casos de desproporção manifesta, ou finalmente por integração interpretativa na lei interna dos princípios e imposições convencionais, o artigo 32.º do Código Penal deve ser lido no sentido de não admitir a acção de defesa que cause a morte de alguém para proteger apenas bens que não respeitam à essencial dignidade da pessoa humana – vida, integridade física e liberdade substancial»* <sup>(29)</sup>.

---

<sup>(25)</sup> Sobre o princípio da proporcionalidade em sentido estrito, na Constituição, cf. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada* (3.ª ed.), Coimbra, 1993, pp. 152 e 924 e segs.

<sup>(26)</sup> António Henriques Gaspar, «A Convenção Europeia dos Direitos do Homem e o direito penal», in *Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues*, vol. I, Coimbra, 2001, pp. 425 e segs.

<sup>(27)</sup> Artigo 2.º («Direito à vida») «1 — O direito de qualquer pessoa à vida é protegido pela lei. Ninguém poderá ser intencionalmente privado da vida, salvo em execução de uma sentença capital pronunciada por um tribunal, no caso de o crime ser punido com esta pena pela lei. 2 — Não haverá violação do presente artigo quando a morte resulte do recurso à força, tornado absolutamente necessário: a) para assegurar a defesa de qualquer pessoa contra uma violência ilegal; b) para efectuar uma detenção legal ou para impedir a evasão de uma pessoa detida legalmente; c) para reprimir, em conformidade com a lei, uma revolta ou insurreição.»

<sup>(28)</sup> Para maior desenvolvimento, veja-se de António Henriques Gaspar, *ob. cit.*, loc. cit.

<sup>(29)</sup> *Idem*, p. 433.

Seja como for impõe-se que as autoridades judiciárias na apreciação de um caso concreto em que, como consequência do uso de arma de fogo em acção policial, sobrevêm morte ou ferimentos para um cidadão, atentem nos pressupostos inscritos na norma habilitante que viabiliza o recurso à mesma.

#### **D) Disparos dirigidos a coisas que vêm a atingir pessoas**

O último grupo de casos respeita ao uso de arma de fogo em situação de desobediência por parte do condutor à ordem de paragem, o que já aconteceu no âmbito de puras acções de fiscalização de trânsito, através de disparos efectuados na direcção do veículo em fuga, os quais visando, embora, os pneus vem a atingir o condutor ou um passageiro.

Nesta matriz incluem-se, ainda, as situações de perseguição auto de suspeitos da prática de crime, no decurso da qual, com vista a fazer deter a marcha do veículo em fuga, foram realizados disparos numa primeira fase para o ar e posteriormente dirigidos ao veículo, em alguns casos com o desfecho acima enunciado.

Não cuidando da situação de disparo de arma de fogo na sequência de desobediência, numa pura acção de fiscalização de trânsito, na medida em que a temos por desprovida de suporte legal, detenhamo-nos nos casos em que o mesmo ocorre para atingir um dos objectivos enunciados nas várias alíneas do n.º 1 do artigo 3.º, designadamente para impedir a fuga de um suspeito, verificados os demais pressupostos.

Nos trabalhos preparatórios do Decreto-Lei n.º 457/99, a título de exemplo de uso de arma de fogo contra coisas, surge o disparo contra os rodados de um camião e não já contra os pneus de um automóvel, o que não será por acaso.

Com efeito, o grau de perigosidade inerente a cada uma das situações não é, por razões óbvias, comparável.

O elevado grau de risco para a vida e integridade física que os disparos dirigidos a viaturas em fuga encerra constituirá certamente a justificação da formação ministrada às forças de segurança relativamente aos procedimentos a adoptar na abordagem das viaturas em movimento, no sentido de não ser usada arma de fogo para forçar a imobilização da viatura perseguida, salvo se do interior desta houver reacção com recurso a tais armas «ou se, não havendo cessado o flagrante delito, se torne imperioso evitar danos maiores» caso em que será admissível como último recurso, de preferência com munições adequadas<sup>(30)</sup>.

---

<sup>(30)</sup> Ministério da Administração Interna (MAI), *Serviço Policial. Técnicas de Intervenção Policial*. Texto de Apoio A, Lisboa, Setembro 2000, p. 25.

E, se o risco da ofensa dos direitos fundamentais à vida e à integridade física é grande quando o disparo é efectuado por um agente apeado, maior será quando o mesmo ocorre no âmbito de uma perseguição auto, situação em que factores aleatórios aumentam exponencialmente.

Do que se acaba de referir, alicerçado na experiência que a análise dos casos concretos nos tem fornecido, exclui-se, em princípio, a possibilidade do disparo dirigido aos pneus de uma viatura em fuga, admitindo-o em situações excepcionálissimas, designadamente quando ocorra perigo de vida ou de grave ofensa à integridade física, perigos estes a aferir com base nas circunstâncias do caso. Se assim não acontecer corre-se o risco de censurar ou aplaudir situações idênticas, consoante o resultado, quando a eventual infracção se situa, desde logo, no recurso indevido à arma de fogo.

## V — Notas finais

De um modo geral, pelas razões apontadas ao longo da exposição, faz-se um balanço positivo do regime jurídico de recurso a armas de fogo vertido no Decreto-Lei n.º 457/99, de 5 de Novembro, o que não significa que não subsistam algumas situações merecedoras de reflexão, a saber:

- a) Analisados os trabalhos preparatórios, fica-nos a dúvida sobre o exacto alcance da norma contida no artigo 3.º, n.º 1, alínea a), que viabiliza o disparo contra coisas perante agressão actual e ilícita dirigida contra o próprio agente de autoridade ou terceiros;
- b) Julga-se merecer reflexão um eventual alargamento da previsão da alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º no sentido de poder vir a contemplar outro tipo de armas, designadamente as eléctricas (*«todo o sistema portátil alimentado por fonte energética e destinado unicamente a produzir descargas eléctricas momentaneamente neutralizantes da capacidade motora humana»*)<sup>(31)</sup>, as lançadoras de gases (*«o mecanismo portátil com a configuração de arma de fogo destinada a emitir gases à boca do cano»*), bem como os *sprays* com gases comprimidos produtores de descargas de gases momentaneamente neutralizantes da capacidade motora;

---

<sup>(31)</sup> Definições retiradas do anteprojecto do decreto-lei que estabelece o regime jurídico relativo ao fabrico, montagem, reparação, importação, exportação, transferência, armazenamento, circulação, comércio, detenção, manifesto, guarda, segurança, uso e porte de armas e suas munições, bem como a definição das contra-ordenações e dos crimes relacionados com armas e suas munições.

- c) Afigura-se-nos que o conceito de «manutenção de ordem pública» inscrito na cláusula geral contida na alínea i) do n.º 1 do artigo 3.º deveria de alguma forma ser concretizado;
- d) A inserção do artigo 8.º referente à utilização de meios explosivos, dada a natureza dos mesmos, surge-nos de pouca utilidade.

São apenas alguns aspectos que apresentamos para discussão, caso suscitem interesse dos presentes.

Para terminar, porque a exposição já vai longa, diria que é tempo de encetar uma reflexão profunda sobre os meios alternativos à arma de fogo. Portugal pode melhorar a condição de «bom aluno» se desenvolver um leque de meios alternativos tão amplo quanto possível e habilitar as polícias com diversos tipos de armas que permitam uma utilização diferenciada da força e de das armas de fogo. Este desenvolvimento passa obviamente pela implementação de armas não letais, como vem recomendado nos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos funcionários responsáveis pela aplicação da lei.

É com agrado que constatamos a criação de uma nova classe de armas (*sprays* de defesa e equipamentos eléctricos) no anteprojecto do novo regime jurídico das armas, que podem vir a ser utilizadas pelas polícias em condições e mediante pressupostos a definir.

Mas, não basta uma conformidade meramente formal. É preciso vontade aos diversos níveis, de acordo com as respectivas responsabilidades, para uma melhoria crescente do desempenho dos agentes de autoridade e nessa melhoria a formação terá sempre um papel fundamental.

Lisboa, 17 de Novembro de 2003.

**José Manuel Ribeiro  
de Almeida**

*Inspector Superior  
Principal da IGAI*

## **ALGUMAS TESES SOBRE O USO DE ARMAS DE FOGO POR AGENTES POLICIAIS (\*)**

I — *Objectivos e destinatários do seminário.* Importa rememorar, para a boa ordem do discurso, quais foram os objectivos e destinatários que principalmente presidiram à realização do presente seminário.

Assim, são objectivos deste seminário fazer:

- Uma avaliação crítica do regime jurídico-normativo do uso de arma de fogo que, numa perspectiva de direito comparado, permita aperceber quais as condições em que o agente policial pode/deve fazer uso de arma de fogo;

---

\* O presente texto tem por base as linhas fundamentais da nossa intervenção oral na abertura da sessão de comunicações do seminário «O uso de armas de fogo por agentes policiais», realizado nos dias 17 (*sessão de abertura e comunicações*) e 18 (*sessão de debate*) de Novembro de 2003, na Escola Prática da Guarda, em Queluz. As notas agora dadas a estampa procuram manter fidelidade ao registo coloquial sugerido pela ocasião. Tal razão e a circunstância de nos cingirmos às orientações mais consensuais e incontroversas igualmente justificam que o texto venha aliviado de menções bibliográficas de apoio. Aproveitamos todavia a ocasião para introduzir alguns desenvolvimentos e rectificações em um ou outro ponto da exposição oral, em ordem a proporcionar uma visão sistemática dos temas então discutidos. Pelas observações apresentadas, é devido público agradecimento aos Srs. Dr. António Henrique Rodrigues Maximiano (inspector-geral da IGAI), Dr. José Vicente Gomes de Almeida (subinspector-geral da IGAI) e Dr. Eurico João Naves Nunes da Silva (técnico superior jurista da IGAI).

- Uma apreciação e análise da vertente da formação e das metodologias de ensino em matéria de uso de armas de fogo, tendo em vista a educação e a instrução dos seus agentes;
- Uma análise dos números [na medida do possível referentes ao último triénio] relativos às mortes ocorridas no respectivo país na sequência de disparo de arma de fogo por agentes policiais;
- Uma apreciação dos resultados e consequências do disparo de arma de fogo com incidentes mortais, em termos de procedimento criminal e disciplinar, eventual arquivamento e respectivos fundamentos;
- A abordagem de um caso polémico que ilustre o tratamento que é dado a esta temática;
- Uma avaliação e ponderação em relação ao uso de armas menos habituais, por parte dos agentes policiais, como sejam «shotguns» e em especial de armas não letais, de que são exemplo os «tasers».

Depois, são especiais destinatários desta acção o legislador e as forças e serviços de segurança.

Àquele primeiro se pretende prestar alguns subsídios para o exame comparativo do tema do uso de arma de fogo como meio de coerção policial, que contribuam para ajuizar se é de promover um impulso legislativo de reforma do direito positivo português neste domínio.

A estas últimas se procura ministrar critérios, tão práticos e seguros quanto seja possível, sobre a disciplina normativa (nacional e internacional) e as melhores práticas nesta matéria, para fazerem bom uso das respectivas armas de fogo.

Em qualquer dos casos, este exercício tem sempre como escopo contribuir para incrementar a qualidade do serviço policial, na perspectiva da defesa e promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

E é com os olhos postos nesses objectivos e destinatários que vamos prosseguir alinhavando alguma das mais impressivas proposições que resultaram das comunicações apresentadas no nosso seminário e, bem assim, algumas outras que vem a propósito trazer à baila, para boa inteligência do tema. Não se trata, naturalmente, das conclusões, mas de uma simples «memória recapitulativa» das lições mais destacadas do seminário.

II — *Algumas teses sobre o uso de armas de fogo por agentes policiais no moderno Estado de Direito.* Sem grandes escrúpulos sistemáticos, como resultado das comunicações apresentadas e discutidas no nosso seminário, podemos enunciar as seguintes teses capitais sobre o regime jurídico do uso de armas de fogo pelos agentes policiais:

1 — O primeiro ponto de convergência que impressiona respeita à integração dos princípios e regras de direito internacional que regem o uso de armas de

fogo pelos agentes policiais — p. ex. à escala universal, o *Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei* e os *Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei*, da ONU (\*) ou, já a nível regional, no âmbito do Conselho da Europa, a *Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e Liberdades Fundamentais* (dita *Convenção Europeia dos Direitos do Homem*) e o *Código Europeu de Ética da Polícia* (\*) — no ordenamento interno de todos os Estados representados.

Portugal não é excepção a esta tendência. Entre nós advoga a opinião maioritária, a Constituição contém mesmo uma cláusula de recepção automática e plena do direito internacional na ordem interna (CRP, artigo 8.º). Assim, quaisquer princípios e regras de direito das gentes vigoram domesticamente sem necessidade de transposição ou transformação e são interpretados e aplicados internamente segundo os critérios do direito internacional (tal vigência só ocorre, naturalmente, quando estão satisfeitas as condições postas pela lei constitucional nesse enunciado, n.ºs 1, 2 e 3, à relevância doméstica das fontes de direito internacional em qualquer das suas três modalidades de revelação: geral ou comum, convencional ou dimanado de organizações internacionais). Há, portanto, «acesso directo», nomeadamente dos agentes policiais, a essas fontes de direito.

2 — Ainda em sede de convergência entre todas as tradições examinadas, impressiona uma notável similitude quanto à paulatina juridificação da actividade de polícia.

Se até por alturas do sec. XIX a polícia era, por excelência, a actividade do poder público eminentemente discricionária ou «livre de direito», com o advento do Estado de Direito teve início um inexorável processo, hoje ultimado, que à semelhança de qualquer outro serviço administrativo submeteu a polícia ao *princípio da juridicidade*. A polícia, enquanto uma das formas típicas de actividade da administração, está sujeita a *todas as fontes de direito* do sistema jurídico português [à Constituição, aos princípios e regras de direito internacional, às leis, aos

---

(\*) Cf. em geral o compêndio do ALTO COMISSARIADO DA ONU PARA OS DIREITOS HUMANOS, *Direitos humanos e aplicação da lei: manual de formação em direitos humanos para as forças policiais*, acessível em <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Manual1.pdf>, 117ss, 245ss, 248ss e, em particular, 251ss, que transcreve os *Princípios básicos...* (cit.).

(\*\*) V. os endereços <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/regionais.html> e, em francês [http://www.coe.int/T/F/affaires\\_juridiques/coop%E9ration\\_juridique/Police\\_et\\_s%E9curit%E9\\_int%E9rieure/Documents/Rec\(2001\)10%20Code%20europ%E9en%20d%E9thique%20sur%20la%20police.asp](http://www.coe.int/T/F/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/Police_et_s%E9curit%E9_int%E9rieure/Documents/Rec(2001)10%20Code%20europ%E9en%20d%E9thique%20sur%20la%20police.asp)].

princípios gerais da actividade administrativa, aos regulamentos, aos actos administrativos, às decisões judiciais, da auto-regulação deontologica <sup>(1)</sup>, etc.].

a) Quanto aos princípios gerais que conformam a toda e qualquer actividade administrativa (justiça, respeito pelos direitos e interesses dos cidadãos, legalidade, proporcionalidade, imparcialidade, prossecução do interesse público, boa fé, etc.), no nosso contexto da disciplina jurídica do uso de armas de fogo pelos agentes policiais, avultam os princípios, com dignidade constitucional e legal, do respeito pelos direitos e interesses dos cidadãos, da legalidade e da proporcionalidade (Constituição da República Portuguesa, artigos 266.º, n.ºs 1 e 2, e 272.º, n.ºs 1 e 2, Código do Procedimento Administrativo, artigos 3.ºss e ainda o Código Deontológico do Serviço Policial, especialmente artigos 3.º e 8.º):

- *Respeito pelos direitos e interesses dos cidadãos*, em particular na sua crucial dimensão de comprometimento activo da polícia, por todos e cada um dos seus agentes, na protecção da eminente dignidade da pessoa humana, em particular da vida e da integridade corporal das pessoas;
- *Legalidade* no seu aspecto de *taxatividade* pois se tradicionalmente as disposições legais disciplinavam de modo «aberto», através de conceitos vagos e imprecisos, as circunstâncias em que a polícia podia fazer uso de armas de fogo, actualmente a lei descreve de modo «fechado», através de cláusulas tendencialmente densas e precisas, as condições, modos, limites e finalidades que têm imperativamente de se verificar para ser legítimo o uso de armas de fogo pelos agentes policiais, em particular contra pessoas;
- *Proporcionalidade (proibição do excesso ou intervenção mínima)*, princípio historicamente forjado em sede do «direito de polícia», nos termos do qual o uso de arma de fogo somente será legítimo quando cumulativamente for: *adequado* (apto para acautelar os interesses em perigo); *necessário* (não existe meio alternativo menos perigoso do que a arma de fogo); e *proporcional, em sentido estrito* (não causar prejuízos, em especial nos direitos fundamentais das pessoas, que sejam notoriamente excessivos em relação aos benefícios alcançados).

---

<sup>(1)</sup> Cf. o Código Deontológico do Serviço Policial, anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2002 (DR, I série-B, n.º 50, 28 de Fevereiro de 2002, 1699ss).

b) Estes princípios não são meras proclamações estereis e abstractas, antes têm reais préstimos práticos:

- Valem *ex ante*, para orientar o agente policial no cumprimento das suas missões, enquanto lhe assinalam categoricamente que só pode fazer uso legítimo da sua arma de fogo quando, cumulativamente, se verificarem estas condições: nos casos expressamente previstos na lei (*taxatividade*); como último recurso (*indispensabilidade*) e na justa medida (*proporcionalidade*).
- Valem também *ex post*, como padrão da fiscalização administrativa e, eventualmente, judicial, de modo que essas autoridades devem fazer uso dos testes da taxatividade, indispensabilidade e proporcionalidade para ajuizar se no caso foi legítimo o uso de arma de fogo pelo agente policial.

3 — É digna de relevo, também no domínio dos temas de convergência, a identificação de casos típicos em que é crítico o uso e armas de fogo pelos agentes policiais, em particular as ocorrências com automóveis, muito especialmente as perseguições a automóveis.

Importa registar a este propósito que a *Ombudsman* da polícia da Irlanda do Norte já emitiu «recomendação» às respectivas autoridades no sentido de «não serem usadas armas de fogo para imobilizar veículos em movimento» e, bem assim, ter sido mencionado que a polícia de Boston (EUA) proibiu mesmo os seus agentes de utilizarem armas de fogo para imobilizar veículos em movimento. Isto porque a experiência tem demonstrado que o uso de armas de fogo nessas circunstâncias muitas vezes causa danos a pessoas — aos intervenientes e, não raro, mesmo a terceiros inocentes — e coisas, desproporcionados em relação aos benefícios esperados.

4 — De grande interesse foi o exercício realizado em algumas comunicações no sentido de prevenir para os desfechos imprevistos e fortuitos do uso de armas de fogo, causadores de resultados fatais ou de lesões corporais graves, nomeadamente os ricochetes de balas.

5 — A exigir atenta consideração, agora no quadrante da tradição policial britânica (Inglaterra, País de Gales e Irlanda do Norte) é o que podemos denominar de «modelo de partilha de responsabilidade» ou de «enquadramento de comando» em matéria do uso de armas de fogo pelos agentes policiais.

Ali, sempre que tal seja praticável, há coordenação entre um oficial de polícia, na sala de operações, e os agentes policiais, no teatro de operações. Àqueles incumbe delinear a estratégia das operações e, em particular, decidir sobre a au-

torização para o empenhamento de arma de fogo naquele caso. Aos agentes policiais (aqueles que estão credenciados para o efeito de utilizarem armas de fogo, os *firearms officers*, pois por via de regra aos agentes policiais ingleses não são distribuídas armas de fogo), obtida tal autorização, compete a tática e a técnica do uso de armas de fogo na situação, sem prejuízo do apoio que constantemente lhes é transmitido pelo oficial de operações.

III — *O regime nacional de utilização de armas de fogo [e explosivos] pelas forças e serviços de segurança* (Decreto-Lei n.º 457/99, de 5 de Novembro): este diploma é um vistoso *caso de estudo*, pois o seu espírito e a sua letra apreenderam, em justa medida, os critérios que acabámos de enunciar.

Só para respigar alguns exemplos, notaremos que ele faz seu o conteúdo substancial dos princípios e regras de direito internacional. Por exemplo, ao assimilar o teor dos n.ºs 5, 6 e 9 dos *Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei* (artigos 2.º, 3.º, 4.º e 7.º).

E igualmente faz seus os princípios que governam toda a actividade administrativa, como sejam a proporcionalidade (artigo 2.º) e tipicidade (artigos 2.º, n.º 1, 1.ª proposição, e 3.º, *maxime* n.ºs 1 e 2).

IV — *Formação e metodologias de ensino*. De candente actualidade foram as informações prestadas a propósito dos novos métodos de tirocínio dos agentes policiais no uso de armas de fogo.

Neste plano cumpre em particular assinalar a informação prestada de que para tal efeito se está fazendo uso sistemático, e com resultados assaz satisfatórios, de simuladores de tiro e de jogos de computador.

V — *Alguns números sobre as consequências do disparo de arma de fogo por agentes policiais*. No plano estatístico impera também uma assinalável convergência em todas e cada uma das experiências e tradições consideradas, na medida que se regista uma drástica sedução das ocorrências de morte ou lesão grave, causadas pelo uso de armas de fogo pelos agentes policiais.

A trajectória portuguesa é, tendencialmente, de convergência com estes padrões. Todavia, há ainda caminho a percorrer, como confessam as estatísticas. Na verdade, é motivo de preocupação, em função da *ratio* entre o efectivo populacional e o número de ocorrências, a nota segundo a qual «entre o início do ano 2000 e o final de 2002 a IGAI investigou oito casos de morte de cidadãos na sequência de intervenções policiais com recurso a arma de fogo. No mesmo período debruçou-se sobre dezanove situações em que ocorreram ferimentos provocados também por arma de fogo, ocorridos no âmbito de acções da mesma natureza. Já no decurso do corrente ano registaram-se seis casos de morte e dois

de ferimentos em situações do mesmo tipo. Dos seis casos de morte referentes ao ano de 2003, quatro respeitam a disparos dirigidos a veículos em fuga. Em relação a estes seis casos, em três deles, uma vez concluída a investigação, foi apresentada proposta de arquivamento com fundamento na conformidade da intervenção às normas».

VI — *As novas tecnologias e o uso de armas de fogo pelos agentes policiais.* Aliciantes foram também as informações prestadas a propósito das «armas alternativas» ou «menos letais». Vários oradores deram conta da distribuição aos agentes policiais de toda uma gama de equipamentos de última tecnologia, passíveis de substituírem ou complementarem (com vantagem, por terem características «não letais» ou «menos letais») as armas de fogo actualmente em uso pelos agentes policiais, como sejam p. ex. o «gás pimenta», o «gás lacrimogéneo», os «bastões eléctricos», os «canhões de micro-ondas» os «tasers» (ou pistola electro-choque).

VII — *Vária sobre o uso de armas de fogo por agentes policiais.*

1 — Embora em plano algo mais especulativo, tem manifesto interesse identificar o tema das causas mais profundas que contextualizam o movimento universal da «máxima restrição» no uso de armas de fogo pelos agentes policiais.

A este propósito vêm invocados diversos argumentos. Um deles vem esgrimir com a eminente dignidade da pessoa humana, da vida (a *santidade* da vida humana) e integridade corporal, que são garantidas pela Constituição e pelo direito internacional (Constituição da República Portuguesa, artigos 24.º e 25.º, Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (\*), artigo 6.º, e Convenção Europeia dos Direitos Humanos, artigo 2.º) e às polícias cumpre respeitar e fazer respeitar.

Outro é este: se (nos sistemas em que é proscrita a pena capital) os tribunais, após justo processo e mesmo em sede de crimes graves, não podem aplicar a pena capital, por maioria de razão os agentes policiais deverão fazer uso de armas de fogo, em especial em sede de mera coerção imediata (ou desprocedimentalizada) de modo a, tendencialmente, não produzirem resultados letais.

2 — Temos encarado o nosso tema exclusivamente na perspectiva da acção dos agentes policiais enquanto *poder*, nomeadamente das condições, modos e limites do uso de armas de fogo.

---

(\*) <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-direitos-civis.html>

Mas importará ainda pensar o tema na perspectiva da acção dos agentes policiais enquanto *dever*, pois como vimos é objectivo declarado do nosso seminário estabelecer as «condições em que o agente policial *pode/deve* fazer uso de armas de fogo». Só de modo integrado, como *poder-dever* ou *poder funcional*, poderemos captar a genuína fenomenologia do uso de armas de fogo pelos agentes policiais.

Assim, importa não perder de vista a função de garantia que é apanágio da actividade policial moderna. Ou seja, é missão fundamental da polícia proteger os direitos e interesses dos cidadãos, pelo que, em determinadas circunstâncias (particularmente quando esteja em perigo um bem fundamental das pessoas, como seja a vida ou a integridade corporal), o agente policial tem o *dever* de proteger o cidadão e este tem o correlativo *direito* a ser protegido, se necessário através uso de armas de fogo, nas condições e modos previstos na lei.

Este *direito subjectivo público* à protecção policial é, em certo aspecto, uma emanção da função da polícia no Estado de Direito Democrático como serviço público administrativo (v. p. ex. a Lei n.º 5/99, artigo 1.º, n.º 1, LOFPSP). Compete pois à polícia, nessa sua moderna dimensão de «administração de prestações», prover os cidadãos com o serviço ou «bem público» da segurança interna, sempre segundo exigentes padrões de eficiência e qualidade.

3 — *A responsabilidade emergente do uso ilegítimo de armas de fogo pelos agentes policiais*. Ocioso será relembrar que «os funcionários e agentes do Estado e das demais entidades públicas são responsáveis, civil, criminal e disciplinarmente, pelas acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício de que resulte violação dos direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos [...]» (Constituição da República Portuguesa, artigo 271.º, n.º 1).

Assim, o uso de arma de fogo pelos agentes policiais, de que resultem danos, sejam corporais ou materiais, é um dos casos que pode dar causa a responsabilidade civil, extracontratual, com imputação subjectiva ou objectiva, do Estado, por operações materiais de polícia. Quando esta tem por título um facto ilícito e culposo, o Estado e demais entes públicos que tiverem satisfeito a indemnização gozam mesmo de direito de regresso contra os agentes policiais que ao fazerem uso de arma de fogo «houverem procedido com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achavam obrigados em razão do cargo» (Decreto-Lei n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967, artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, e Constituição da República Portuguesa, artigos 22.º e 271.º, n.º 3).

INTERNATIONAL SEMINAR  
QUELUZ — PORTUGAL



**THE USE OF FIREARMS  
BY POLICE OFFICERS**

INSPECTORATE GENERAL OF HOME AFFAIRS



## INDICE

|   |     |
|---|-----|
| <b>Foreword</b> .....   | 127 |
| <b>Speech of the Minister of Home Affairs in the International Seminar «The use of firearms by police officers»</b> ..... | 129 |
| António Jorge de Figueiredo Lopes, <i>Minister of Home Affairs, Portugal.</i>   |     |
| <b>The use of firearms by police officers in Germany</b> .....  | 131 |
| Thomas Feltes, <i>Professor of Law University of Ruhr, Bochum, Germany.</i>   |     |
| <b>The use of firearms by police officers — The approach in England and Wales</b> .....                                   | 149 |
| Duncan Gear, <i>Member of the Police Complaints Authority, England and Wales.</i>   |     |
| <b>The use of firearms by police officers in Northern Ireland</b> .....   | 165 |
| Nuala O’Loan, <i>Police Ombudsman for Northern Ireland.</i>   |     |
| <b>The use of firearms by police officers in France</b> .....   | 177 |
| Charles Diaz, <i>Contrôleur général, Inspector General of the National Police, France.</i>                                |     |
| <b>The use of firearms by police officers in Spain</b> .....  | 187 |
| Lourenzo Pardo Fernandez, <i>Major, Guardia Civil, Spain.</i>   |     |
| <b>The use of firearms by police officers — Some aspects</b> .....  | 211 |
| Maria José R. Leitão Nogueira, <i>Deputy Inspector General of the IGAI, Portugal.</i>                                     |     |
| <b>Some topics on the use of firearms by police officers</b> .....  | 227 |
| José Manuel Ribeiro de Almeida, <i>Senior Inspector of the IGAI.</i>  |     |



## FOREWORD

*Shortly after taking office, on February 26, 1996, with the mission to create and put into operation the Inspectorate General of Home Affairs, established by Decree-Law No. 227/95, dated September 11, 1995, later amended by Decree-Law No. 154/96, dated August 31, 1996, I realised there was no standard legal regulation regarding the use of firearms during police operations.*

*On the IGAI's initiative, which received the support of the Government, a commission was created, whose works resulted in the publication of Decree-Law No. 457/99, dated November 5, 1999, which regulates that issue, enclosing the international norms and regulations on the use of firearms by police officers.*

*Experience showed that the legal text had begun a new cycle in police conduct regarding the respect for human rights, namely the respect for human life.*

*On the other hand, the importance that the IGAI has always ascribed to citizenship and to the respect for the fundamental rights of the citizens has resulted in Regulation No. 10/99, approved by Order of the Minister of Home Affairs dated December 21, 1998, according to which the death occurrences deriving from police action shall be investigated by the IGAI and subjected to ministerial decision, in the scope of proceedings that are completely independent from the police force to which the officer in question belongs.*

*Since this issue of the human rights has always been one of the first strategic aims of the IGAI, we paid a special attention to the enforcement of the legal conditions for the use of firearms by police officers, especially in the situations with a fatal outcome.*

*The number of death occurrences resulting from the use of firearms by police officers between 1996 and 2002, regardless of the establishment or not of a justified reason for the police officer's conduct, was at a minimum of one case and the maximum of five cases.*

*The truth is that in the year 2003, in a very worrying development that we echoed in the media, we were surprised by six situations of death of citizens caused by police shooting, a number never reached before and totally unacceptable in the European context.*

*Analysing the situations that caused this concern, we verified with astonishment that the police officers repeatedly shot at moving vehicles, namely for disobeying an order to stop. This conduct was responsible for a significant number of those death occurrences.*

*In an effort to provide the Portuguese police forces and security services with the knowledge and experience of experts from other countries and also with the purpose to improve, if necessary, our own legislation, we held this International Seminar that took place in the GNR's Practical School, in Quehuz, on November 17-18, with the presence of several speakers whose papers are now published.*

*I still remember the brilliant contributions of the experts invited to speak at the Seminar and the sessions of vivid debates that ensued, whose main addressees were police officers and chief officers of the GNR, PSP, SEF and Criminal Police, as well as the students who attend the courses for officers of the Security Forces.*

*It is thus with great pleasure that I express here my gratitude to the speakers and participants in the Seminar for their contribution, since they endowed this Inspectorate General with priceless assets that I am sure will enable a qualitative change regarding the use of firearms by the Portuguese Police Forces.*

*It was crucial to convey to the Portuguese police officers and Police Forces the experiences and cultures of other European countries showing that nowadays it is unacceptable to use firearms against citizens in clearly out-of-proportion or risky situations, such as the case of moving vehicles.*

*It is very rewarding to be able to write, on this day November 3, 2004, that up to now, in this year 2004, that no citizen was killed in Portugal by the use of firearms by a police officer.*

*To those who had an active role in this event, I would like to express my deep gratitude because without them it would not have been possible to develop the process of reversing the culture of the use of firearms by the Portuguese police officers.*

*In the name of citizenship, my thank you to all.*

**Inspector General of Home Affairs**



**António Henrique Rodrigues Maximiano**

*Translated at the Inspectorate General of Home Affairs.  
Lisbon, November 8, 2004.*

*Maria da Conceição Santos*

**António Jorge  
de Figueiredo Lopes**  
(\* )

*Minister of Home  
Affairs  
Portugal*

**SPEECH OF THE MINISTER OF HOME AFFAIRS  
IN THE INTERNATIONAL SEMINAR  
«THE USE OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS»**

November 17, 2003

Ladies and Gentlemen:

It is for me a great pleasure to participate in the opening session of this International Seminar where a subject of the utmost importance for internal security policy is going to be analysed and discussed.

I want to congratulate, first of all, the organisers of the Seminar and take the opportunity to salute one feature of the activities of the Inspectorate General of the Home Affairs, perhaps not the best known, but one that I consider to be of great value for the development of a deep and more aware security culture in our country.

Actually, we must acknowledge that permanent training and improvement regarding the handling of firearms are crucial factors for the discipline of their use and minimisation of risks deriving from their operation.

These subjects belong naturally to the central nucleus of the internal security policy of the government. A policy that has its grounds in a framework of

---

(\* ) Translated from Portuguese into English by Maria da Conceição Santos, Senior Technician of the IGAI.

democratic values and principles that include order, security and public peace not as an end but rather as the means to ensure the full exercise of citizenship, with the certainty that freedom, security and justice are essential features of a democratic State.

Ladies and Gentlemen, participants in this Seminar:

This is my personal and political perception of such an important issue. I ask of you to develop the reflection and, as far as possible, present suggestions to improve the system. We are all aware that we are dealing with a reality connected with a difficult and complex, but also fundamental, equilibrium between the values of security and freedom, in total respect for the law and the fundamental rights of the human being.

I wish you the best results for this journey of reflection and debate.

**Thomas Feltes**  
(\*)

*Professor of Law  
University of Ruhr  
Bochum  
Germany*

## **THE USE OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS IN GERMANY (1)**

**Report for the IGAI conference in Lisbon, November 17-18, 2003**

### **Content:**

- 1 — The legal framework for use of fire arms by police officers.
- 2 — The account and assessment of the number of deaths related to police officers letting off a gun.
- 3 — The outcome for police officers after a death occurs in consequence of letting off a gun (criminal and disciplinary procedure).
- 4 — The training and teaching methods (legal framework and practical aspects).
- 5 — The use of «unconventional guns» (non-lethal weapons) by police officers.

---

(\*) Paper in English provided by the author.

(1) This paper is converted from a Powerpoint-Presentation by the author at the conference. The Powerpoint slides are available at <http://www.thomasfeltes.de/vortragsmanuskripte.htm> (as pdf-file) or send a mail to [mail@thomasfeltes.de](mailto:mail@thomasfeltes.de) to get a copy. A paper on «Police Integrity» by the same author, which focus also on police use of force, is available at <http://www.thomasfeltes.de/English.htm>.

## INTRODUCTION

Germany has 80 Mio. inhabitants, 16 states, 18 police forces: 17 police laws, one penal code, one penal procedure code.



The Heckler & Koch Company recently has developed the police gun *P2000* which has been provided by Lower Saxony, Baden-Württemberg and North Rhine Westphalia for their police forces recently. This is the first weapon the development of which is based on studies of a police university. Size and weight are adopted to the needs of the police without neglecting security and accuracy of fire <sup>(2)</sup>. Modular parts fit perfectly for the individual user; universal grooves allow to mount accessories (e. g. tactical lamps, targeting devices); operating devices suitable for left-hand and right-hand users; suitable for various kinds of ammunition, e.g. the new deformations ammunition. The CD-ROM documenting the research at the University of Applied Police Sciences in Villingen-Schwenningen can be ordered from the Police College <sup>(3)</sup>. In October 2003, media reported about problems with the new police gun (the police in Baden-Württemberg has bought 25,000 weapons). Further tests showed, that the shots did not aim the target, but went downwards left. The agreement was, that 7 out of 10 shots with this gun (fixed in a table) in a distance of 10 m meet a circle of 96 mm. The problem is: it is a totally new

---

<sup>(2)</sup> [http://www.heckler-koch.de/html/german/behoerden/01\\_pistols/01\\_01\\_index.html](http://www.heckler-koch.de/html/german/behoerden/01_pistols/01_01_index.html).

<sup>(3)</sup> Contact and further information: [wolfgangmallach@yahoo.de](mailto:wolfgangmallach@yahoo.de).

system of firing a gun. Instead of preload the gun, one has to pull the trigger only, but with a much higher load (3 kg) and a much longer way (3 cm) than before. Furthermore, the weapon has the same trigger point for every shot, meaning  $13 \times$  the same weight at the trigger. To correct the problems, costs of about € 400,000 would have been necessary — or intensive training.

## **1 — The legal framework for use of fire arms by police officers**

There are three ways for a Police Officer to use a firearm (each one has different regulations in police law):

- To protect others;
- To protect themselves (self-safety);
- To kill an offender (e.g. hostage taking).

The main legal requirements for using physical coercion in order to implement a police measure are ruled in different laws and by-laws. The use of physical coercion is ruled in State Police laws (e. g. §§ 49ff PolG-BW) and also holds for measures outside the police law (e. g. criminal justice law) that may require imposing coercion. The right to defend and protect his own life is guaranteed by law for every citizen.

The police law uses the term «immediate physical coercion» when referring to physical coercion. «Immediate physical coercion» is defined as acting on people or objects using bodily force, devices aiding bodily force (truncheon, baton, handcuffs) or weapons. Immediate coercion may only be applied by public officials of the police force. What types of devices aiding bodily force and what weapons may be used, is ruled in a separate code by the Ministry of the Interior.

The legal requirements for using physical coercion are:

- A measure by the police can not be implemented effectively in any other way;
- The principle of proportionality is not neglected when implementing immediate coercion;
- Immediate coercion will have the desired effective impact;
- Of the different coercive means the least harmful one capable of bringing about the effect is to be used.

Firearms may only be used without warning, if this is necessary to prevent of or to defend against an actual danger for life or body.

*§ 50 PolG (1) Immediate coercion is any action upon people or objects through simple bodily force, with help of devices aiding bodily force or use of a weapon.*

*(2) The Ministry of State defines, which devices aiding bodily force and what kind of weapons are to be used within the police service.*

*§ 51 PolG Immediate coercion is only carried out by the executive police service.*

*§ 52 PolG (1) Immediate coercion may only be applied, if it seems that there is no other way to reach the goal set by the police. Immediate coercion against people may only be used if it seems not possible to reach the goal by using immediate coercion against objects. The hereby used devices aiding bodily force has to be in proportion in manner and measure towards the behaviour, age and physical condition of the person it is used against. Using immediate coercion against a crowd of people is only allowed if the use against single individuals in the crowd will obviously lead to no success.*

*(2) The use of immediate coercion shall be announced before the action if the situation allows to do so.*

*(3) Immediate coercion may not be used any more after the set goal has been reached or when it appears that the goal may not be reached by the use of immediate coercion.*

*(4) [...]*

*§ 53 PolG BW rules the requirements for use of firearms:*

The use of a fire weapon is only permitted if the general requirements for the use of immediate coercion have been met and using bodily force, devices aiding bodily force, or batons carried along have been applied without success or it is obvious that their application will prove unsuccessful. Firearms may only be used against persons, if the success of police measures cannot be achieved by using them against objects. A firearm may not be used if there is a high probability of endangering recognisably innocent people. This does not apply if using a firearm is the only mean to avert a direct threat to life.

The use of firearms against persons is ruled very specifically in this law (§ 54 PolG-BW): Firearms may only be used against an individual person to prevent or to interrupt the commission of an offence which according to the circumstances appears to be a crime punishable by law with at least a year imprisonment, as an offence that is to be committed or that is being committed by using or carrying along a firearm or explosives.

Firearms may also be used to apprehend a person trying to escape arrest or having his identity checked if this person is caught committing an act, which

according to the circumstances appears to be a crime or an offence which is committed using or carrying along a firearm, is suspected of having committed a crime or is suspected of having committed an offence and indications are that he will use firearms or explosives.

Finally, firearms may be used to prevent escape or to recapture a person that is being or was being detained as a result of being sentenced for committing a crime, in protective custody, because the person is suspected of having committed a crime, due to a judicial decision or because he is suspected of having committed a crime, if indications are that this person will use a firearm or explosives.

If this person tries to free a prisoner or somebody from custody who is ordered into protective custody § 63 StGB, psychiatric care (§ 63 StGB, § 126a StPO) or drug deprivation (§ 64 StGB, § 126a StPO), use of firearms is also permitted.

Firing a bullet that will have a lethal effect is only permissible if this is the only way to avert a direct attack against life or threat of serious injury to bodily integrity.

Firearms may only be used against a group of people if violent acts are committed from within such a group or are about to be committed and using coercive means against individuals will prove unsuccessful or show no chance to have the desired impact.

The right to carry and use fire weapons as ruled by other legislation remains untouched.

### **Laws regarding the intended killing of an offender**

Only some state laws do have regulations on the intended killing of an offender («finale Rettungsschuss»). It is not clear, whether or not such a use of force is legal in such states, where no special law or regulation exists. § 41 II 2 ME PolG rules: «A shot, which results with high probability in the killing of a person, is permissible only if this is the only means for defense of a present mortal danger or the present danger of a serious bodily injury».

## **2 — The account and assessment of the number of deaths related to police officers letting off a gun**

For further information on use of guns by German Police see:

<http://www.schusswaffeneinsatz.de/Schusswaffeneinsatz/Statistik/statistik.html>.

**TABLE no. 1**  
**Use of a gun by German police officers in 2000 and 2001**

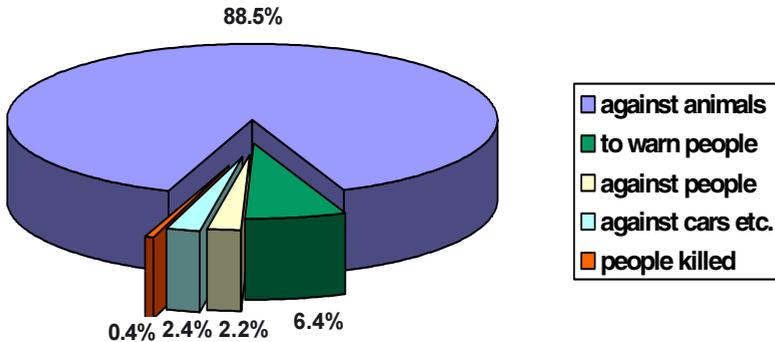
|   | 2000    | 2001  |
|---|---------|-------|
| Inhabitants .....   | 80 Mio. |       |
| Police Officers on duty (patrol police, detectives, border police)... | 266,000 |       |
| Use of gun (total) .....  | 3,594   | 4,172 |
| Under these:  |         |       |
| Against people .....  | 52      | 68    |
| People killed .....   | 6       | 5     |
| People hurt .....   | 30      | 26    |
| Shootings at dangerous or hurt animals .....                          | n. a.   | 3,950 |
| To help other people .....  | n. a.   | 91    |
| To avoid committing of a serious crime .....                          | n. a.   | 22    |
| To avoid offender from escaping .....                                 | n. a.   | 56    |
| Use of gun officially declared as illegal .....                       | 7       | 7     |

**TABLE no. 2**  
**Use of a gun by police officers, 2000-2002 <sup>(4)</sup>**

|   | 2000          | 2001          | 2003          |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Total use of gun .....                        | 3,594 = 100 % | 4,172 = 100 % | 4,700 = 100 % |
| One out of ... officers has fired a gun ..... | 74            | 63            | 56            |
| Against people .....                          | 52 = 1.5 %    | 68 = 1.6 %    | 42 = 0.9 %    |
| People killed .....                           | 6 (5)         | 5 (8)         | 6 (7)         |

<sup>(4)</sup> **Source:** O. Diederichs, Polizeiliche Todesschüsse 2002. In: Bürgerrechte und Polizei 2003, S. 81 f.; taz/dpa 21. Mai 2002; different data due to different recordings by state and private institutions.

**CHART no. 1**  
**Guns fired by Police Officers in Germany (1997)**



**3 — The outcome for police officers after a disciplinary case or after being accused by somebody (criminal and disciplinary procedure) = violence by police officers and the prevalence of violence against police officers**

If a police officer uses immediate coercion he needs to file a report at his police station. If required by law, an additional report is sent to the attorney of state and proceedings may be initiated against the police officer. This depends on the seriousness of the case if the legal requirements for the use of immediate coercion were not met. A system, which allows a survey of all measures that resulted in coercive means being applied, does not exist. However such information can be gained from the daily occurrences/events report, which are written at each police station. From these reports a list of the coercive means that were applied can be compiled. An institutionalized forum of external supervision does not exist (there was one in Hamburg until 2002).

**TABLE no. 3**  
**Law and disciplinary cases against policemen in Berlin, 1997 (all cases, not only use of a gun)**

|                          |       |        |
|--------------------------|-------|--------|
| Disciplinary cases ..... | 738   |        |
| Settled cases .....      | 488   | 100 %  |
| Dismissals .....         | 352   | 72.1 % |
| Sanctions .....          | 136   | 27.9 % |
| Penal law cases .....    | 2,262 |        |
| Settled cases .....      | 2,012 | 100 %  |
| Dismissals .....         | 1,935 | 96.2 % |
| Acquittal .....          | 23    | 1.1 %  |
| Sentenced .....          | 54    | 2.7 %  |

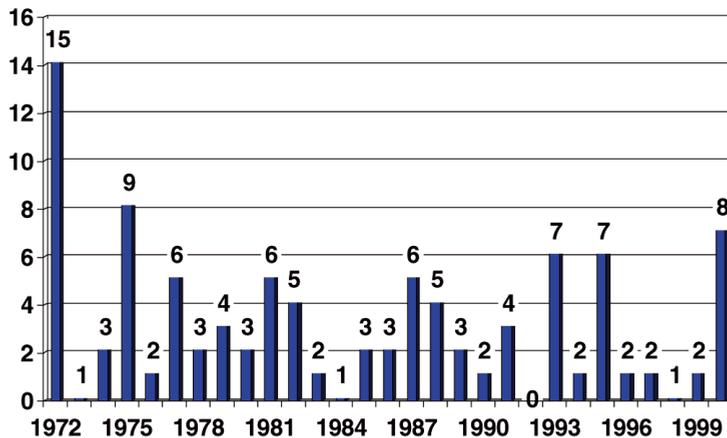
The sanctions were: Fine (73), reprimand (54), salary deduction (8), others (1).

**TABLE no. 4**  
**Penal law cases against policemen in Hamburg, 1997**

|                      |       |        |
|----------------------|-------|--------|
| Settled cases .....  | 3,324 | 100 %  |
| Dismissals .....     | 3,164 | 95.2 % |
| Charges .....        | 92    | 2.8 %  |
| Court decision ..... | 31    | 0.9 %  |
| Acquittal .....      | 19    | 0.6 %  |
| Sentenced .....      | 12    | 0.4 %  |

**Violence against police officers in Germany:** A recent study on violence against police officers between 1985 and 2000 evaluated 4,000 cases; 1,100 PO's were interviewed <sup>(5)</sup>. Some results:

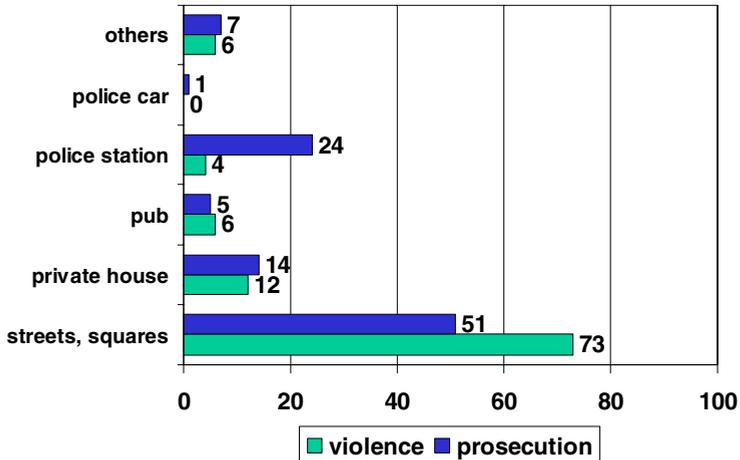
**CHART no. 2**  
**Police officers killed in the line of duty in Germany, 1972-2000**



<sup>(5)</sup> Ohlemacher et al., Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte. Hannover 2002; <http://www.kfn.de/gewaltgegenpolizei2.pdf>.

CHART no. 3

Places where violence against police officers and cases, which were prosecuted against police officers in Switzerland happened (in %)<sup>(6)</sup>



#### The risk to be attacked or killed <sup>(7)</sup>

The risk of an police officer to be attacked by somebody with intention to kill him is considerable higher than that of an average citizen. But the risk of an officer to be killed by such an attack, is considerable lower than the risk of an average citizen to be victimized by such an attack.

#### Typical situations for attacks aiming to kill an officer are:

- Darkness;
- On public areas in middle-class neighborhoods;
- Places were not known as dangerous before;
- Patrol car on action or on its way to an intervention;

---

<sup>(6)</sup> Manzoni, Patrik (2003), Gewalt zwischen Polizei und Bevölkerung. Einflüsse von Arbeitsbelastungen, Arbeitszufriedenheit und Burnout auf polizeiliche Gewaltausübung und Opfererfahrungen Zürich.

<sup>(7)</sup> Ohlemacher et al, 2002.

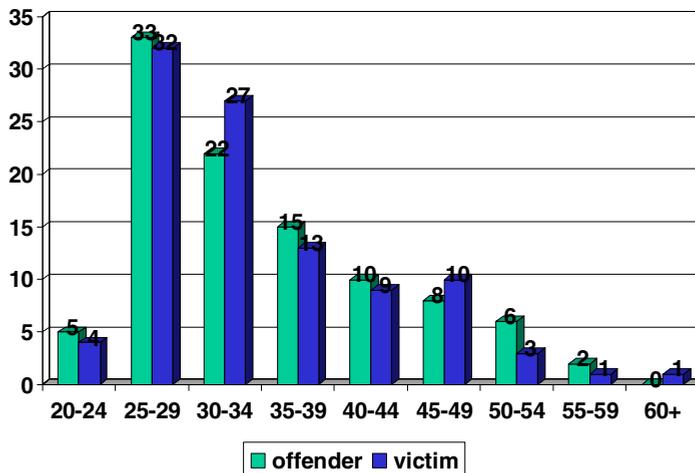
- Offenders usually in their middle age (or older), men, German citizens, and act alone;
- Usually not under influence (alcohol);
- Typical situation: car control and other situations, where police officer and offender did not get in direct (body) contact.

In most of the cases (over 60 %), the offender has an illegal gun. Situations, in which attacks usually happen:

- Check of suspects;
- Avoid escaping;
- Addressing and chasing a person;
- Search and identity checks.

**CHART no. 4**

**Violence by and against police officers (in % of all cases) by age in Switzerland<sup>(8)</sup>**  
(n=152-182)



<sup>(8)</sup> Manzoni, 2003.

CHART no. 5

Violence by police officers by means of force in Switzerland <sup>(9)</sup> (n= 459-474)

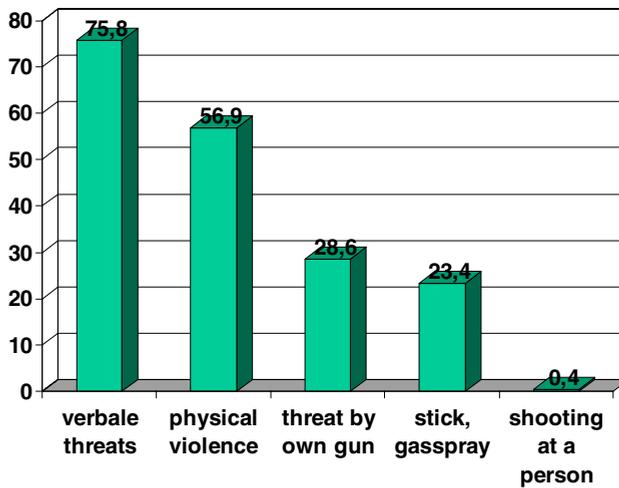
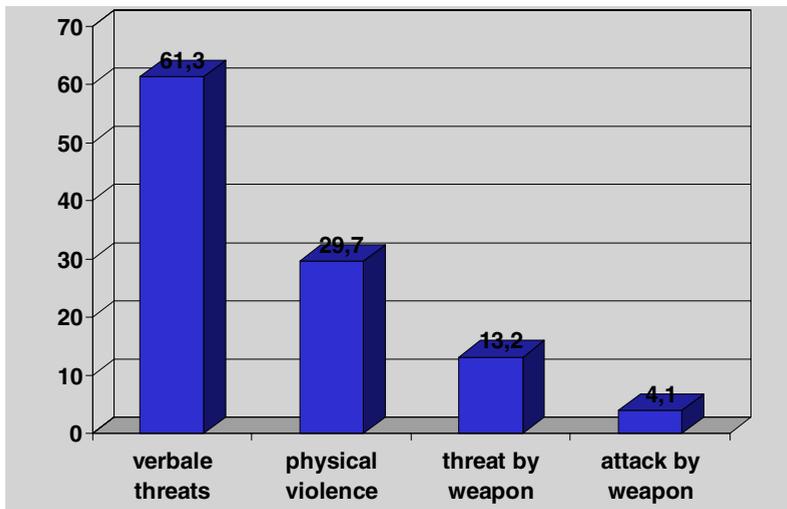


CHART no. 6

Violence against police officers by means of force in Switzerland <sup>(10)</sup> (n= 459-474)



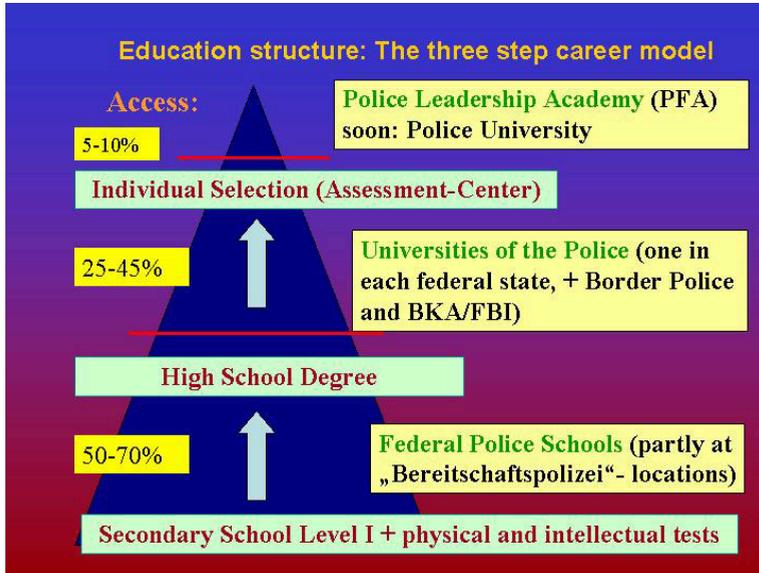
<sup>(9)</sup> Manzoni, 2003, p. 97.

<sup>(10)</sup> Source: Manzoni, 2003, p. 97.



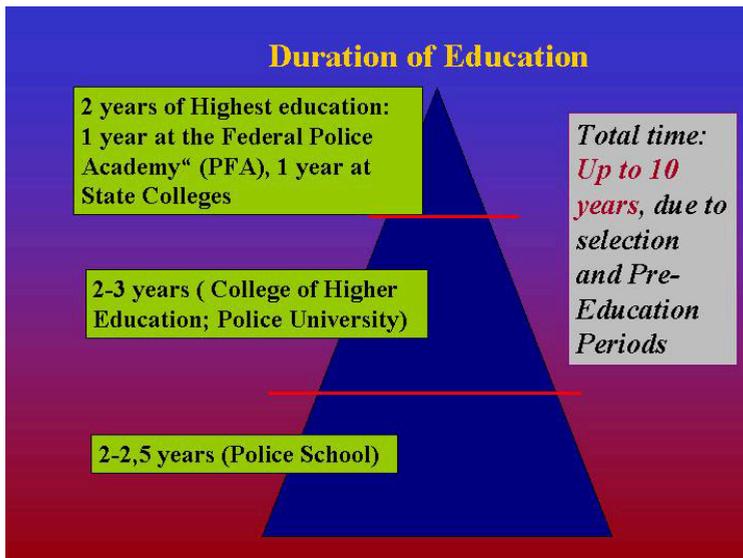
### CHART no. 8

#### Education structures at the german police forces

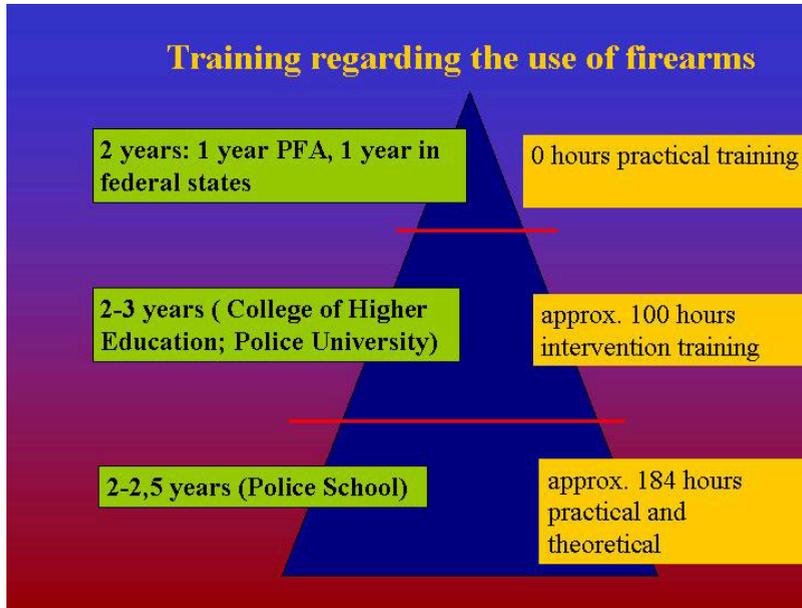


### CHART no. 9

#### The duration of the education



**CHART no. 10**  
**Training regarding the use of firearms**



**TABLE no. 5**  
**Contents (courses in self defence, shooting, etc., only) of the Basic Training at the Police Academy/Police School Baden-Württemberg**

|   | Basic training six months | Advance I six months | Praktikum I three months | Advance II six months | Praktikum II three months | Advance III six months | Total |
|---|---------------------------|----------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|------------------------|-------|
| Police defensive and restrain training .....            | 32                        | 31                   | –                        | 17                    | –                         | 16                     | 96    |
| Police intervention means and firearms training (*)     | 63                        | 63                   | –                        | 27                    | –                         | 31                     | 184   |
| Police driving skills .....                             | 0                         | 3                    | –                        | 70                    | –                         | 18                     | 91    |
| Police drill for individuals, groups and platoons ..... | 21                        | 41                   | –                        | 0                     | –                         | 0                      | 62    |
| First aid/CPR .....                                     | 16                        | 0                    | –                        | 0                     | –                         | 8                      | 24    |
| <i>Total .....</i>                                      | 132                       | 138                  | 0                        | 114                   | 0                         | 73                     | 457   |

(\*) Use of firearms is trained together with general training in use of coercive means (cuffs, pepper-spray, baton).

**TABLE no. 6**  
**Advanced Training Police College Baden-Württemberg <sup>(12)</sup>**

| Semester<br>(half year)   | 1 | 2  | 3  | 4 | 5  | 6  | Total |
|---|---|----|----|---|----|----|-------|
| Police defensive and re-<br>train training .....                  | – | 32 | –  | – | –  | –  | 32    |
| Police intervention means<br>and firearms training (*)            | – | –  | 32 | – | –  | 32 | 64    |
| Police driving skills .....                                       | – | –  | –  | – | –  | –  | –     |
| Police drill for indivi-<br>duals, groups and pla-<br>toons ..... | – | –  | –  | – | –  | –  | –     |
| Sports .....  | – | –  | –  | – | 32 | –  | 32    |
| <i>Total</i> .....  | – | 32 | 32 | – | 32 | 32 | 128   |

(\*) Use of firearms is trained together with general training in use of coercive means (cuffs, pepper-spray, baton).

### **Training in use of firearms and self defence**

The curriculum of the University of Applied Police Science is available at <http://www.fhpol-vs.de> or <http://www.fhpol-vs.de/studium/vorschriften.htm>.

Out of a total of 2,311 hours of training and lectures, provided by four departments (law, social sciences, criminalistics/criminology and police tactics and management), 128 hours are for intervention training and sports, and 64 for use of firearms. Intervention training and use of police tools and weapons (firearms included):

- 22 hours training of controlling people, use of firearms (simulation arms included) alone, and in team;
- 20 defense and intervention technique;
- 8 hours on first aid and restraint or positional Asphyxia.

Training on the job: every german police officer has to train 40 hours/ 250 rounds per year.

---

<sup>(12)</sup> See [www.fhpol-vs.de](http://www.fhpol-vs.de).

## **How to train the use of firearms by playing computer games**

According to recent reports, frequent use of PC ego shooter games may reduce an inhibition to use firearms. Such PC training may also increase shooting skills. A research by Max Hermanutz and Wolfgang Spöcker<sup>(13)</sup> investigates the latter aspect. The sample consisted of 103 police recruits and testing included behavioral, psychological, and physiological variables. In an experimental study, computer games were tested as to their capacity to improve police recruits' shooting skills with authentic firearms. For an eight-week period police students of one training group were asked to play «Counter strike» at a PC or «Time Crisis» at Playstation 1. The control group did not have any computer training during this time period. Previous experience relating to firearms and to computer games were taken into account as well as the influence of reaction time, and physiological or subjective stress reactions. Results indicate that playing computer games can improve firearm-shooting skills. Participants with previous ego-shooter experience displayed better shooting skills with real firearms than recruits who had no previous exposure to virtual shooting on the PC. Shooting skills and other variables reveal significant differences among male and female recruits. In comparison to participants with poor shooting results, skilled shooters display quickened pulse. Otherwise, in relation to self-assessment, reaction time, and blood pressure there were no significant differences between good and less skilled shooters. Shooting skills appear to be associated with the following variables: sex, previous experience with shooting firearms, skills in using ego shooter PC technology, and frequency of PC use. The discussion deals with the question whether PC games should be used during police recruit training.

## **5 — The use of «unconventional guns» (non-lethal weapons) by police officers**

A complete list of non-lethal weapons is available at:

<http://www.angelfire.com/or/mctrl/nonlethal.html>.

More information on biochemical weapons like gas:

<http://www.sunshine-project.org/>.

---

<sup>(13)</sup> **Source:** <http://www.fhpol-vs.de/studium/forschung.htm#> and Hermanutz, Spöcker, Gnam & Neher: Computerspiele — Training für den Schusswaffengebrauch? In: Polizei & Wissenschaft 2/ 2002, S. 3-12.

There is a long list of non-lethal weapons: Tear-Gas, Taser, pepper spray, laser, microwaves against people and computers, rubber bullets, awful smelling chemicals, acids, air bags as barriers, and others. In May 2003, a conference on these weapons was organized by companies, producing and distributing such weapons was organized in Germany.

Though generally assumed to be safe and effective, the consequences of the use of pepper spray, as with any use of force, can never be predicted with certainty. A study by the NIJ seems to confirm that pepper spray is a reasonably safe and effective tool<sup>(14)</sup>.

But: «Pepper spray endangers health»: Steve Wright critically reviews the results of studies published about the impact on health of this spray. He refers to the 61 deaths in the USA between 1990 and 1995 and a report of the Technological Consequences Estimating Committee of the European Parliament [the so-called STOA Report of May 2000, entitled «An Assessment of Crowd Control Technologies, 6/2000<sup>(15)</sup>]; which urged the EU states last year to stop sale, acquisition and use of pepper spray and to wait for further examinations. Such tests have been started in the Netherlands, Great Britain and Sweden.

### **Positional asphyxia: In-Custody-Death**

This problem, also called «Restraint Asphyxia» or «Silent Killer» was discovered first in the US<sup>(16)</sup>, and later in Austria and Germany, after the sudden death of arrestees. The police of Bavaria and Baden-Württemberg produced a training video, to be used in Police training to prevent positional asphyxia. A training video was also produced for the use of Pepper Spray (OC), which also may cause severe damage<sup>(17)</sup>.

---

<sup>(14)</sup> **Source:** <http://www.ncjrs.org/pdffiles1/nij/195739.pdf>.

<sup>(15)</sup> [http://www.europarl.eu.int/stoa/publi/default\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/stoa/publi/default_en.htm).

<sup>(16)</sup> <http://www.charlydmiller.com/CLASS/positional.html>.

<sup>(17)</sup> For further information, contact Wolfgang Mallach at [wolfgangmallach@fhpol-vs.de](mailto:wolfgangmallach@fhpol-vs.de).



**Duncan Gear**  
(\*)

*Member of the Police  
Complaints Authority  
England and Wales*

## **THE USE OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS THE APPROACH IN ENGLAND AND WALES**

### **The legal framework**

For many years the European Convention on Human Rights was not incorporated into British Law. A person wishing to invoke it was required to petition the European Court in Strasbourg. The position changed in 1998 when the Convention was incorporated into British Law and it now takes precedence over all our law. Article 2, the right to life, made explicit for the first time in legislation the right of a police officer to use lethal force where it is *absolutely necessary* to do so. The legal framework in Britain is, therefore, consistent with the rest of Europe.

Much of police practice and procedure in the use of firearms has been developed against a legal framework that existed before the Human Rights Act. That framework continues to exist alongside Human Rights legislation. It has been a principle of English law for many centuries that a person may use *reasonable force* in defence of property or person. The principle was established in the

---

(\*) Paper in English provided by the author.

Common (or judge made) Law and makes the distinction between force that is used to defend and force that goes beyond defence and becomes aggressive or attacking.

In deciding whether the force used in a particular case was reasonable, the court will decide given all the circumstances. This will include what the person who used the force believed those circumstances to be. The court will also consider what time was available for the person to consider their actions and, in the case of a police officer affecting an arrest, whether the danger posed through not making the arrest outweighed the harm caused to the person being arrested. It has also been established under the Common Law that the force used extends to, and includes, lethal force. The test of reasonableness remains the same.

Through this Common Law principle British police officers were permitted to use force. It follows that their right to use force is no more or less than that of any other citizen. This position was confirmed, but not extended, by parliament in a law passed in 1967 which says that:

*A person may use such force as is reasonable in the circumstances in the prevention of crime, or in the effecting or assisting in the lawful arrest of offenders or suspected offenders or of a person unlawfully at large.*

S3, Criminal Law Act 1967

It is not explicit, you will note, that the force may extend to lethal force. However, the right of a police officer to use lethal force remained governed by the Common Law and, ultimately, the European Convention on Human Rights. The potential criminal culpability of a firearms officer is, therefore, such that the decision to discharge a weapon remains that of the officer alone and they cannot be instructed or ordered to do so. The focus of attention under criminal law, following a shooting, is therefore largely upon the individual officer who is solely accountable for his or her actions.

It is worth just adding here that firearms are not used by the British police solely in a situation where human life may be lost. Officers use firearms, rifles or shotguns, to deal with dangerous animals posing a threat or to force entry to premises by using the Hatton round to remove, for example, door fixings. Hatton rounds may also, in exceptional circumstances, be used to stop a moving vehicle by deflating the tyres.

## The british tradition — An unarmed police service

I need to mention just a few features of British policing that impact considerably on the way that firearms are deployed. The first is that there is not a national Police Force. Policing is organised on the basis of 43 individual Forces based in the shire counties. Each Force is largely independent and funded locally. Police practices are the responsibility of each local Chief Constable although there are national guidelines concerning most areas of policing, including the use of firearms. The extent to which these guidelines are employed locally is, however, a matter for each Chief Constable. What I shall be saying about the use of firearms is based entirely on national guidelines although it is also fair to say that all Forces generally follow them in their entirety with differences only at the margin to reflect local circumstance.

The second feature I must mention is that British police are not routinely armed. This is a topic that is revisited from time to time but both public opinion and opinion in the police service is firmly against routine arming. In terms of protection, therefore, the British police officer must rely on the authority of his or her uniform backed up by handcuffs, CS incapacitant spray and fixed or extendable batons. In law, the decision whether or not to arm officers is a matter for the discretion of the local Chief Constable although it is most unlikely that such a crucial decision would ever be made other than at a national level.

Firearms may only be used by officers who, through selection and training, are authorised to do so. They are all volunteers and will possess sound experience of routine policing before they can be considered for training. To give some sense of proportion, the table below shows the relative strength of the police service in England and Wales in terms of authorised firearms officers:

| Year            | Total number of officers | Number of authorised firearms officers |
|-----------------|--------------------------|--|
| 1997-1998 ..... | 126,856                  | 6,585                                  |
| 1998-1999 ..... | 126,096                  | 6,411                                  |
| 1999-2000 ..... | 124,418                  | 6,262                                  |
| 2000-2001 ..... | 125,519                  | 6,064                                  |
| 2001-2002 ..... | 129,603                  | n/a                                    |

Use of firearms by British police can, therefore, only be through specific deployment to meet a specific threat. The process of assessing a threat and the subsequent decision to deploy is, I suggest, a key factor behind the small number of police shootings. To provide some sense of proportion the following table shows

firearms crime in England and Wales, the number of occasions that firearms officers have been deployed and the number of police firearms discharges:

| Year            | Crimes involving firearms | Police discharges resulting in death or injury | Deployments (approx.) |
|-----------------|---------------------------|--|-----------------------|
| 1997-1998 ..... | 4,903                     | 2  | 12,000                |
| 1998-1999 ..... | 5,209                     | 5  | 11,000                |
| 1999-2000 ..... | 6,843                     | 6  | 11,000                |
| 2000-2001 ..... | 7,362                     | 7  | 11,000                |
| 2001-2002 ..... | 9,974                     | 4  | n/a                   |

During the period covered by the table just one officer has faced criminal prosecution and he was acquitted.

The final feature that I should mention is that Authorised Firearms officers, as a general rule, also undertake routine unarmed policing functions. They only deploy with firearms when given specific direction or authority to do so.

To assist officers in ensuring that the force used is always reasonable a «force continuum» has been developed which provides guidance on the escalation of force. This escalating continuum, in summary, is:

- Physical presence, the uniform;
- Oral command;
- Unarmed physical restraint;
- Handcuffs;
- CS incapacitant spray;
- Fixed or extendable baton;
- Baton rounds;
- Firearms.

Officers are trained to justify their use of force in any particular situation in terms of escalation in the face of the threat posed.

### **Policy and training**

I mentioned a little earlier the importance, as I see it, of the decision to deploy firearms officers. It may be worth spending a few moments considering the command structure within which that deployment decision is made and tactical options decided.

The most senior commander, known as the Gold Commander, is responsible for authorising the deployment and defining the strategy or objectives to be achieved. The Gold Commander may also be involved in making decisions about the resources to be deployed, in terms of type of resource and numbers, and the tactics to be employed in meeting the objective.

Immediately below the Gold Commander is the Silver Commander. This officer is responsible for the tactics to be used toward meeting the objective with minimum risk to all involved. Advice may well be sought from an experienced firearms officer on the range of options available. The Silver Commander will maintain a direct involvement in the operation until conclusion and, ideally, will be located close to the scene. Neither Gold nor Silver Commanders will necessarily be authorised firearms officers themselves.

Next comes the Bronze Commander. This officer will be an authorised firearms officer and will be responsible for the deployment of resources and approved tactics throughout the operation.

This command structure generally works well, particularly in those operations where an element of pre-planning is possible. Indeed, very few police shootings arise from pre-planned operations. Most result from spontaneous incidents although this may be more a consequence of the characteristics of the suspect. I return to that point later. Nevertheless, it can be harder to establish an effective command structure in spontaneous or fast-moving situations. There can also be limitations to the command structure in spontaneous incidents where a lack of firearms experience can be a handicap.

Turning now to the selection and training of firearms officers. I have already mentioned that they are all volunteers. There is usually a basic selection process for the initial stage of training and assessment. That process may be little more than a supervising officer's recommendation or, in some Forces, there may be a selection process to determine suitability. All officers for selection must display a minimum level of fitness.

A key element of the training concerns the assessment of risk in the light of the force continuum already discussed. In many, if not most, instances where a firearm is discharged the escalation to the firearm is swift and other, less lethal, options are quickly discounted. However, during training it is stressed that, if lethal force is to be judged as reasonable, the suspect must have been given, if at all possible, at least some opportunity to de-escalate the situation himself or herself. Most commonly this is achieved by an oral command to the suspect to desist in their actions and that they are confronted by armed police.

Officers are expected to re-evaluate risk after each discharge and to be able to express the risk they perceived in subsequent debriefs. During the investigation following a shooting, the reasonableness of the officer's actions will be considered throughout the incident and each discharge will be viewed as a separate and

discrete use of lethal force. Training scenarios, involving extensive role-play, provide officers with experience in assessing risk in a fast-moving and possibly noisy environment. The stress placed on this aspect of their training is designed to protect them from over-reaction and the risk of using excessive force. The courts of law certainly expect a police firearms officer to have demonstrated a higher level of ability in the assessment of risk although they are not expected to place their own lives at risk through undue delay.

Firearms officers are not trained to be firearms experts. Their role is to contain and neutralise a threat and they are not expected to be expert in weapon identification or capacity. Many threats they face in their operational duties involve offenders using replica firearms. Officers are not expected to distinguish between the replica and the real unless the difference would be obvious to the untrained eye.

Initial training for an officer to be authorised to carry firearms requires that each officer reaches a minimum standard before formal authorisation. This initial training involves:

*Weapons:*

- Weapons safety;
- Range safety;
- Weapon handling;
- Loading and unloading in light and dark;
- Weapon maintenance;
- Close range shooting;
- Poor or low light shooting;
- Positional shooting;
- Long range shooting;

*Tactical competences:*

- Tactical objectives;
- Planning;
- Briefing;
- Building related tactics;
- Vehicle related tactics;
- Open country tactics;
- Interception;

*Other topics:*

- Legal background;
- Threat assessment;
- Judgement skills.

Behind all this training lies the legal necessity to minimise risk and use only reasonable force. If a situation can be resolved peacefully then this must be sought. Early resolution of an incident should not take precedence over safety, including that of the suspect.

To maintain their authorisation, officers are expected to pass authorisation shoots and tactical training exercises totalling four days a year. By way of example, an officer must reach accuracy in the use of weapons of at least 70 %.

## **Investigation**

The investigation following a police shooting is often conducted under considerable public scrutiny. Such incidents are sufficiently rare in Britain that they attract considerable media and public interest. This brings pressure of its own on all involved. At present, the Police Complaints Authority supervises all such investigations and a Police Force, other than that involved in the shooting, will be appointed to carry out the investigation. From next April a new, non-police, body that replaces the PCA, will conduct all such investigations.

The objectives of the investigation are multiple but driven by the requirements of article 2 of the Human Rights Act a breach of which could amount to a criminal or disciplinary offence by the officers involved or liability on the Police Force or other agencies. For these reasons, the investigation will follow the procedure established for a suspicious death investigation. A senior detective, fully trained in murder investigation, will be required. A number of topics will be covered:

### ***Circumstances of the shooting***

An attempt will always be made to ascertain how the incident arose. Typical questions are:

Why was a threat posed? Was the suspect suffering from mental illness, intoxication through alcohol or drugs? What is the background of the suspect and does this offer any clue as to their subsequent behaviour?

The purpose here is to establish whether earlier intervention, and not just by the police, may have prevented the incident. It will also establish whether the incident was the outcome of criminal activity by a third party, the unlawful administration of drugs, for example.

### ***Incident management***

Appropriate management and command will ensure the maximum safety of the public, the officers and the suspect. Police Force policy will be scrutinised

and compared to national guidance. Management of the incident will be judged against these policies. The skills and training of all participants will be examined to provide assurance that they were competent in the role they fulfilled. Any gaps in training records will be quickly identified!

The tactical options available will also be scrutinised and the Silver Commander will be expected to justify not only the tactical option selected but also the reason that other options were discounted. Investigators will be trying to satisfy themselves that the safest tactical option was selected and that risks were actively minimised. Where the choice of tactical option was influenced by a lack of suitable resources, that fact would need to be identified.

### *The incident*

The conduct of the incident will be examined in the light of the tactical options selected. The decisions and actions of commanders will be reviewed in terms of the support and protection provided to the officers who resolved the incident.

The actions of the individual officers will be examined in the light of their training and Force policy. They will be expected to provide, in great detail, their assessment of threat throughout the incident and the information they used to make that assessment. They must be able to justify each shot discharged in terms of the safety of the public and demonstrate that, if it was their own safety under threat, they had no other alternative open to them — taking cover, for example.

The account will be taken from officers in one of two ways. A key part of the investigation will be to establish whether the lethal force used was reasonable. If it was not, the officers could face a criminal charge of manslaughter or murder. There is a strong, and sometimes justified, temptation to interview the officers following formal caution and to evidentially record the interview. Where there have been witnesses to the shooting, particularly civilian witnesses, it may be possible to treat the officers as witnesses and avoid formal caution. The issue of formal caution is a source of great concern to authorised firearms officers — they feel that they are being treated as murder suspects just because they have carried out the task that is required of them. There is no doubt that officers are more forthcoming when treated as a witness and, in terms of establishing all the circumstances, this approach is best. It is by no means unknown for firearms officers to claim their legal right to silence during formal interview, usually on legal advice. This does not help the investigation or the family of the dead person and, arguably, can result in prosecution of the officers because no account has

been established. Although a higher risk option, my own view is that officers should be interviewed under formal caution only where it is necessary to do so. It should not be regarded as standard practice.

### ***Post-shooting activities***

I mentioned earlier that an independent Police Force would be nominated to conduct the investigation. This inevitably creates some delay and early investigative activity, including scene management, will remain the responsibility of the local Police Force for several hours. The investigation team will wish to satisfy themselves that all available evidence has been secured through adequate scene management and through appropriate management of the officers involved in the shooting. They will expect careful forensic examination to have been conducted and all weapons and ammunition accounted for.

A source of tension in this aspect of the investigation often lies with the management of the officers involved in the shooting. Welfare is an important issue and it is considered good practice to remove the officers from the scene as quickly as possible. Their weapons, ammunition and possibly uniforms will be seized as evidence. The standard debrief session that follows all firearms operations will be held and recorded. Apart from the account given by the incident commanders, it will be this debrief account that will provide the investigation with its starting point. Much public criticism is made of the fact that the officers debrief together rather than separately although that right has been firmly established in law. A brief account is usually sought from the officers before the formal debrief but this may not always be forthcoming.

### ***Outcome of the investigation***

The key outcomes will be a report, supported by witness statements, documents, exhibits and interview transcripts that will:

- Provide the prosecuting authorities with as much evidence as possible to establish whether any person should face criminal prosecution;
- Provide the Police Complaints Authority with as much evidence as possible to establish whether any officer has breached the police Code of Conduct;
- Provide the Coroner with as much evidence as possible to establish the cause of death and whether the killing was lawful or not;
- Make recommendations to the local Police Force about improvements that can or should be made to policy, procedures and officer training;

- Make recommendations at a national level about improvements that can or should be made to national guidelines and policy.

### *Timescales*

I suspect that it will already be clear that the entire process, from shooting to the final police misconduct decision can be a long one. Typically, the timescales of the key stages are:

|   |                                  |
|---|----------------------------------|
| Investigation concludes.....  | 4 months to 1 year               |
| PCA certifies a satisfactory investigation .....                    | 1 to 3 months                    |
| Decision whether or not a criminal prosecution will take place..... | 4 to 9 months                    |
| Inquest held .....  | 7 months to 1 year               |
| Reconsideration of prosecution decision following inquest .....     | 4 to 9 months                    |
| Misconduct decision reached by PCA .....                            | 1-3 months                       |
| Total, approximately .....  | 21 months to 3 years<br>9 months |

This, of course, is a worst case scenario since not all stages will necessarily be required. For example, if a decision is made to prosecute then all subsequent stages become either un-necessary or mere formality. Similarly, a reconsideration of the prosecution decision is only rarely necessary following inquest. Nevertheless, it is usually the case that the process will take two years or more.

The length of time taken by this process is currently a source of concern and research is now being undertaken to find ways that it may be reduced — perhaps by overlapping key stages.

### *The family*

I have not, as yet, mentioned the family of the person who has been shot. For them the investigative process appears protracted and opaque. They often feel marginalized by the process as though they were of little importance and without rights. Effective routes of communication are needed between the investigation and the family. Considerable skill is needed in fulfilling that liaison role since, experience suggests, bonds of dependency can easily result creating pressure for both sides. The support and information flow needs to be maintained, especially during the long periods when there are no apparent developments.

Experience has also shown that good family support and communication can be particularly helpful during associated court hearings whether criminal trial or, more likely, an inquest hearing. Effective liaison can assist the grieving process for the family and act to prevent long-term damage.

## **Case study**

### **Fatal shooting of Antony Kitts, 10 April 1999**

#### *Circumstances*

Antony lived in a flat in the fishing port of Falmouth with his partner, Kelly, and their 1 year old child. Antony was 20 years old and unemployed. He had served as a soldier for a little over a year before being discharged, in 1997, following his conviction for possession of an imitation firearm with intent to resist arrest. He was absent without leave from his unit at the time.

On 9 April, Antony and Kelly spent the evening at a local nightclub. While at the club Antony alleges that a man made an approach to Kelly resulting in a minor dispute. At just after 01.00 hours on 10 April the couple returned home and an argument about the evening's events took place. Kelly went to bed while Antony stayed in the main room in an agitated state. Kelly heard Antony shouting, smashing glass and the sound of an air rifle being fired. Antony had shot and damaged a photograph of himself as well as damaging a door.

Kelly told Antony to leave the flat and he did so taking his air rifle and ammunition with him. He told Kelly as he left to «tell our son you finished it, not me». A short time later local police received an emergency call from an anonymous male saying «there's a man going around Falmouth with a gun». He terminated the call before further information could be obtained. During the investigation into the shooting, the anonymous male was identified as Antony by his mother who listened to the control room tapes.

After this emergency call, but before officers could be notified, two officers in a marked patrol car saw Antony walking along the road. They stopped alongside him in order to question him about what they believed was a pool cue that he was holding and that he was attempting to hide. As they did so, they describe Antony pulling a rifle fitted with a telescopic sight from under his coat. He swore at the officers and told them to «back off».

Fearing for their lives, the officers reversed away at speed and reported the incident to their control room. As they did so, Antony took up a military aiming stance at them and then pursued their car. An armed response vehicle (ARV), with two officers, was despatched to the scene but was 25 miles away. Meanwhile, Antony again challenged the patrol car officers. Authority was given to the ARV crew to arm themselves and a Silver Commander attended the scene. Further resources were also deployed including other ARV crews, unarmed officers, a trained negotiator and a dog handler. Officers believed that Antony was armed with a high power carbine type of rifle. The objectives of the Silver Commander were to cordon the area, so far as possible, to protect the public and to locate

and contain Antony until more resources had arrived, including officers to advise on tactical options.

At 03.30 hours a passer by saw Antony point his rifle at an unarmed officer who was posted to prevent members of the public entering the area. This officer drove past Antony and called for help on his radio. One of the ARV officers made his way to the area on foot while his colleague drove the police car a short distance before deploying on foot. Both officers had their rifles drawn and, upon sighting Antony, called out to him «Armed police, put down the weapon». Antony, who had been running, slowed to a walk as he approached the officers. He aimed his rifle at them using the telescopic sight. A third officer, a dog handler, had joined his colleague and Antony moved forward aiming his rifle at each officer in turn. A nearby security guard heard more calls of «Stop. Armed police officers», «Get down» and «Lay down».

Antony ignored these challenges and continued to walk toward the officers aiming his rifle at them. The officers decided not to release their dog since Antony has been silent and the dog was more likely to go toward the officer who had been challenging Antony in a loud voice. Antony then stopped walking forward and was about 35 metres from the officers. He steadied himself and, once more, aimed at the two officers. The officers now believed that Antony was about to shoot them. Their oral commands had failed and they say that they feared for their lives. One of the officers fired one round at him. This had no effect with Antony continuing to aim at the officer. The officer fired again and Antony fell to the ground. He died shortly after from a single gunshot wound. Medical examination showed no drugs in his body and the level of alcohol was below the maximum for driving a motor vehicle.

Antony was found to have been in possession of a «pump up» air rifle.

### ***Post-incident management***

Over the next five hours the local Police Force retained responsibility for the incident. The Police Complaints Authority was notified and approved the appointment of an investigation team from a neighbouring Force. This team assumed responsibility for the investigation at 09.00 hours on 10 April.

During the first five hours the scene was secured and the position of the body marked out. A fingertip search was conducted in an effort to locate the bullet that appeared to have missed Antony. This search was unsuccessful. The weapons and ammunition of the principal officers was seized and the officers taken to a nearby police station. Once at the police station their outer clothing was seized

and forensic swabs taken. A «hot debrief» was carried out with all officers present. This was recorded and formed a starting point for the investigation.

### ***Investigation***

A total of 85 witnesses were seen covering the incident, policy and procedures. Force policy was reviewed as was national policy and the link between the two. There was considerable discussion as to whether the officer who fired the fatal shot should be interviewed under criminal caution or treated as a witness. Civilian witnesses were available who could give an account of Antony's behaviour that night. A civilian witness was also available to give evidence as to the oral commands the firearms officers made to Antony. A number of police witnesses were also available to provide evidence of Antony's behaviour and, crucially, the shooting. It was decided to treat the officer as a witness and he gave a full and thorough account. Extracts of that account were related to Antony's family who found it helpful toward understanding the officer's perspective.

The investigation report was provided to the Police Complaints Authority on 6 August 1999 and the Authority declared its satisfaction with the investigation on 23 August 1999. A file was then submitted to the prosecuting authority, Crown Prosecution Service (CPS), to consider if any criminal offences had been committed. They responded on 29 December 1999 saying that there was no evidence of any offence.

The inquest was held between 31 July 2000 and 9 August 2000. Counsel for the family alleged that the police had committed «corporate manslaughter» owing to the absence of any less lethal options being available to officers. Although this argument was rejected by the jury, who returned a verdict of lawful killing, a further file was sent to the CPS on 3 April 2001 once a transcript of the inquest had been obtained. The CPS again confirmed that there was no evidence of any offence having been committed on 10 August 2001. The Police Complaints Authority concluded on 22 August 2001 that no officer had breached the Code of Conduct.

### ***Key findings from the investigation***

- That officers were justified in concluding that Antony was posing a lethal threat to the public;
- That commanders were right to cordon the area and to seek to locate and contain Antony until other resources arrived. The cordon was appropriate to the time of day and number of people on the streets;

- Officers were justified in confronting Antony. He could not be contained without confrontation;
- Officers gave Antony every opportunity to surrender. He was warned that armed police were at the scene and told what he should do. Antony ignored those warnings;
- The dog handler was correct in saying that the police dog could not be used and there was insufficient time to deploy a negotiator;
- Officers were justified in fearing for their lives. There was no cover that they could have taken and their only option was to neutralise the threat facing them;
- «Suicide by cop»?

Decisions were made that no officer should face either criminal or disciplinary action.

### **Less lethal options**

After every police shooting the question is always asked as to whether there was any possible alternative to lethal force. It is a matter of concern that many of those shot by police have demonstrated at least some degree of irrationality through continuing to pose a threat even when confronted by several armed police officers giving them instructions to surrender themselves. The source of that irrationality is, sadly, very often a combination of intoxication and mental illness. In other instances it is the phenomena, now recognised in Britain, of «suicide by cop». These concerns deepen when the suspect is posing a threat with other than a firearm or what appears to be firearm — a bladed weapon, for example.

In an effort to provide officers with less lethal alternatives the Government and police service are currently exploring and testing a number of alternatives. One such is the baton round, a firearm that discharges a plastic baton and successfully used in Northern Ireland for many years. While they do have the capacity to kill, they more usually handicap a suspect for sufficient time to enable an arrest to be safely effected. Baton rounds have now been issued to all firearms units and are recommended for possible use when dealing with a suspect armed with a bladed weapon. The decision, however, whether or not they are used must rest with the individual officer.

Currently under trial in a number of Police Force areas is the Tasar. This, as I am sure you are aware, is a device that discharges barbs attached to electrical wiring. Upon striking a suspect they discharge a high voltage but low ampage shock that is intended to immediately incapacitate the suspect. The resulting incapacity is not of long duration but may give sufficient time for officers to

successfully restrain the suspect. Early results are positive and reports indicate that the presence of the laser-sighting beam on clothing has been enough to deter many suspects. However, it is early days and there still remain some health concerns. If successful in trial the tasar will be deployed throughout the police service.

Other less lethal options are also being examined at the moment. Of course, it must be borne in mind that these options are not always effective just as CS is not always effective. This must imply that such alternatives will be used earlier in incidents than a conventional firearm — if only to leave a sufficient window of opportunity to deploy firearms if the less lethal option fails. That would seem to imply that discharges of less lethal options are likely to be considerably greater than any consequent reduction in the use of firearms. That is a presentational issue for the police to manage. However, early evidence does suggest that these alternatives have already potentially saved several lives. In terms of the absolute necessity for lethal force required by Human Rights legislation, the police service in Britain will need to continue to identify and deploy less lethal options.



**Nuala O'Loan**  
(\* )

*Police Ombudsman  
for Northern Ireland*

## **THE USE OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS IN NORTHERN IRELAND**

### **Introduction**

Ladies and Gentlemen I am delighted to be in Lisbon today to engage with you on the subject of police use of firearms. I would like to thank the Inspector General for his invitation. He came to Belfast to a conference which my office ran a week or so ago and I am very pleased to participate with you in this Seminar. I am the Police Ombudsman for Northern Ireland. My Office was established on 6 November 2000 to independently and impartially investigate allegations of wrongdoing by the police. We have received over 10,000 complaints and other matters since we opened. We employ 125 people, investigators, complaints handlers, lawyers, statisticians, researchers, corporate services staff. We have a budget of approximately £ 7 m. In Northern Ireland there are five police services. The principal force is the Police Service of Northern Ireland which has some 9,500 officers.

As part of our new arrangements all deaths which may have resulted from the conduct of a police officer **must** be referred to me. In addition to this the Chief of Police by agreement refers every discharge of a firearm to the office for investigation. He does this because it is in the public interest that the use by

---

(\* ) Paper in English provided by the author.

police of potentially and on occasion actual lethal force should be independently investigated. I can also investigate without a complaint, either at the request of our Secretary of State, our Policing Board and on my own initiative. This is enormously important. It enables investigation in circumstances in which people are too afraid or reluctant to be seen to make a complaint.

Each investigator has law enforcement powers under the law for the purposes of the investigations in which he or she is involved for the office. This means that we have powers to arrest police, search property, and to seize any property, including police equipment such as uniforms, boots, batons, firearms, notebooks, police logs, vehicles for the purposes of an investigation.

The system we operate is designed to protect the rights of accused officers but to enable investigation. Officers of integrity need have no fear when faced with investigation by the office. Where there has been no wrong-doing there will be no recommendation for disciplinary or other action. There are many officers of great integrity. Unfortunately, there are those who do not act with such integrity and there are those in any police service or armed forces who will break the law. One of the things that was said to me when I took office was that I would be defeated by «the blue wall» — that officers would stand together to defend each other even if this meant perjuring themselves. I have experienced the blue wall, but we have not been defeated by it.

We have also seen a change of culture in the police service, which has led to officers coming forward to tell us about wrongdoing and to give evidence against their fellow officers. This is the true face of modern policing. Because there are corrupt and violent police officers in any force, but there are also those who act justly and with integrity and courage, who are prepared to be seen to do what is right. Giving evidence against a colleague is never easy. Those who do so recognise that their job is to uphold the law on all occasions and that giving evidence against a corrupt colleague is part of the job.

There is significant public confidence in my office and we hope that officers understand that they can have confidence too, because we are not restricted in any way in our access to police equipment, records, intelligence, all that is necessary for investigation. Proper investigation requires access to all available information. There can be no hidden secrets, no closed doors to a Police Ombudsman who must investigate. The integrity of the investigative outcome is consequential upon the integrity of the investigation.

I want now to talk specifically about police use of firearms and about my responsibility for the investigation of every occasion on which a gun is discharged in Northern Ireland apart from those occasions when it is discharged in training or to relieve the suffering of a sick animal.

First I would like to outline the law which regulates the use of force, and specifically of firearms, in Northern Ireland.

Articles 2 and 3 of the ECHR are the primary and most important sources of law. Article 2 provides for the right to life and that right can only be taken away on grounds of:

Necessity; and  
Legality; and  
Proportionality.

Article 3 of the ECHR provides that there shall be no torture or inhuman or degrading treatment. This is not qualified in any way.

I want then to examine each of the elements which may be used to justify the use of lethal force:

**Legality.** The legality of a police officer's action derives from two statutory provisions:

*Article 3 Criminal Law Act 1967*

*«A person may use such force as is reasonable in the circumstances in the prevention of crime, or in effecting or assisting the lawful arrest of an offender or suspected offender or of persons at large.»*

and also from

*Article 88 Police and Criminal Evidence (NI) Order 1984:*

*Police «may use reasonable force, if necessary, in the exercise of their power».*

**Necessity**

This is provided for in article 2 of the ECHR:

*«Deprivation of life shall not be regarded as in contravention of this article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:*

*in defence of any person from unlawful violence;*

*to effect a **lawful** arrest or prevent the escape of a person **lawfully** detained;*

*in action taken for quelling a riot or insurrection.»*

## ***Proportionality***

The concept of proportionality derives from the application of the jurisprudence of the European Court of Human Rights which has ruled that the:

*«Use of lethal force must be strictly proportionate to the achievement of the permitted purpose... regard must be had to the nature of the aim to be pursued, the dangers to life and limb inherent in the situation and the degree of risk that the force employed might result in loss of life.»*

Stewart v UK (1985) 7 EHRR 453

And also in McCann v UK (1996) the Court held that:

*«It must consider not only the security forces actions in question but also the manner in which they were planned and controlled.»*

There are other international standards which apply as well:

- Code of Conduct for Law Enforcement Officials — UN 1979;
- Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials — UN 1990.

I have a copy of the relevant parts of these codes for you.

In the United Kingdom there is also a very useful document called the Association of Chief Police Officers (ACPO) Manual of Guidance on the Police Use of Firearms. Parts of this, but not all of it, have been adopted by the Police Service of Northern Ireland.

European Law provides that if there is a state killing there must be an article 2 compliant investigation, which must be:

- Prompt;
- Independent;
- Capable of identifying those responsible;
- Involving a sufficient degree of public scrutiny and information to the next of kin of the victim.

These principles derive from the cases of Jordan v UK, Kelly v UK, McKerr v UK, Shanaghan v UK — May 2001.

These cases all relate to deaths which occurred in Northern Ireland and in respect of which it was alleged that the security forces had some responsibility

either by way or collusion or because the forces of the state were actually responsible for the killing.

Pearse Jordan was shot dead by the police on 25 November 1992 in Belfast. He was in a car which had been pursued by the police.

The Kelly case involved the deaths of nine men killed during a security force operation at Loughgall in 1987. Eight of those killed were involved in bringing a bomb on a big digger to a police station. One was an innocent passerby.

Gervaise Kerr was one of three men shot dead in 1982 when at least 109 rounds were fired into their car by the RUC. They were not armed. It was alleged they were on active terrorist duty.

Patrick Shanaghan was murdered by loyalist paramilitaries in 1991. It was alleged that the RUC colluded in the murder.

The Court held that the investigations of these murders had not been carried out in accordance with the requirements of human rights law, and established the standards required for what has come to be described as an article 2 compliant investigation.

Before I look at how we conduct an investigation in accordance with the law, following the discharge of a firearm, I am going to articulate the principles governing the use of a firearm by officers of the PSNI.

Officers must observe the following principles:

Beforehand:

- Consider non-violent methods first — conflict resolution rather than conflict;
- Use firearms only if other means ineffective or without realistic prospect of achieving the intended result;
- Operations to be planned and controlled to minimise recourse to potentially lethal force;

Use of firearm:

- Exercise restraint;
- Act in proportion to the seriousness of the offence and legitimate object to be achieved;
- Minimise damage and injury;
- Respect and preserve human life;
- Identify yourself as a police officer; and
- Give a warning that you will fire: unless it would place a person at serious risk of death or injury or would be inappropriate or pointless in circumstances;
- Only fire if necessary to do so to save life or prevent serious injury;

After firing:

- Get assistance and medical aid as soon as possible;
- Inform relatives or close friends as soon as possible;
- Report to supervisor immediately;
- Comply with instruction issued to you;
- Consider stress counselling.

PSNI officers are all armed routinely with personal protection weapons (Glock or Ruger). On occasion they also carry semi-automatic weapons and baton guns.

### **Firearms investigations**

Since I took office in 2000 we have had some 36 live fire incidents and some 27 baton gun incidents. Baton guns have not been used since November 2002. We have had four live firearm injuries since 2000 and one death. We have had multiple allegation of baton gun injury as over 260 baton rounds have been fired by police on occasions of public disorder since 2000. We do not know how many rounds were fired by the army in that period and it is therefore very difficult to verify the exact number of injuries caused by baton rounds.

I want to explain the situations in which firearms have been used:

- Police under fire or threat of fire from gunman;
- Stopping fleeing suspects allegedly driving straight at police;
- Stopping stolen cars;
- Stopping vehicles which will not stop;
- Baton rounds are used where there is a threat to life or a threat of serious injury. All the incidents investigated by my office have involved occasions of public disorder.

Now I want to talk about how we investigate. We operate a 24/7 immediate call out arrangement. The police have a dedicated cell phone number to contact the Senior Investigating Officer on call. We will respond immediately. Immediate issues to be considered include:

- Any need for medical assistance;
- Scene management, preservation and access;
- Forensic Strategy Meeting;
- Seizure of weapons other than baton guns;

- Examination of police vehicles, etc., as required;
- Other forensic/photography/medical/mapping issues;
- Appointment of Exhibits Officer(s);
- Appointment of Family Liaison Officers;
- Appointment of Disclosure Officer;
- Risk Assessment meeting;
- Post Mortem issues;
- Media Strategy Meeting;
- Establishment of Major Incident Room;
- Use of specialist advisors;
- Witness identification;
- Door to door enquiries;
- Hospital enquiries;
- Video tape collected from police, army, commercial premises and community members;
- Public Appeals for Information;
- Incident reconstruction.

We will retrieve all relevant police documentation. This may include:

- Relevant general orders on weapon training, issue, deployment and use;
- Any intelligence reports relating to the victim, other suspects, incident or location (includes national security intelligence materials);
- Weapon issue and return;
- Quantity of ammunition issued and returned;
- Details of gold/silver/bronze command personnel for both spontaneous and planned operations;
- Gold/silver/bronze decision logs;
- Radio transmissions;
- Incident logs;
- Officer reports;
- Officer training records for type of weapon used;
- Officer Human Rights Training record;
- Officer Public Order Training Record (for baton gun usage);
- Officer Use of Force and Conflict Resolution Model Training.

Once the immediate issues have been taken care of, the senior investigating officer will consider the following matters:

- Appointment of post-incident managers;
- Nature of incident;
- Nature of context within which the incident occurred;

- Management of incident scenes — the type of scene will obviously dictate the approach taken by the SIO and his/her management and forensic strategy;
- In deaths or major incidents a Major Incident Room will be established;
- Adequacy and effectiveness of any pre-planning for incident;
- Adequacy of supervision and management of pre-planning and incident
- Any criminal conduct;
- Any disciplinary issues arising from breach of Code of Ethics which is the PSNI disciplinary code.

The investigation will be conducted. I am then required to report on such cases to:

- Secretary of State;
- Northern Ireland Policing Board;
- Chief Constable.

The possible structure of such a report will be:

- Introduction;
- Background to incident;
- Circumstances;
- Police Ombudsman investigation;
- Compliance with the law and force procedures:
  - Training;
  - Baton Gun Teams;
  - Warnings;
  - Firearms Registers;
  - Force requirements as to Human Rights and Police Use of Firearms;
  - Legislative requirements;
- Conclusion;
- Recommendation.

If misconduct issues, whether of a criminal or disciplinary nature have emerged in the course of the investigation those matters will be the subject of a separate file. In the case of criminal allegations the file will go to the Director of public prosecutions, with a recommendation as to whether the officer should be prosecuted. In the case of a breach of the Code of Ethics a disciplinary file will be created.

Disciplinary issues to be considered will include whether there has been any breach of the duty to supervise under article 10 of the Code of Ethics and also article 4(2) of the Code which requires that:

*«Officers responsible for the planning and control of operations where the use of force is a possibility shall so plan and control them to minimise to the greatest possible extent, recourse to use of force and, in particular, potentially lethal force.»*

The outcome of misconduct investigations may be that a police officer may be prosecuted in criminal courts and/or that a police officer may be disciplined for non-compliance with force procedures and law.

I would like now to give you an example of one case in which sixty baton rounds and ten live rounds were fired by police officers during three and a half hours of sustained rioting in Belfast between 11pm on 3 June and 2.30 am on 4 June 2002.

This rioting followed disorder earlier in the day when rival crowds numbering up to 1,000 clashed. Shots were reported to be fired by rioters earlier that day and two people were reported to have been injured by gunmen.

The incident which followed the earlier rioting involved clashes between Republicans and Loyalists but all the baton rounds and the live fire was discharged at Loyalist rioters. In the course of that three and a half hour period from 3-4 June police reported five shooting incidents directed at their lines. A gunman was captured on the police video but escaped back into the crowd before he could be detained. Petrol bombs, blast bombs, stones, bricks and bottles were also directed at the police.

In the course of considering the options available to enable him to control the situation the Silver Commander considered the use of police dogs but decided that this would not be suitable as there was glass and debris on the road. No water cannon were available. Baton guns had been deployed but not used to try to prevent serious injury. The rioters were undeterred by the presence of the baton guns on the streets. The Silver Commander therefore authorised their use. We examined that authorisation which was given and withdrawn again as the rioting calmed a little. Authorisation was then given again as the ferocity of the rioting rose. Finally at 00.08 hours a person wearing dark clothes emerged and discharged two bursts of automatic fire at police and army lines. At this stage the gunman was approximately 100 m away from the police lines and a constable holding an MP5 gun discharged ten shots at the gunman. That discharge and each of the 60 baton rounds fired was tracked by the investigators to ensure that it was properly authorised and used.

During the rioting nineteen police officers were injured, one being shot in the leg by the gunman. Of the 60 baton rounds fired 45 were reported to have hit their targets.

In the course of the investigation various failures in police procedure were identified and in three cases officers were given words of advice for failure to account accurately for baton rounds issued and returned. Several recommendations were made to improve the procedures for issuing and accounting for weaponry and ammunition so as to ensure that it is possible to account accurately for each round fired.

In another case, a police officer on a motor cycle pursuing a car containing alleged shoplifters was unable to stop the vehicle, despite using his lights and tones. He then drew alongside the vehicle he was pursuing and whilst travelling at about 30 miles an hour he discharged a shot into the car. No one was injured despite the fact that the incident occurred in the city. This clearly was an inappropriate use of live fire. Had the officer killed or wounded the driver there might then have been a road traffic accident. He could have shot an innocent third party. He could have crashed his motorbike. That officer eventually left the force.

We are currently investigating the shooting of a man allegedly involved in the planting of a bomb in Belfast. We are also investigating the shooting dead of one man and the shooting of his colleague in an incident in which it is alleged that the two were involved in criminal activity.

We have made numerous and extensive recommendations for improving police practice and procedure on the use of firearms. Recommendations made include:

- For specific numbers of bullets or baton rounds to be issued not «boxes»;
- For improved training to cover effects of ricochet and cross-fire;
- For video recording of public order incidents;
- That officers, particularly those using firearms, should not be on duty for continuous long periods even with rest breaks;
- That where possible an officer who has shot someone with live fire should be taken off duty immediately;
- That any officer knocked out on duty should be taken off duty as soon as possible;
- That police should consider whether officers should be equipped with semi-automatic weapons in riot situations (an officer was isolated and nearly lost his weapon);
- That firearms should not be used to stop moving vehicles.

## **Conclusion**

What I have attempted to do is to demonstrate to you the importance of an accountability mechanism for the use of firearms by police. In the case of death by police shooting that accountability mechanism must be article 2 of the ECHR compliant — which is prompt, independent, capable of identifying those responsible and involving a sufficient degree of public scrutiny and information to the next of kin. When a police shooting occurs there is always the possibility that it may turn out to be a fatal shooting and for this reason, if no other, all shooting investigations should be conducted to the highest standard. We investigate all shootings, whether there is an injury or not. The advantage of this is that police planning and management can be examined in cases which do not involve injuries, etc., and lessons can be learned which can ensure that future use of firearms by police is managed in a way which will ensure minimum risk. To achieve that investigation of planning it is necessary to have access to the intelligence surrounding or leading to an operation. This may be difficult for police personnel to deal with and such intelligence must be appropriately managed by the independent investigator. Even in Northern Ireland, the reality is that most live fire incidents do not take place in the context of major terrorist or public disorder situations — they take place in day to day routine policing. By investigating these thoroughly and reporting back we have seen significant improvement to police practice. More importantly, we have seen a reduction in the number of occasions on which live fire was used by police officers in Northern Ireland from 21 in 2001 to 11 in 2002 and now to 5 in 2003. This I think speaks for itself.



**Charles Diaz**  
(\*)

*Contrôleur général*  
*Inspector General of the*  
*National Police*  
*France*

## **THE USE OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS IN FRANCE**

Ladies and Gentlemen:

Dear colleagues:

I am very happy to be among you today to bring a contribution of the French National Police to this international conference upon «the use of firearms by police officers».

This important issue always brings to the specialist's mind a compound of personal memories, thoughts and interrogations fraught with gravity which rarely appear in thousands of films and TV series which keep flooding the world market and in which police officers use their guns more readily than their pens.

For the policeman in the field constantly facing his status as an armed man, the use of a handgun is anything but banal. Quite the contrary, it is something exceptional, a last recourse in the face of extreme situation where everything is decided within a few short seconds. A very short time indeed when considering possible consequences and responsibilities to assume.

Whether an object of fascination to some or a symbol of power to others, the firearm is primarily a tool to the police officer, a deterrent and a defensive instrument which concentrates many responsibilities, legal, professional and psychological upon which I will later dwell upon. But first, let me quickly retrace the origins and the basics of the question at hand.

---

(\*) Paper in English provided by the author.

## A recent social pact

In our democratic societies, founded upon a lawful state, the right to bear arms constitutes an exorbitant prerogative of common law. The same applies to the right to use a firearm within a legal framework.

This right is recognized to law enforcement personnel whose daily task is to protect people and property; so that they may best fulfil this mission: patrolling, intervening, protecting citizens and apprehending perpetrators while being able to insure safety, everyone's and their own. Such is the nature of the «social contract» and this social contract is a recent one, since it is only a little more than a century old.

France was one of the first European countries where the civilian police of a major city, namely the Paris police force, was equipped with firearms to fulfil its mission of public security. This choice, dating back to the 19<sup>th</sup> century, endeavoured to answer the concerns of a public opinion alarmed by an emerging urban criminality which was gravating more violent and determinate.

Crimes and felonies perpetrated in the streets of the capital by the then-called «Apaches» made front news in the yellow press which never forgot to evoke the lack of means of the police confronted with organized gangs of hoodlums who did not hesitate to fire at them. It was then decreed that every police officer would receive full armament, including a revolver, a bayonet-sword and a rifle from the ministry of War's declassified weapons.

The rifle — the most common *Gras Model 1874* — would usually remain on the gun racks, unlike the Saint Etienne, Model 1873 revolver and the bayonet-sword that Parisians would get used to see on their policemen's belts.

For some time, this equipment coinciding with the beginning of a true professionalization of the police officer's job reassured and calmed down any polemics. Only for a time though, as the equipment of policemen and conditions of use of weapons would spark debates lingering on for decades.

Such was the case, for example, with the quality of weapons leaving a lot to be desired for a long time as police officers were only equipped with obsolete arms rejected by the Army. Such was also the case with the shooting practice of police officers — at first totally inexistent — probably because policemen were former soldiers, able to use a gun and because this practice was to play a minimal role in the initial or continuous training given to law enforcement personnel.

Anyway, since that first period, very strict rules and regulations were enforced concerning the carrying and use of firearms for police officers. The very same rigid rules still apply to contemporary French regulations.

## **The chief trends of a strict regulation**

In France, the legal status applied to firearms has long been governed by a decree — law enacted April 18, 1939 —, a general text applied to war material, weapons and ammunition.

This text, repeatedly revised and completed by several other decrees, gave finally birth to an only decree, dated May 6, 1995. On the one hand, it clarifies the whole French regulation in this sensitive matter, adding two European directives (June 18, 1991 and April 5, 1993) and, on the other hand, allowing for a better control by the administration authorities over acquisition, possession and circulation of firearms. Article 58-1 of that decree deals particularly with law enforcement personnel now duly authorized to carry handguns and cartridges in the performance of their duties.

This basic principle applies to all «active» personnel of the French national police force, totalling some 118,000 men and women comprised of 2,000 police superintendents, 15,600 police detectives and 100,000 sergeants and constables. This personnel is engaged in various tasks: public security, criminal investigations, law enforcement, border patrols, anti-terrorist activities. Besides, some 14,000 security assistants contribute to these tasks, under the supervision of police constables.

The norm described by the 1995 decree is completed by other dispositions which are to be found in the Official Police Regulations Act (July 22, 1996). For instance, Article 114-5 “forbids any police civil servant, while on-duty, to carry a firearm and arm munitions different from the regular individual or collective equipment.

This ban put an end to a practice long in use among the French force, allowing officers, while on-duty, to use handguns which they had purchased or obtained, too often as it should be stressed as a substitute for lower quality material and insufficient public funds. Such a practice led to some abuse and I, for one, do personally remember a young police detective who boasted about a Luger pistol, dating back to World War II, which he never left and never used — thank goodness! — just to show off this antique handgun.

The Official Police Regulations also state that in order to limit certain forms of abuse, «when he is off-duty, [the police officer] may only carry his firearm in the area where he performs his duties or between his home and his precinct». Drawing or using his gun during that period can only be legal while performing police tasks. For instance, as the French Code of Ethics orders, he should intervene on his own to come to the assistance of a person or to prevent any criminal act.

Beyond these limitations concerning holding and carrying a firearm by a police officer, the Official Police Regulations, also clearly describe the conditions of use.

Article 114-3 thus expresses that «police civil servants are equipped with individual firearms whose use is subject to rules of self-defence as well as regulatory and legislative dispositions».

### **Resorting to a firearm in the case of self-defence**

Obviously, the use of a handgun by a police officer can only be justified in the case of self-defence. Anyhow, there are two very particular occasions where specific texts justify possible shooting.

The first case is described in Article D 175 of the French Penal Code authorizing police officers engaged in law enforcement operations within penal facilities to use their firearms in the same conditions than prison guards, particularly to prevent the intrusion of outsiders or to prevent any escape. The other case is stated in article 431-3 of the same Penal Code concerning the use of firearms by police officers facing a dangerous mob.

In the case of French «gendarmes» (military police personnel) and that of customs officers, other texts authorize them to use their guns in certain conditions, like stopping an individual or a vehicle after firing a warning shot. As for the police officer, he is only allowed to fire his gun in a self-defence and in a purely defensive fashion.

The conditions of self-defence in order to protect oneself or to protect others are defined in article 122-5 of the Penal Code. They are the same for police officers as for any other citizen. They demand that the act and means of defence should be necessary and proportionate to the attack, more precisely to the «seriousness of the attack».

It is to be noted that the very notions of «necessity» and «proportionality» are the same as the ones put forward by the recommendation on the European Code of Police adopted September 19, 2001 by the Committee of Ministers of the European Union.

The proof of self-defence must be established by the one who claims it. In every case, it calls for a judicial investigation aiming to establish the material circumstances of the facts and to gather all available testimonies. Often enough, self-defence appears quite self-evident and the District Attorney does not prosecute the police officer.

Examples abound. For instance, this patrol of two uniformed policemen who, in the 1995 winter, in the dead of night on a suburban street of Paris, observe a fleeing man as they approach him. A chase ensues until the younger police officer manages to stop the eluding man who suddenly turns around raising a pump gun. The police officer orders him to drop his weapon. The hood chooses instead to shoot twice at the officer who fires back and shoots him dead.

On the other hand, many other cases demand deeper investigations to establish whether or not a self-defence condition is warranted. It then belongs to the public prosecutor or to the Courts to appreciate the case and this can take years. On the whole, judges are prone to keep to a strict and demanding conception about conditions establishing self-defence.

Because it can save lives, but also inflict death, because it endows his owner with heavy responsibilities, the firearm must be perfectly mastered by the police officer. This is why sustained efforts are being made both at the initial and continuous training levels for the benefit of police officers.

### **An ever more adapted training**

Shooting practice and gun handling are an integral part of physical and professional activities offered to all French police personnel, whatever his or her rank.

This curriculum includes physical training, self-protection, knowledge and handling of firearms as well as actual shooting practice. Also taught are professional techniques of intervention, like how to enter a high-risk area, neutralizing a suspect, body searching or handcuffing.

During all sessions, instructors must stress how to handle all sorts of professional situations and remind rules of ethics and general principles of security of action.

These disciplines are taught in 16 Police Academies throughout every French region. The initial training of police superintendents, 2-year long, includes 158 hours of physical and professional activities, with 25 hours of shooting practice. Police lieutenants' curriculum is made up of 163 hours, including 35 hours of gun handling and shooting practice.

The training of police constables is made up of 440 hours, 59 hours of which are devoted to gun handling and 58 hours of gun shooting proper in which 408 cartridges are shot. Lastly, security assistants receive 51 hours of theory and 20 hours on the shooting range.

Just like first aid, sports, self-defence or intervention techniques, gun handling and shooting firearms are part and parcel of the final professional back-ground of police cadets and impact on their acceptance and ranking as they leave the academy.

As to the continuous shooting practice of French police officers, its principles are enacted by a decree of May 9, 1995 and its modalities are defined by a ministry circular of August 28, 2000. The training to professional techniques and shooting must include three yearly periods for every police officer which effectively last four hours during which rules of ethics and security are reminded. As for shooting

practice, each police officer uses his regulation firearm with its respective number of training cartridges. A minimum of 60 rounds must be shot with a handgun and another 20 with a collective weapon, such as a submachine gun.

Programmed at each service level and taught by some 180 duly trained instructors, this shooting practice takes place in one of the 110 shooting ranges and specialized centers belonging to the police force, or in one of 238 civilian or military ranges rented to this end.

In all of these, training is based upon situations as close as possible to real contingencies, that is mixing precision shooting with one or two hands with demands of discernment and ability to shoot back, using electronic targets.

Each year, an evaluation of this continuous training is undertaken thus allowing, beside other issues, to detect and contact a certain number of police officers (20 %-25 % of total) who, for various reasons, did not complete that compulsory training.

Within this continuous training, police officers are taught how to master the use of non-lethal weapons in use in the French police force. These are rubber bullet rifles («flash ball») and Tonfa-type batons. In this respect, Tazer — like stun guns —, are not issued to French police constables.

These non-lethal weapons «flash ball» and «Tonfa-like batons» are issued to most police units in the field. The use of «flash ball» is strictly limited to a self-defence situation when the police civil servant is exposed to serious bodily harm as when confronted with knives, baseball bats or rock throwing and fire bombs. In all cases, «flash ball» and «Tonfa like baton» can only be handled by police officers having undertaken specialised training to that effect.

Undoubtedly, continuous professional training constitutes with quality weapons and supervision of civil servants in the field one of the key elements for the use of non-lethal weapons and firearms by police officers under appropriate conditions, while causing the least possible physical damage in face of circumstances.

The statistics we have collected over the last ten years tend to show our efforts were not in vain in this regard.

### **Cases of opening fire**

The most recent global study about French police officers opening fire goes back to the year 2000. This study covering five years, from 1995 to 1999, was conducted by the service to which I belong, that is National Internal Affairs, in collaboration with the Paris Internal Affairs division. During that period, 102 cases of opening fire were reported in my country and 20 of them ended up with mortal consequences. This means 4 or less than 4 of these mortal cases for each of these last years.

As a comparison, the same study realised a few years earlier had come up with 57 deadly cases over the five years from 1988 to 1992. In less than 10 years, it is to be noted that the number of individuals shot down by police officers has decreased by more than half.

A few more facts can be drawn from the last study to date. It shows that the conditions of opening fire are primarily linked to attempts at neutralizing vehicles as their drivers tried to run through a police road block or tried to avoid a police check and threatening police officers. These situations represent 65 % of cases.

Next come situations when policemen's lives are put at risk when apprehending an individual on a street, in a public place or close to a crime scene (35 % of cases), whether it was the difficult apprehension of a lunatic or felon. Other cases involve accidental shootings in police establishments or in the private lives of officers.

The study of date concerning the sole Paris area shows that the vast majority of shootings occurred at night between 10:00 p.m. and 5 a.m. with a definite increase on weekend nights. It is also to be noted that these shootings mostly take place within a short range, whether directed at a vehicle or an individual. Lastly, these shootings are caused by young uniformed officers (26-30 years old) teamed with three partners at least (40 % of cases) in the presence of a ranking officer.

About the 20 deadly cases observed, 2 of them are not linked to a police action. Out of the remaining 18, 11 happened in relation with a car theft or while driving through a road block. The other 7 are due to voluntary or accidental shooting which took place when apprehending an armed suspect.

Out of these 20 cases, 12 were judged within the framework of self-defence. Four other cases, on the other hand, were sanctioned with judicial and administrative penalties, including imprisonment and dismissal of the police civil servants concerned.

Such in the case of that police officer who, upon leaving a bar in a southern French city, had an argument with an individual whom he chased in a secluded back street before shooting him down repeatedly. He first tried to establish that the man had been threatening him, which the post-mortem and the re-enactment of the scene were to disprove.

Such was also the case of this police constable who, in 1997, shot in the head of a handcuffed prisoner sitting in a precinct because he was carelessly handling a pump gun previously discovered during the investigation.

To get back to the judiciary outcome of the different deadly cases envisaged, the 2000 study reveals that four of these are still pending because of the difficulties to fully appreciate them. Most often, these difficulties are due to a questionable situation of self-defence: Was the police officer really threatened when he opened

fire or did he lose his cool? Did he shoot at a vehicle arriving to run him down or a vehicle attempting to flee the scene? Was the deadly shot accidental or voluntary caused by the policeman deliberately pressing the trigger?

All these questions and many others often lie at the heart of judicial proceedings where — for lack of testimonies other than policemen's — and for lack of unquestionable material evidence, magistrates find it difficult to arrive at a just decision. All too often, these proceedings unfortunately breed public rancour bent on criticizing the police institution as a whole rather than helping to reveal truth whereas the police force is the first to show severity towards her own who behave in an inappropriate way.

### **The virtues of the ordinary**

Because it is a serious issue both in its individual and social consequences, the use of firearms by police officers remains a constant preoccupation of the French police force and its authority which is responsible for its action.

Obviously, these operational situations are always rare, uncommon and exceptional. This is why the occurrence of similar situations in the professional lives of police officers should not be made commonplace, but controlled within the best security conditions for all.

This is why a top quality armament should be ensured. After prolonged studies of existing handguns — their trustworthiness and security — studies led by the legal, logistical and operational police services, the choice has been arrived at to equip, at the end of 2003, all French police officers, including all military constables (the «gendarmes») and customs officers with the German-Swiss automatic Sig-Sauer SP handgun. The deal signed by France on some 260,000 pistols will reach the sum of 90 million euros.

But no safe gun really exists without appropriate training. We have witnessed definite progress in this field. Such ongoing progress is reinforced by new credits opened over the 2003-2007 period thanks to the Law of Orientation and Planning for Security, adopted August 2002 by the French parliament for the benefit of the national police force and the military constabulary (the «gendarmerie nationale»).

These credits totalling 5,6 billion euros will permit an adaptation and updating of the training of all personnel, both police constables and their superiors in charge of them, day in day out.

Among the important directions of this training are to be found rules of ethics and techniques of intervention.

It is only by seriously taking into account all these aspects that real results can be obtained day after day. For it is all being played daily as, nearly four centuries ago, Blaise Pascal, the French mathematician and philosopher wrote: «what man's virtue can achieve should not be measured by his efforts but by his ordinary».

I thank you very much.



**Lourenzo Pardo  
Fernandez  
(\* )**

*Major  
Guardia Civil  
Spain*

## **THE USE OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS IN SPAIN**

### **1 — Introduction**

The use of a firearm by policemen, is one of the most complex issues that can be raised nowadays, so much because of the lots of circumstances that occur in each case, which make each situation something unique and irrepitable, as because of the social, judicial and personal significance that accompanies these facts.

We have to take into account that, as a last resort, it is the performing policeman who has to value individually the lots of circumstances that make a particular situation something unique and irrepitable, taking in the end a decision, which could have irreversible consequences, what will take him to assume individually, the **responsibilities** in which he could incur, whether they are of penal, hereditary or disciplinary nature.

The main problem a policeman faces during service is the right and quick estimation and value of the said risky situations and consequently making a decision, related both to the adoption of preventing meassures, so as not to aggravate the damage already caused by the delinquents and to the application of compelling meassures with the only end of neutralizing, reducing or arresting the person causing the risky situation.

That's why we need to define the cases, circumstances, limitations and principles which have to rule the use of guns during service so that, when the

---

(\* ) Paper in English provided by the author.

extreme case of its use comes, the performing policeman could value more clearly all the necessary elements of judgement, in order to make a decision which is the most appropriate, avoiding unnecessary risky situations for the citizens and causing the minimum damage, supposing it was necessary to cause any.

The solid **theoretic** education of policemen in this matter, together with the appropriate **police training**, and the practical teaching as regard as shooting exercises, should contribute to the acquisition of control and security in the use of guns, in order to manage that the results are the expected and no other regrettable. All these factors will contribute, on the one hand, to avoid the indecision and insecurity of behaviour that ends in inhibition of the performing policeman and consequently in the lost of confidence and some times in an accusation of responsibility. On the other hand, the right intervention will go in the police state's benefit and will not give an opportunity of discredit in front of the public opinion.

## 2 — Antecedents

We need to consider the performance of the police force on the base of some principles or criterion derived from the judicial warrants, and to which both the members of the aforementioned force in its performance and, those who value it from inside and outside them, should adopt. We can consider two groups of patterns that rule the use fo guns:

A first group of patterns that rule **ad intra the use of guns**, which take care of the special **technical education and training** of the policemen.

In a second group, it is the normative group which rules **ad extra the use of guns**, that's to say, in its external slope, in **service fulfilment** that the law commends. It is in this group where the orders that will apply in the present study can be found.

It is obvious that each society requires from its police force a performance according to the legislative principles that rule it; for this motive, any consult made as a consequence of this violence should not be considered neither forbidden nor ilegal.

To learn about such principles it arises as first necessity, the study of the **normative that comes from international organizations**, which, apart from admiting a group of deontologic rules that reinforce the protection system of human rights and basic freedom, is expressly source of interpretation of national legislation.

With regard to the **national normative**, there is a considerable number of orders which can be considered as more important antecedents to the current

control rule of the use of guns by policemen, the Organic Law of Security Force and Corps (OLSFC). These rules lack the proper status to regulate issues that affect the use of the basic rights and freedom; nevertheless in very few cases they are opposed to the spirit of the aforementioned law, on the contrary and in spite of being previous, they can be considered as a proper development of the same, therefore its applicability would remain almost intact.

Thus we can see that the Order of the Home Office about «Basic Performance Principles» of the members of the State Security Force and Corps, from 30 September 1981, mentions the principles of **adaptation, necessity and proportionality**, constituting the immediate antecedent and referring to the criterion to follow; for which it has been considered by the jurisprudence as SSFC performance regulation.

In the same way, the Instruction of the State Security about «*Use of firearms*» by members of the State Security Force and Corps from 14 April 1983, not only states concretely the governing principles of the use of firearms but also previous performance rules to this use are introduced for the first time.

### 3 — General principle of the use of guns

The use of firearms by policemen always has to be governed by absolute **exceptionality** in their use, constant **adaptation** of the means used to the pursued ends, sensible **moderation** in their use and **excluding condition** of the cases in which such a means is allowed.

This way, the use of guns appears as the last and most exceptional of the means put at every member of police's disposal when carrying out his duties, **to protect people's life and physical integrity**, both individually and collectively or when civic security is at serious risk.

In every case its use has to be performed in **the cases**, according to **the methods** and with respect to **the requirements and principles that the juridic warrant establishes.**

### 4 — Legal criterion

**The Organic Law no. 2/86, from 13 March, of Security Force and Corps** assumes, for the first time in Spanish police history, a rule with the Law status which raises the **use of guns**, admitting the huge significance that it has on people's life and physical integrity.

The Organic Law no. 2/86 says in its preamble that the use of guns by police demands to establish limits and to adopt principles about moderation and exceptionality in its use, so it is necessary to mark clear criterion and assumptions which legitimize it exclusively.

The same rule establishes that members of police corps are constantly **obliged to act** in defence of Law and Civic Security, with **decisiveness and without delay** to avoid any **serious imminent and irreparable damage**, using for it any means at their hand under **principles of suitability, opportunity and proportionality** and using guns only in the event of a **serious risk for life, phisical integrity and civic security**; being at all events personally and directly responsible for any professional performance despite the stated.

The text of the law did not fulfil the end pursued in **marking clear assumptions and doing it exclusively**. Therefore, OLSCF, among other assumptions, approves the use of guns under circumstances which *can imply a serious risk for civic security*, statement which is completely indeterminate.

## 5 — Assumptions of use

Due to the **exceptionality** that implies the use of firearms for considering it a nextreme resource, they must **only** be used in cases in which there is a **REAL, REASONABLY SERIOUS RISK** and in which there is an **INMINENT threat** liable to cause **IRREPARABLE damage** for **essential juridic possessions** such as **LIFE, PHYSICAL INTEGRITY and CIVIC SECURITY**.

The word «only» cannot be extended to other non foreseen assumptions.

In this kind of situations it is specially important **the measurement of risk and the way of valuing it**. With regard to the way, it has to be rational and objective, non passionate, biassed or prejudiced. With regard to the measurement in its intensity, the risk has to be serious for the possessions that are protected.

We must say that evaluation of the particular situation, sometimes, has to be done with little opportunity to value time or space, so technical and police training, professional and humanistic education and phisical equilibrium will be decisive.

In attacks to life or phisical integrity, the circumstance of «serious risk» is more clear to discern, since it is obvious when the attack received by the policeman is real and imminent. (*Sentence from 30 April 1990: «... there is no obligation to wait to repel, it is legal to prevent the attack ...»*), but sometimes it is difficult to decide what can be understood as «serious risk for civic security».

## 6 — Principles of use

They are the governing principles in the use of firearms that law puts at the members of the police force's disposal to lead their performance and to justify it when followed.

### 6.1. Suitability

It is about the election of the most suitable means in the situation presented, in this case the regulation gun, which should be the **most suitable instrument in relation with the danger and seriousness of the situation or attack**; no other option should exist, among the various that police force have.

The principle of suitability is affected by two components of great incidence in its acceptance or rejection: type of armament and the skill in its operation.

With regard to the type of armament, spanish legislation lacks a normative which assesses the guns whose use is legal — and connected with which functions — for the members of SSFC (only in Home Office internal hand-outs recommendations about the use of specific guns by Security Force are established). In theory, there is no legal restriction in callibres, type of weapons or ways of use. Using the regulation ones would not involve, in principle, infringement for this reason; but the way of use of certain weapons «burst», dispersion, power of stopping or **calibre of munition** could prove, in some cases, that the chosen weapon or the use made of it, does not make it ideal for the proposed end.

With regard to the second component, it is of great significance the skill of the professional using it; therefore, **emotional calmness** and adequate skill of the gun to use, are requirable to obtain the desirable end and no other. Having always present that social consideration and jurisprudential demand is that of a «**expert in weapons**».

### 6.2. Opportunity

So that the gun can be used once it has been identified as the most suitable means, there must be no other alternative or possibility to its use; in short, **its use must be necessary in that specific moment** because of the circumstances that are present in it.

**The use of guns will not be needed if the situation can be solved reasonably, reaching a solution by other non violent means.** The principle of necessity has two slopes: the need of use of the gun in itself referred to an specific moment, which assumes a previous valuation judgement made by the policeman

and it is based on his own experience and training, and the *necessity of damage* that has to be caused, which has to do with the criterion of proportionality and less harmfulness, as result of a later judgement.

### 6.3. Proportionality

Proportionality in the use of guns it is just prohibition of excess, after previous decision of its use, for considering it suitable and necessary.

Once determined the suitability of the firearm and seen the necessity of its use, **confronted juridical possessions have to be considered in order to calculate the right significance of its effects.**

So that the use of the gun is legal, it should follow from this consideration that when the policeman **puts in danger or damage one of the said possessions, this must not be more serious than the risk suffered by the possessions he is trying to protect.** That's to say, he has to set a comparison criterion among the damage suffered by rights confronted.

Jurisprudence requires that **the force or violence is proportional to the performance made and reasonably essential**, and that **the damage caused is strictly necessary.**

To sum up, **«the force used must be proportional both to the seriousness of the infringement and the damage trying to prevent».**

## 7 — Ways of performance in the use of guns

There are three ways of acting with firearms during service in relation with the end and the reach searched with its use, such as **warning** about the seriousness of the situation and the following requirement, **threatening** so that the aggression or dangerous attitude stops and **neutralization** of the action or aggression.

These three ways are independent and performing one of them does not imply the need to resort the others, but neutralization of an action or aggression, always when possible, must be preceded by previous warnings and threatenings.

### A) Warning

The policeman wants the attacker or fugitive to **know** his **condition as authority agent** and his **illegal attitude**. The typical oral intimidations are usually used, such as Stop! Police! To which others can be added to reduce and prevent worse damage: Don't move!, Give in!, Face to the wall!, Throw the gun! And so on. The policeman can show the gun as preventive measure.

## **B) Threatening**

It is **intimidation** done over the delinquent **so that he lays down his attitude**, threatening, by showing him the gun compellingly or shooting to the air or ground, to stop his aggression or violent attitude.

It is usually the previous stage to the neutralization of the aggression, always when the danger, risk and speed with which the attack is made allows it.

## **C) Neutralization**

It is made when **the gun is used directly on the aggressor** or delinquent in order to manage to stop immediately his aggression or violent attitude, since it is creating the dangerous situation or the danger trying to control, with the only end of avoiding more serious damage.

It is a **limit situation** and it will be taken under the principle of causing the **least possible harmfulness**.

## **8 — Causes of exemption from responsibility**

### **Legitimate defence**

The one who acts in defence of people or own or somebody else's rights, whenever the following requirements occur:

- *Illegitimate aggression;*
- *Rational necessity of the means used to prevent or repel it;*
- *Lack of enough provocation from the defender.*

The requirements for this exemption are the following:

#### **1 — Aggression:**

- The attack must be physical, material and direct;
- The aggression must be present or imminent. (Since once the aggression has occurred, it can not be called aggression, *against past aggressions there is no legitimate defence but revenge*);
- The aggression must be real and objective so *«illegitimate aggression assumes and involves putting in danger juridically protected possessions»;*
- Illegitimacy, *«that's to say, unjustified attack».*

2 — Rational necessity of the means use to prevent or repel:

Rationality has to do with the means the assaulted has, so if he can choose among several, he has to decide on the one which allows him to prevent or repel the aggression with the least damage for the unfair attacker.

3 — Lack or enough provocation from the defender:

If the provocation is caused intentionally, searching or accepting the provoked person's reaction, then the idea of favourable defence to the provoker disappears, becoming in fact aggressor.

**Acting in the fulfilment of duty**

For the application of exemption from fulfilling one's duty the following requirements must occur:

- 1 — The agent acts fulfilling his duties;
- 2 — The use of force is rationally necessary;
- 3 — The use of force is proportional;
- 4 — Certain degree of resistance from the aggressor.

**9 — Specific assumptions in the use of firearms**

Before getting into the development of this section it is important to say that, apart from the specific requirements indicated for each of the following assumptions, legitimate use of guns needs to be done according to the principles of **suitability**, **opportunity** and **proportionality**.

**9.1. Self or other people's defence**

*A) The Organic Law no. 2/86, of Security Force and Corps:*

It authorizes use of guns in situations in which there is a rationally serious risk for the agent's life, his physical integrity or other people's.

*B) Order from the State Security Office from 14 April 1983:*

- 1 — When will the firearm be used?  
— When there is an illegitimate aggression against the agent or other people.

2 — Which conditions are required?

— The aggression must be so violent and intense that puts the life or physical integrity of the attacked people in danger;

— The agent can not use other means to repel the aggression.

3 — How will firearms be used?

— Oral intimidation.

Warnig the aggressor that he is in front of a policeman and threatening him to abandon his attitude;

— Intimidating shoot.

If the aggressor ignores this, shoot the air or ground, so that he lays down his attitude;

— Shoot to non-vital parts. If what done previously does not prove right or if due to the speed and risk of the aggression it has been impossible to make it, the agent will shoot the aggressor's non-vital parts.

## **9.2. Serious risk for civic security**

The OLSFC forsees a second assumption in the use of guns in those circumstances which can involve serious risk for civic security.

The draft of this second assumption is completely unsatisfactory since it does not define a divisory line between serious and slight risks, and what must be included or assumed as civic security.

This ambiguity contrasts with the thoroughness with which assumptions are regulated in many European countries. We should tend to this, in order to guarantee its right application and fulfil the recommendation of police declaration of giving clear instructions about the use of guns.

## **9.3. Escape of a presumed delinquent**

Before knowing the procedure, it is important to remember that within spanish law it is only crime the escape of a precautionary or executionary convicted prisoner who breaks his conviction or custody and if he disobeys orders such as «Stop!» and «Police!», he does not incur in a disobedience crime.

Therefore, the escape of a presumed delinquent does not constitute any kind of crime and moreover it finds protection in constitutional presumption of innocence. Different cases are aggressive escape assumptions or aggression to policemen.

Within the assumption, it will only be allowed to use firearms to arrest a presumed delinquent or convicted who runs away, when each of the

circumstances which are gathered in the aforementioned order of the State Security Office from 14 April 1983 occur, and these are the following:

- A serious crime has occur;
- Certainty of its identity and the perpetrator of the serious crime committed;
- Certainty of its extreme danger, having a firearm, explosives or cold steel or dangerous instrument liable to cause serious damage;
- Way of acting:
  - Oral intimidation;
  - Intimidating shots, when the arrest cannot be done by other means and being certain not to injure other people;
  - Shots to non-vital parts.

Nevertheless, there is no unanimity among experts in criminal law in the issue of legality of **the use of guns aimed to kill out of the hypothesis of legitimate defence.**

For some: *«The order to shoot to kill which can be done to prevent non aggressive or harmful escapes, constitutes an antijuridic order.»*. This conclusion is based on the fact that *«escape is not a crime and even when it could be in some assumptions, proportionality of the confronted possessions must be applied.»*.

From a juridic point of view, *«shooting to kill is not only the last resort, but also the remote resort.»*.

Despite what said, part of the doctrine and some of the jurisprudential decisions consider lawful the use of guns in cases of escapes of delinquents who have committed crimes of supreme importance. However, their position is minority so this assumption is cause of great **juridic insecurity**.

Sentence from 23 February 1988: *«... in cases in which the delinquent escapes, if the policemen, after previous intimidations, use of firearms can only be legal when there are no other means, and the committed crime was seriously and supremely important ...»*.

#### **9.4. Police controls**

It is specially important to mention the arrest of the **«suspect of crime»** or of whom has a **«suspicious behaviour»** that takes place in the setting of a pedestrian or vehicle control, in front of which a person **reacts escaping**.

We can say to this respect, if the reaction of escape in front of a police control **could** give a reasonable motive of suspicion of crime commission, it is far enough, without additional motives, for suspicion to be of **«serious»** crime. Such suspicion will in fact be well-founded when, for example, the authority agent

making an inspection in the control proves that the person has guns, or possessions or instruments of a crime of such nature.

Way of acting: In the escape the use of firearms would not be allowed since the control has coercive means. Shooting is only allowed when the policeman is attacked, knocked down or clearly trying to be caught.

### 9.5. The use of firearms on the subject of public order

The use of public violence in front of a numerous group of people presents distinctive features which make convenient a different treatment since in most occasions it is not possible to distinguish beforehand between suspects of a criminal action and those who are not. It happens this way when police faces the pacification of a demonstration — authorised or not — which ends in violent acts, disturbances in the street, riots, etc.

Apart from these occasions in which aggressive behaviour of an specific person can give rise to legitimate defence, **indiscriminate** use of guns in front of crowds, must be considered **forbidden**. The impossibility of making coincide the receivers of the use of force and the ones who will in fact receive its consequences, recommends in these situations the use of «less harmful guns».

The use fo guns in front of vilotent crowds, the principle of proportionality and by extension the least harmfulness, will not be generally fulfil. The danger to which other innocent, not involved in delictive acts people are exposed is often disporportionate in relation to the result of the police action that is pursued.

## 10 — Teaching the use of guns

Knowledge of the rules about the use of firearms, the conditions that must apply for its right use, and certain jurisprudence set by Court, will take the policeman no only to a better use fo his gun but to *OBTAIN A GREATER JURIDIC SECURITY IN HIS BEHAVIOUR AND ABOVE ALL TO AVOID REGRETFUL ACCIDENTS*.

Promulgation of some clear rules and guidelines on the subject of the use of firearms, in themselves, are not going to solve all the complex situations which appear in daily work, the authentic key is **getting an adequate training and practical updating of policemen in their work**.

On the other hand, knowledge of the same professional skill of the person using the gun is significantly involved in the way of using it in an specific occasion, which means that without constant practice and training, each intervention will mean the creation of a risk inappropriate for the profession. We must have in

mind that social consideration and jurisprudential demand is the proper of an «expert in guns».

We can talk, in general terms and with regard to the teaching the use of firearms in the Civil Guard, of three levels of training:

- The one to develop and evaluate in all units during annual shooting exercises;
- The one given in training centres previous to the promotion of pupils as Civil Guards;
- The one needed to reach by those who have to become shot teachers or instructors after passing the corresponding course in the Special Training Centre (STC).

### **Shot in units**

It is regulated by the General Order no. 9, from 10 July 1995, about «**General rules about shooting exercises in corps units**». From the aforementioned text the following points can be taken as the most interesting:

#### Objectives:

- Establishing a progressive instruction and training programme in the knowledge, handling and use of reglamentary guns;
- Getting the maximum output of the material means assigned to support shooting instruction;
- Maintaining policemen, at least, a basic level;
- Avoiding accidents with firearms.

#### Responsibility:

The Material and Human Resources Major in the Provincial Headquarters will generally be responsible for both the application of rules and for the planification and coordination of shooting exercises and the means to use.

#### Control of shooting exercises:

It will be done by an official designed by the aforementioned major and when possible with a shot teacher degree.

#### Dates of realization:

Shooting exercises should have the least possible periodicity. At least, all personnel should have made some exercise every four months.

### Organization of shooting exercises:

At least one person with a degree in shooting will always be present;  
The maximum number of people at shooting line will be twenty (20);  
There will be no more than forty shooters in the field;  
Each instructor will be responsible for ten (10) people maximum at shooting line;  
Nobody will attend a shooting exercise without having passed eight hours minimum since the end of the last service.

### Development of shooting exercises:

They will consist of two complementary stages:

- Previously theoretic: knowledge of the gun, security measures and shooting in dry;
- Real fire: a number of 10 people is established for each instructor.

### Levels:

Three training levels are defined: basic — medium — select;  
Not reaching the basic level means a recuperation programme with a period of three months intensive instruction and can give rise to a record due to insufficiency of professional faculties;  
Select qualification grants the right to the use of a distinctive.

### Control:

Every shooter will be made a file with the exercises of each year, which will go with his individual professional documentation.

Practical development of rules has led to the following needs:

- Arranging the building of more shooting galleries and fields;
- Giving a degree in shooting to everyone who must perform as director;
- Making shooting exercises with less periodicity;
- Marking eight hours to start a service once shooting exercises have finished;
- Doing evaluation by the same entitled personnel;
- Reducing the number (10) of people for each instructor.

All these negative factors could be solved with the creation of a provincial **Shooting Department**, which in charge of a shot teacher and helped by some

instructors, would develop as only function everything related to this subject, with this a teaching unification and an individual tracking of all personnel would be achieved.

### **Shot in training centres**

We are going to refer in this section to the teaching that affects students who at the end of their learning are becoming Civil Guards. There are two main factors that affect the teaching related to the subject we are dealing with: massiveness as consequence of the number of students who do together the training period and the different origin of them (60 % of the vacancies is reserved to professional soldiers, so all of them have already practised shooting).

Teaching this activity, so important in our profession, has to be adopted to some criterion and guidelines, generally given by the Special Training Centre (STS), unit in charge of training to shot teacher and instructors.

On the other hand, practice with real fire must adjust to the rule that regulates such activity for the whole Civil Guard, already commented in the section «Shot in units», students being obliged to reach at least the basic level in training centres.

The programme to develop will have, in a greater or smaller degree, the following aspects:

- Knowledge of the given armament;
- Legal normative about the use of guns;
- Shooting techniques;
- Security rules with firearms;
- Shooting exercises with real fire.

The training centre for civil guards sees two stages in shot learning:

First stage:

**11 hours** are invested in developing theoretic-practice lessons about «knowledge of armament» and «shooting techniques»;

**10 hours** are invested to do «shooting exercises with real fire»;

Second stage:

**17 hours** are invested for theoretic sessions about «legal normative and security of the use of firearms» and «shooting techniques»;

From **25 to 30** hours of «shooting exercises with real fire» are done.

## The special training centre (STS)

It is the unit in the Civil Guard in charge of given the necessary teaching to entitle personnel as shot teachers or instructors, which later must lead or help exercises in different units.

The Special Training Centre wants to become european excellence centre in shooting activity.

Generally, STS gives two shooting courses annually, one for teachers and another for instructors; entitling fifty people altogether.

The activities that take place in the aforementioned courses, the number of hours used and other aspects of them are, for better understanding, developed in the enclosure attached.

## 11 — Casuistry accidents in the use of guns

### 11.1. Accidental shots

The significance of the issue requires that a very important part of this study is dedicated to it, among others for the following reasons:

- Lost of human lives;
- Influence on morals;
- Implications on press and mass media which damage police's image;
- Judicial, disciplinary and economic consequences.

The description of «fortuitous shot» does not describe exactly these conducts, since fortuitous is usually product of chance. The gun is usually handled inadequately before shot; that's why, although the concept of «*fortuitous shot*» is universally accepted, it would be better to call it «*accident with firearm*».

We intend to explain the results of studies obtained about this issue in the period from 1992 to 2002. The showed variables are referred to a previous study made between 1988 and 1992. In the selection of the cases of incidents with firearm, **a total of 225**, only those in which accidental shots have occurred have been taken into account, **excluding those in which purpose or will to use the gun is deduced**. Those incidents in which the shot has been done under mental derangement and those in which suicide or attempt to self-damage are verified are omitted.

### Consequences

|                              | Period<br>1982-1988 | %     | Period<br>1992-2002 | %     |
|------------------------------|---------------------|-------|---------------------|-------|
| Deaths .....                 | 25                  | 8.45  | 5                   | 3.57  |
| Damage to other people ..... | 84                  | 28.38 | 42                  | 30    |
| Self-damage .....            | 187                 | 63.17 | 93                  | 66.43 |
| <i>Total affected</i> .....  | 296                 | 100   | 140                 | 100   |
| Without consequences .....   | 46                  |       | 88                  |       |

It is noticed as first attracting data the considerable **decrease in the number of cases**, since the first study a total of seven years (1982-1988) the total of cases raised to 342 cases, from which 296 had had damage or deaths as result. In the compared period (1992-2002), despite being longer, since it includes a total of 11 years, a total of 25 cases are verified (with 22 affected), being specially significant the data of mortal results changing from 25 to only 5.

### Age

Although accidents occur in all ages, 30 % of them have been caused by people aged between 17 and 22 and 52.9 % of incidents have occurred **between 17 and 25**, this data is practically the same as the one of the previous period.

### Antiquity

Data is practically the same compared to the previous studied period, noticing that 50.2 % of the cases occur in the **first three years of service** (50.27 % in the previous period), being data the most significant in this variable.

### Time of incident

During the referred period there are two periods clearly defined, which correspond, in the first place, to the interval between **21 and 24 hours**, and in the second place between **12 and 15 hours**, 32.8 % of these accidents happening in these periods. Time distribution could have its origin in that these times usually coincide with leaving and returning from service, moments in which most frequently guns are manipulated.

## Place

|                             | Period 1982-1988 |         | Period 1992-2002 |        |
|-----------------------------|------------------|---------|------------------|--------|
|                             |                  |         |                  |        |
| Quartering office .....     | 45               | 26.01 % | 85               | 37.8 % |
| Public buildings .....      | 6                | 3.47 %  | 30               | 13.3 % |
| Home .....                  | 15               | 8.67 %  | 25               | 11.1 % |
| Bachelor's room .....       | 20               | 11.56 % | 22               | 9.8 %  |
| Vehicles .....              | 15               | 8.67 %  | 19               | 8.4 %  |
| Open space .....            | 4                | 2.32 %  | 11               | 4.9 %  |
| Street .....                | 17               | 9.83 %  | 11               | 4.9 %  |
| Shooting ground .....       | 13               | 7.51 %  | 9                | 4.0 %  |
| Official home .....         | 13               | 7.51 %  | 8                | 3.6 %  |
| Public establishments ..... | 8                | 4.62 %  | 2                | 0.9 %  |
| On guard .....              | 17               | 9.83 %  | –                | –      |

In the distribution of this variable **quartering offices** stands out firstly with almost 38 % of the total. In the second place it is accidents at **home**, an addition of own home, bachelor's room and official home, with a total of 24.5 %. In these two last places there is an incidence of 62.3 % of the cases. In the case of home, the main cause for these accidents is «cleaning of gun».

These are followed in importance by those events that occur in public buildings with 13.3 %, in this case most incidents are related to the monotonous of these services, whose static and routine character increases the probability of inadequate handling of the gun.

In the third place there are accidents that occur inside vehicles, specially when getting in or out, with an incidence of 8.4 % of the cases.

## Service

A total of 149 of 221 verified cases take place **during service**, concretely a 67.4 % of them. Accidents out of service are 32.6 % of the total.

| Accidents with firearm  |     | Accidents out service |    |
|-------------------------|-----|-----------------------|----|
| Starting service .....  | 36  | Out of service .....  | 61 |
| During service .....    | 97  | Being sick .....      | 2  |
| Finishing service ..... | 16  | On leave .....        | 7  |
|                         |     | Reserve .....         | 2  |
| <i>Total</i> .....      | 149 | <i>Total</i> .....    | 72 |

## Causes

Causes are summed up in this table:

| Causes                               | Number of cases | 1992-2002 | 1982-1988 |
|--------------------------------------|-----------------|-----------|-----------|
| Checking the state of the gun .....  | 91              | 43.96 %   | 25.43 %   |
| Cleaning:                            |                 |           |           |
| Alone .....                          | 33              |           |           |
| Accompanied .....                    | <u>8</u>        |           |           |
|                                      | 41              | 19.81 %   | 30.05 %   |
| Fall of the gun-hook .....           | 25              | 12.08 %   | 9.25 %    |
| Sheathing/Unsheathing .....          | 17              | 8.21 %    | 10.98 %   |
| When leaving or taking the gun ..... | 16              | 7.73 %    | 3.47 %    |
| Playing .....                        | 7               | 3.38 %    | 9.24 %    |
| Ignorance or curiosity .....         | 4               | 1.93 %    | 10.98 %   |
| Negligence shooting exercise .....   | 3               | 1.45 %    | –         |
| Public/private argument .....        | 2               | 0.97 %    | –         |
| Descent of the firing pin .....      | 1               | 0.48 %    | –         |

It is seen «**checking the state of the gun**» as the main cause in this kind of incidents, mainly when the gun is checked in the change of guard in quartering and public buildings. This section means 43.96 % of the total and an outstanding increase with regard to the study of reference in which this kind of cause was 25.43 %. On the contrary, the cause «**cleaning the gun**» in the first study was 30.05 %, whereas the present is 19.81 %, what means an important reduction.

Finally, as it happened in the study of reference, it is important to say that among almost all the studied cases, the factor of «influence of alcohol» does not appear as first or second cause, being this a risky factor openly known in all studies about any kind of accidents.

## Summary

As a consequence of what stated, if we combine the greatest percentages of the studied variables we could show as causing a great number of accidents with firearms the following situation:

*«With the regulation gun... by people aged between 17 and 25... within in the first three years of service... when checking the state of the gun ... in quartering office... between 12.00 and 15.00 and 21.00 and 24.00 hours... in Spring ... and during service.»*

## 11.2. Deliberate use with result of death

We have tried, consciously, to be exhaustive in the subject of accidents with firearms in which no intention or will to use them is verified, because one of the most significant consequences in the use of firearms, such as the number of deaths caused, even with no will, has caused an important quantity of victims.

The use of guns by the Civil Guard, voluntary with result of death, fortunately have a very little statistic. The number of cases that have occurred in the period 1999-2003 is FIVE (5), distributed annually the following way: THREE (3) cases in 1999, ONE (1) in 2002 and the present 2003.

## 12 — Penal and disciplinary responsibilities

We are going to show the statistic data about the proceedings, related to the use of guns and handling of firearms, referred to the **last three years**, in acts committed with or without occasion in an act of service.

On the one hand, disciplinary proceedings as consequence of serious faults typified in the Law of Disciplinary Rules of the Civil Guard; on the other hand, penal proceedings instructed as consequence of typified acts committed as faults or crimes in Spanish Penal Code.

The total of **disciplinary proceedings** instructed in the aforementioned period of time is 62, from which 29 (**46.77 %**) in act of service and 33 (**53.22 %**) out of service. It is important to remark the number.

Without having into account 9 cases unsolved (14.51%), 37 have been penalized, which is a percentage of **59.67 %**, as opposed to **25.8 %** that correspond to 16 that object of sanction.

There are 10 acts occurred out service which were not object of sanction, as opposed to 6 which were not in act of service.

The number of **penal proceedings** between 2000 and 2002 have been 68:

- 29 cases (**42.64 %**) in act service;
- 39 cases (**57.35 %**) out of service;
- During service and without sentence in 14 proceedings (**20.58 %**), there is a sentence (**3.44 %**) and 14 without sentence;
- Out of service, without sentence in the same number of cases (14) and with a similar number of pending (16); it is outstanding the number of 9 sentences (**24.61 %**).

*Para finalizar este estudio sobre el uso de las armas, es preciso decir que muchas intervenciones de la policía lo son en áreas tan delicadas, sensibles y de*

*riesgo operativo, como el narcotráfico, el terrorismo o las actuaciones ante bandas organizadas, por ello a los agentes de policía se les ha de formar y entrenar para «dominar el arma» en sentido etimológico, físico y psicológico.*

*Sus rápidas decisiones de actuación no deben verse complicadas por conceptos abstractos y vagos que por otra parte se entienden de forma bien diferente ante la situación de «riesgo en caliente», que cuando se analizan a lo largo de un procedimiento administrativo sancionador o incluso en un proceso penal.*

*Los agentes policiales deben contar con un instrumento jurídico, establecido por el poder legislativo que les permita actuar bajo ciertas pautas que deberán ser absolutamente precisas, claras y nítidas, sin ambages ni ambigüedades y sin preocuparse permanentemente por la inseguridad jurídica que su actuación puede provocarle.*

*No es conveniente que la normativa interna policial pueda interferir en un proceso judicial, añadiendo condicionantes (por sí suficientes) a la actuación profesional.*

N. T. — Last minute remarks that the speaker added to the English version he provided of his speech.

## ENCLOSURE

### Shot teacher and instructor programme courses

#### *Armament*

##### Shooting techniques:

- Security rules;
- Shooting bases;
- Positions;
- Shot in dry;
- Act theory in inhabited places;

##### Shooting practice:

- Aiming;
- Instinctive;
- Moving;
- From vehicles;

##### Teaching methodology:

- Generalities, technique and strategy;
- Organization of a teaching programme;
- The learning;
- Psycho-physiological factors;
- Mistake correction;

##### Complementary theory:

- Use of firearms;
- Rules for shooting exercises in the Civil Guard;
- Protection means;

##### Ballistics:

- Interior and exterior;
- Effects;
- Special munitions;

##### Length of the shot teacher course:

- Weeks — 6;

- Working days — 29;
- Sessions — 101;
- Hours — 213;

Length of the shot instructor course:

- Weeks — 5;
- Working days — 23;
- Sessions — 95;
- Hours — 191.

## Penal and disciplinary responsibilities

### Disciplinary proceedings

| Motive<br>—<br>Years | In act of service |                  |         | Out of service |                  |         |
|----------------------|-------------------|------------------|---------|----------------|------------------|---------|
|                      | With sanction     | Without sanction | Pending | With sanction  | Without sanction | Pending |
|                      | 2000 .....        | 11               | 3       | 1              | 10               | 2       |
| 2001 .....           | 6                 | 3                | —       | 5              | 4                | 1       |
| 2002 .....           | 3                 | —                | 2       | 2              | 4                | 4       |
| <i>Total</i> .....   | 20                | 6                | 3       | 17             | 10               | 6       |

### Penal proceedings

| Motive<br>—<br>Years | In act of service |           |         | Out of service |           |         |
|----------------------|-------------------|-----------|---------|----------------|-----------|---------|
|                      | Convicted         | Dismissed | Pending | Convicted      | Dismissed | Pending |
|                      | 2000 .....        | 1         | 3       | 2              | 3         | 7       |
| 2001 .....           | —                 | 10        | 1       | 5              | 5         | 6       |
| 2002 .....           | —                 | 1         | 11      | 1              | 2         | 6       |
| <i>Total</i> .....   | 1                 | 14        | 14      | 9              | 14        | 16      |



**Maria José R. Leitão  
Nogueira  
(\* )**

*Deputy Inspector General  
of the IGAI  
Portugal*

## **THE USE OF FIREARMS BY POLICE OFFICERS**

### **SOME ASPECTS**

#### **I — General outline**

In modern societies we live, each day, the anguish that represents the need to harmonise the respect for the legal norms in force and the fundamental values embodied therein — an inalienable requirement of a State based on the rule of law — with the promotion of security as a concrete aspect of the citizens' life.

In a context where the social partners, with an easiness that astonishes the most experienced social scientist, sometimes violate the most basic rules of life in society, the police officer is often confronted, in his daily work in the field, with practical difficulties in which to the danger inherent to his profession we must add the need to decide, in a rational and safe way but at the same time quick, the conformity of his behaviour to the reality in front of him. Many times that reality unexpectedly reaches levels that surpass the expectation with which it was faced. Other times not. In the most dramatic ones, it faces levels of risk or violence that force him to choose between not to use, or use, a weapon that, being lethal, was entrusted to him by society as a last resort for the defence of

---

(\*) Translated from Portuguese into English by Maria da Conceição Santos, Senior Technician of the IGAI.

security, both his and that of others, and ultimately as an instrument of a Justice that transcends him.

In the life of every social being, there are particularly difficult moments. Surely, in the life of a police officer this is one of them, if not the most difficult. And, if usually his decision is the correct one, this is not always the case. It will not be due, in the great majority of the cases, to lack of discernment. Not even to the lack of conscience about values. It is sometimes just the price to pay for the human condition to which the officer, although entrusted with a power that is greater than the power entrusted to the ordinary citizen, can not escape.

It was in this spirit that I accepted to participate in this Seminar, foreseen in the Plan of Activities of the IGAI, in the chapter dedicated to the «Promotion of Quality in Police Action». Besides a survey of the difficulties that stand up from the analysis of concrete cases in the scope of the use of firearms according to the corresponding legal framework, we will try to contribute to the clarification of relevant aspects that are at the origin of incorrect actions or performances. With the contribution brought here by the several participants about other realities, maybe we will be able to ponder on the opportunity of a legislative amendment in this field.

It is mainly the analysis of the legal framework currently in force that we purpose to make, resorting to situations considered paradigmatic. It is not our intention to make any criticism regarding cases already examined or doubts that have arisen, but rather seek to put them into equation in order to contribute to a better understanding of that framework and, consequently, any future performances.

## **II — Reasons for the present legal framework of the use of firearms in police action**

In a State that consecrates the fundamental principle of dignity of the human being, establishes in its constitution the fundamental rights to life and physical integrity and imposes the respect for the essential provisions relating to rights, freedoms and safeguards<sup>(1)</sup>, which are binding on the police,<sup>(2)</sup> it is imperious that, when performing their duties, police officers act in accordance with those principles and their performance is guided by what is strictly necessary to reinstate legality. They also must, when considering the several interests at

---

<sup>(1)</sup> Articles 1, 24, 25 and 18 of the Constitution of the Portuguese Republic.

<sup>(2)</sup> Articles 266 and 272 of the Constitution of the Portuguese Republic.

stake, adopt the measures that appear to them, in the face of the circumstances, to be necessary, adequate and proportional. And, if the said principles are an important filter to assess the legality of a concrete action with recourse to general means of coercion, they are even more important when we talk about the use of extreme means of coercion as the firearms.

What was at the origin of the rules set forth in Decree-Law No. 457/99, dated November 5, 1999 <sup>(3)</sup>, was, according to its preamble, the relevance of this matter together with the acknowledgment that *«the mere proclamation of great principles is not enough to make police forces feel that they are in condition to be able to choose, at any moment, one kind of intervention from the several possible ones»*. It is therefore necessary *«to clarify and develop restraints to the use of firearms that are inherent to the rights, freedoms and safeguards set forth in the constitution and, mainly, emphasize the need to safeguard human life as far as possible»*. Another relevant factor that was considered was the improvement of safety for the agent himself that derives from the definition of a clearer scope of action, as well as the absence of justification for the non-uniformity of procedures concerning the use of firearms, regardless of the officer's police force of origin.

As a matter of fact, up to the date that rule entered into force there was not, in the Portuguese juridical order, a unique legal framework applicable to the entities and police officers defined by the Code of Criminal Procedure as organs and authorities of criminal police, this subject being covered by several rules <sup>(4)</sup>.

In this context, the conformity of concrete situations to the law was measured according to the constitutional precepts, combined with the different rules applicable to the agent's police force of origin, whose framework was not always coincident.

---

<sup>(3)</sup> See the preamble of this decree-law, as well as the preamble of Law no. 104/99, dated July 26, 1999, that authorised the government to rule on the legal framework of the use of firearms and explosives by the security forces and services.

<sup>(4)</sup> See, in what concerns the organs of criminal police with generic competence, article 3 of Law no. 21/2000, dated August 10, 2000. In what concerns the GNR, article 30 of its Organic Law, approved by Decree-Law no. 231/93, dated June 26, 1993 (coercive means in general), article 13 of the Statute of the GNR's Army Personnel, approved by Decree-Law no. 265/93, dated July 31, 1993 (use of adequate means, establishing, in its paragraph 3, the use of weapons, without distinction) and article 7 of part III of the General Regulations of the *Guarda Nacional Republicana's* Service, approved by Order no. 722/85, dated September 25, 1985. In what concerns the PSP, see Decree-Law no. 364/83, dated September 28, 1983. In what concerns the Criminal Police, see Decree-Law no. 295-A/90, dated September 21, 1990.

### III — The present legal framework

If we analyse the legal framework established by Decree-Law no. 457/99, we can see that it embodied the recommendations of international texts, namely the Code of Conduct for Law Enforcement Officials, adopted by the Assembly General of the United Nations <sup>(5)</sup>, the Guidelines for the Effective Implementation of the Code of Conduct for Law Enforcement Officials, adopted by the Economic and Social Council of the United Nations <sup>(6)</sup>, and particularly the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders <sup>(7)</sup>. We can thus say that, in what concerns the assimilation of international recommendations by the domestic law, Portugal was a «diligent student».

When Decree-Law no. 457/99 clarified the conditions for the use of a firearm, defining the situations in which that may occur and establishing in concrete the possible use of a firearm, it undoubtedly represented a further warranty for all citizens in an especially sensitive field in which the «*Administration may force a citizen to endure a material aggressive intervention on himself or his assets [...] without any previous executive procedure*» <sup>(8)</sup>.

Actually, if we compare the provisions in force at that time with the system introduced by Decree-Law no. 457/99, we can see that the latter characterised in more detail the situations in which the resource to the firearm is possible, defined two kinds of use of the firearm (one much more demanding than the other) and plainly restricted the possibility of its use against persons, establishing the conditions that may legitimate that use and expressing the need to respect and preserve human life as far as possible.

---

<sup>(5)</sup> In Resolution no. 34/169, dated December 17, 1979, article 3 reads: «*Law enforcement officials may use force only when strictly necessary and to the extent required for the performance of their duty.*» And paragraph (c) of the corresponding commentary reads: «*The use of firearms is considered an extreme measure. Every effort should be made to exclude the use of firearms, especially against children. In general, firearms should not be used except when a suspected offender offers armed resistance or otherwise jeopardizes the lives of others and less extreme measures are not sufficient to restrain or apprehend the suspected offender. In every instance in which a firearm is discharged, a report should be made promptly to the competent authorities.*» See also commentaries (a) and (b) to article 1 regarding the meaning of the expression «*law enforcement officials*» and article 6 regarding the protection of health and medical attention.

<sup>(6)</sup> In its Resolution no. 1989/61, dated May 24, 1989.

<sup>(7)</sup> Held in Havana, on August 27-September 7, 1990.

<sup>(8)</sup> Carla Amado Gomes, *Contributo para o Estudo das Operações Materiais da Administração Pública e do seu Controlo Jurisdicional*, Coimbra, 1999, page 164.

This restrictive legal framework regarding the use of firearms was later reinforced by the Code of Ethics of Police Service, applicable to the GNR and PSP in the scope of their police duties, in which the extreme nature of the resource to a firearm is stressed<sup>(9)</sup>.

#### **IV — Some paradigmatic cases**

In the period comprised between the beginning of 2000 and the end of 2002, the IGAI investigated eight cases of death of citizens following police interventions with the use of a firearm. During that same period, it also analysed nineteen situations of injuries caused as well by firearms, which took place in the scope of actions of that same nature. Already during the present year, we have registered six cases of death and two cases of injuries in the same kind of situations. Four out of the six cases regarding the year 2003 correspond to shootings against runaway vehicles. In relation to these six cases, following the investigation a proposal for dismissal was forwarded regarding three of them, on grounds that the intervention was in conformity with the rules.

If we consider the period between 2000 and 2002, the analysis of the above-mentioned cases will allow us to group them essentially in four categories, which we will call:

- A — Accidental/involuntary shootings;
- B — Shots fired against runaway suspects on foot;
- C — Shots fired in a context unduly characterized as self-defence;
- D — Shots fired against things, which hit persons.

#### **A — Accidental/involuntary shootings**

We observe here a set of incidents that correspond to a pursuit on foot of alleged offenders who, when surprised by law enforcement officers in a situation

---

<sup>(9)</sup> Article 8, «Conformity, need and proportionality of the use of force»: «1 — The members of the security forces may use the coercive means that are fit to reinstall legality, security and public order only when they are indispensable, necessary and sufficient to fulfil their mission and they have already used without success all means of persuasion and dialogue. 2 — The members of the security forces shall avoid the resource to force, except in the cases clearly foreseen by law when it proves to be legitimate, strictly necessary, fit and proportional to the intended result. 3 — They shall only use firearms, as an extreme measure, particularly when it is absolutely necessary, adequate, there is a real danger to their lives or to the lives of others and in the remaining cases foreseen by law.»

that clearly indicated a criminal activity, tried to run away. During the pursuit, the officers drew their firearms, which were unlocked and ready to shoot, and when they reached the suspect, because he resisted arrest and thus caused a more abrupt reaction, loss of balance or even falls, they involuntarily fired their firearms and hit the suspect, in some cases with deadly consequences. In other situations, considering the resistance of the suspect to the arrest, the firearm handled in the conditions referred above (unlocked and ready to shoot) served to strike the suspect's head at the same time that the trigger was involuntarily pulled, causing a shoot to be fired, nearly always with fatal consequences.

Because I think it will be useful, I will briefly describe a real case that may be included in this category of incidents.

An intervention by police officers took place following surveillance actions based on strong evidence of drug trafficking activity. When the suspect became aware of the presence of the police officers, he ran away through a rough ground with accidental plant life, being then pursued by an officer who handled a firearm, unlocked and ready to fire. When the officer tried to seize the suspect, he lost his balance due to the roughness of the soil and fell partially over the suspect. He involuntarily pulled the trigger and a bullet was shot, hitting the suspect and causing his death. The suspect was running away with his back turned to the officer, without any aggressive reaction against the latter.

In this precise case, no one questioned the initial act of handling the firearm, which was considered adequate because of the risk, the nature of the operation and the precise circumstances of the action. What was put in question was the righteousness of the officer's behaviour, as far as he knew the characteristics of the ground (rough and with poor visibility) and, without any evidence of reaction by the suspect, he began the pursuit with his unlocked firearm in his hand, giving thus origin, because he adopted an incorrect procedure (he carried the firearm in his hand, as already described, during the pursuit) to the involuntary shot that turned out to be fatal.

This is one of several incidents of this kind in which police officers, because they neglect the duties of caution they must observe and which correspond to the proceedings to adopt regarding the transport and use of firearms, make an undue use of their firearms<sup>(10)</sup>.

Since it is related to this group of cases, we will introduce here an issue raised by the security forces<sup>(11)</sup> regarding their concrete activity, in order to clarify

---

<sup>(10)</sup> Ministry of the Internal Administration (MAI), *Serviço Policial, Técnicas de Intervenção Policial*, Reference Text A, page 31: «When not in their holsters, firearms may never be carried in such a way as to cause a danger to the owner, other police officers or third persons».

<sup>(11)</sup> When collecting elements for the elaboration of this paper.

which are the material situations that may fall within the scope of the expression «resource to firearm», often used in Decree-Law no. 457/99.

After reading the preparatory works for the elaboration of that law, we concluded that the expression «resource to firearm» was chosen instead of «use of firearm» because the legislator considered it more impressive in the sense of stressing the idea of exceptionality, subjacent to all its content<sup>(12)</sup>.

If, together with this aspect, we take into account the contents of that law, namely its article 3, pars. 3<sup>(13)</sup> and 4<sup>(14)</sup>, article 4<sup>(15)</sup> and article 7<sup>(16)</sup>, we may say that, to the purposes of concrete action, the expression «resource» is equivalent to «use», which does not eliminate the issue of the assessment of the kind of behaviour susceptible of being included in the «use»<sup>(17)</sup>. Apart from other more restrictive situations regarding the use of a firearm directly against persons, we may say that, if all the conditions established in par. 1 of article 3 (commonly designated as use of a firearm against things) are present, there is legitimacy both for the warning by means of a shot fired into the air (article 4, par. 2), the shooting against things and, especially, for the mere handling of a firearm.

The question that may be put is that of knowing if, when any of the conditions that legitimate the use of a firearm is not present, one is allowed to draw it, namely with intimidation purposes. As a matter of fact, the text of par. 3 of article 3 reinforces that doubt when it says that «Whenever the resource to a firearm is not allowed, no one may be subjected to intimidation by means of a shot of a firearm» (the underlined excerpt is our responsibility).

It seems however to derive from the preparatory works, the intention to forbid the intimidation also by the mere drawing of the firearm in the cases where all the conditions for its use are present. In fact, the purpose of that provision was established there: «Paragraph 3 intends to prevent possible situations in which the police officer is convinced that he can use his firearm as a means to intimidate or frighten the offender, without the intention to really use it against things or

---

<sup>(12)</sup> «Recurso a arma de fogo pelas forças policiais», in *O Controlo Externo da Actividade Policial*, Inspection General of the Internal Administration (IGAI), pages 351 and following.

<sup>(13)</sup> «Whenever the resource to the firearm it is not allowed, no one can be the object of intimidation by means of a shot from a firearm.»

<sup>(14)</sup> «The resource to the firearm is only allowed if it is clearly unlikely that, besides the aimed person or persons, no one else will be hit.»

<sup>(15)</sup> In what concerns the warning shot fired into the air.

<sup>(16)</sup> In what concerns the duty to report.

<sup>(17)</sup> No other interpretation can be extracted from the Law of authorization to legislate No. 104/99, dated July 26, 1999, which in its article 1, defining its object, establishes: «The Government may legislate on the legal framework of the use of firearms and explosives by the security forces.»

persons [...] This provision clearly tells him that he can not intimidate or frighten anyone with his firearm [...]»<sup>(18)</sup>

Although this provision does not express in words such motivation, we think that the fact of drawing a firearm constitutes, in itself, a form of coercion. Apart from the cases in which it is possible to establish the conditions mentioned in article 3 that legitimize the resource to the firearm, the drawing of such a weapon will always be conditioned to the general principles of need, conformity and proportionality inherent to police measures.

## **B — Shots fired against runaway suspects on foot**

In a second group, still regarding situations of a pursuit on foot but now in a different framework, are not anymore included the cases of accidental shootings but rather the cases of voluntary shootings.

We observe here incidents in which the suspect is intercepted by the police officer, resists arrest and manages to escape, being then pursued. During that pursuit, several shots were fired into the air but did not produce the intended effect. Following that, some shots were fired in the direction of the suspect in order to stop him. He was hit and, as a result, suffered injuries or died.

We will refer here a hypothetical situation put forward by the security forces, since it illustrates the cases included this specific group.

A certain man was caught stealing and run away with the stolen object, being pursued by a police officer. In this respect, the condition that may legitimate the resource to a firearm<sup>(19)</sup> requires that a penalty with an abstract maximum limit of three years of imprisonment be applicable to the crime in question. This requirement prevents the resource to a firearm in this case, namely by means of a shot to the legs of the runaway suspect, an action that could led to the detention of the offender and the recovery of the stolen property.

In what concerns this situation, which has already appeared in concrete cases although with a somewhat different outline, we must put the following questions: if the requirement regarding the maximum limit of the penalty was removed, could the police officer shoot in the direction of the legs of the offender? If there was any aggravating circumstance that would qualify the act as aggravated theft (for which the maximum limit of the penalty is superior to three years of imprisonment)

---

<sup>(18)</sup> «Recurso a arma de fogo», op. cit., page 364.

<sup>(19)</sup> See the first part of article 3, par. 1, subpar. (b).

could the police officer act as above mentioned? And what if he was the alleged author of a robbery?

When article 3 — the nucleus of the legal framework created by Decree-Law no. 457/99, dated November 5, 1999 — establishes different conditions for each of the foreseen interventions, whether the action is directly against persons (par. 2) or against things (par. 1), it leaves no great margin for doubt.

As a matter of fact, according to this norm there seems to be no doubt that, in those circumstances, it is not possible to shoot directly against the runaway person, whatever the corresponding penalty to the crime. And the same applies to a shot directed at non vital parts of the body since the norm that legitimates the direct shot only foresees three possible situations that have in common the safeguard of human lives, which clearly was not the case.

The relevance of the distinction between the shot to immobilise and the shot that is intentionally lethal is of the utmost importance in a case where the conditions that legitimate the resource to a firearm against persons are present, in so far as the police officer «must do his best to reduce to the minimum the injuries and damages and to respect and preserve human life»<sup>(20)</sup>.

There is no need to justify the spirit that was behind the legislative option that reduces to the minimum the cases in which it is admissible the resource to the firearm directly against persons. It is a clear expression of the constitutional principle of the dignity inherent to all human beings and of the right to life, a right no one can be deprived of and is consecrated in the text of the Universal Declaration of Human Rights.

### **C — Shots fired in a context unduly characterized as self-defence**

A third group of cases is related to incidents in which police officers, before a possible or real assault, have reacted using their firearms and shooting in the direction of the offender.

The resource to firearms against persons, respecting the principle of proportionality stressed in par. 2 of article 3 by the excerpt «as long as [...] the purpose can not be achieved by the resource to a firearm according to the provisions of par. 1 [...]» (i.e., against things), is only admissible in one of the following circumstances: to repel a real and illicit assault on a police officer or a third person if there is an imminent danger of death or serious physical injury; to prevent the perpetration of a particularly serious crime where human life is in

---

<sup>(20)</sup> Article 2, par. 2.

jeopardy; to arrest a person presenting such a threat and resisting authority or to prevent his escape<sup>(21)</sup>.

If we compare the text of point 9 of the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials<sup>(22)</sup> with the norms we have just mention, we verify that the national legislator has assimilated almost *ipsis verbis* the words of the international text.

In what concerns this group of cases, we will refer two situations regarding an assault subjacent to the right of self-defence.

A first incident where self-defence was claimed to justify an action, led to the death of a citizen.

Following the report of a disorder, police officers went to the spot where they only met a man who, handling a knife, threatened them with some injurious words. In view of this behaviour, one of the police officers, by means of his truncheon, tried to make him drop the knife. Another police officer carrying a rubber bullet gun intervened and, realising the men persisted in threatening the first police officer with his knife, fired some shots. Then another man approached, with his arms in the air, telling the officer not to shoot and disregarding the order to stop that was given to him. In these circumstances, the same police officers fired again, first at his legs and then, at a very close range, in the direction of a vital part of the body, causing his death.

This case of a direct shot against a person can not be based on subparagraph (a), paragraph 2 of article 3 because the condition of imminent assault is not established. As a matter of fact, the «*immediate use of extreme means against hypothetical or unclear threats constitutes an abuse of authority*»<sup>(23)</sup>.

And the analysis could not be a different one, even if the victim had in his hand any other object not immediately lethal (such as a stick or a broken bottle, for instance), a fact that, on its own, would not be fit, in our opinion and having into account the concrete circumstances, to conclude that an assault was

---

<sup>(21)</sup> See article 3, par. 2, subpars (a), (b) and (c).

<sup>(22)</sup> «Law enforcement officials shall not use firearms against persons except in self-defence or defence of others against the imminent threat of death or serious injury, to prevent the perpetration of a particularly serious crime involving grave threat to life, to arrest a person presenting such a danger and resisting their authority, or to prevent his or her escape, and only when less extreme means are insufficient to achieve these objectives. In any event, intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life.»

<sup>(23)</sup> Caetano, Marcelo, *Manual de Direito Administrativo*, vol. II (9th ed.), Coimbra, 1983, page 1159.

eminent. The acts of execution of such an assault are those defined by article 22 of the Criminal Code <sup>(24)</sup>.

Still in what concerns self-defence, it has been usual, in the scope of disciplinary procedures, to allege that the action was carried out within the framework of the right to self-defence. This is the case of situations of shootings in the direction of runaway cars that resulted in the death of and/or injuries in the driver or the passengers, following an attempt to run the police officers over with the runaway car.

Regardless of the result of the evidence produced in each case on such circumstance — attempt to run somebody over — we have verified that the allegation in that sense is often based on a misunderstanding of the concept regarding illicit assault that is subjacent to the right of self-defence. As a matter of fact, also in these cases it is not possible to say that an assault was in progress since the shots fired in the direction of the runaway car took place following a disobedience by the driver to an order to stop, once the car had already left behind the police officers allegedly victims of an attempt to run them over.

As we saw, in the first situation the fault lies at the level of the identification of behaviours susceptible to integrate what can be considered as an act of execution and in the second situation at the level of the moment from which the assault must be considered surpassed.

In relation to first case, we can not help mentioning the problems that have arose out of the use of the so-called shotgun, especially when loaded with rubber bullets.

Since it does not define the concept of firearm for the purposes of application of the corresponding norms, Decree-Law no. 457/99 naturally comprises all portable mechanism that causes the inflammation of a propulsive charge that gives place to the release of gases, whose expansion launches a projectile. On the other hand, since this is the concept of a firearm, we may say that the criterion of inclusion [of the shotgun] in this kind of firearm is not the criterion regarding the nature or characteristics of the ammunitions. Accordingly, the shotgun, even when loaded with rubber bullets, can not be left out of the concept of a firearm.

What can be questioned is whether the norms foreseen by this Decree-Law should not exclude from its scope of application all firearms when loaded with bullets that, on a first phase, are named «non-lethal» and, latter, «less lethal», based on the minor degree of danger of damage, namely for the life or physical integrity, that this kind of ammunition represents.

---

<sup>(24)</sup> Palma, Fernanda, *A Justificação por Legítima Defesa como Problema de Delimitação de Direitos*, page 834.

The issue is not an easy one since the statement of a minor degree of danger depends on the concrete action, namely the distance from which the shot is fired and the area of the body that is hit. In certain circumstances, the shotgun can, even when loaded with rubber bullets, comprise that degree of danger that justified the specific regulation of the resource to a firearm in police action.

Without putting aside one aspect or another deserving a deeper reflection, we have always upheld that the shooting of rubber bullets from a shotgun, when done from a short distance and towards vital organs, withdraws useful contents to the argument of unawareness of the great danger that such behaviour represents for the life of third persons and, therefore, to the lethal nature of the weapon when used as described.

A final reference in what concerns self-defence.

Having into account the statements we have already read in files and according to which the established legal framework regarding the resource to firearms in police action against a concrete and illicit assault is (unjustifiably) more restrictive than the right to self-defence established by article 32 of the Criminal Code, in so far as this not only fails to make a distinction between the nature of the protected juridical interests that are the object of the assault but also does not impose that the same nature be translated into an imminent danger of death or serious damage to physical integrity, we must put forward some considerations in relation to this point.

The principle of proportionality applicable to the acts of the administration in general and to police measures in particular restrains the scope of the measures to adopt in a concrete situation, requiring thus a judgement on the conformity of the measure which, in the case of firearms, corresponds to knowing if, with the corresponding use, can be achieved the aim foreseen by the rule, i. e. to prevent or neutralize the danger of social damage, on its absolute necessity to reach that aim and finally on the presence of a fair relation or balance between the advantages of the purpose to be achieved and the cost of the measures adopted to achieve it. This is to say, is there proportionality in a narrow sense?<sup>(25)</sup>

We must recall, regarding this aspect, that the consideration between the public interest that must be safeguarded by means of the resource to a firearm and the damage that may come from it is already translated into the legal norms that establish the conditions susceptible of legitimising the corresponding use. It is, deep down, a concretisation of the principle of legality that is binding upon

---

<sup>(25)</sup> About the principle of proportionality in a narrow sense, in the Constitution, see Canotilho, Gomes and Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3 rd. edition, Coimbra, 1993, page 152 and page 924 and following.

the administration in what concerns police measures in general and the more so when we are talking about such a dangerous tool that can produce serious social damage when misused by the administration.

And although self-defence, according to article 32 of the Criminal Code, is not expressly subjected to any criterion of proportionality, the issue has been debated, namely by the jurisprudence. Renowned authors <sup>(26)</sup> defend the obligation of the States to foresee in their legislation, according to article 2, paragraph 2, subparagraph (a) of the European Convention on Human Rights <sup>(27)</sup>, provisions that protect human life in an efficient way, preventing thus the general acceptance of a right to self-defence <sup>(28)</sup>.

The said author refers that «it must [...] be stressed that, either also based on the proportionality of the values in question, on the abuse of the right in flagrant cases of lack of proportionality or finally on the interpretation given by the domestic law to principles and provisions set forth in conventions, article 32 of the Criminal Code must be understood in the sense of not allowing a defence action that causes the death of a person only in order to protect values that do not concern the essential dignity of a human being — life, physical integrity and freedom» <sup>(29)</sup>.

Anyway, judicial authorities must, when considering a concrete case in which, as a result of the use of a firearm, a death or injuries are produced in a citizen, pay full attention to the conditions set forth in the rule that authorises the resource to that firearm.

#### **D — Shots fired against things, which hit persons**

The last group of cases concerns the use of a firearm in a situation where a driver does not respect an order to stop. This has already happened in the scope of routine control actions of road traffic. Shots are fired in the direction of the

---

<sup>(26)</sup> Gaspar, António Henriques, «A Convenção Europeia dos Direitos do Homem e o direito penal», in *Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues*, vol. 1, Coimbra 2001, page 425 and following.

<sup>(27)</sup> Article 2 («Right to life»): «1. Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law. 2. Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary: (a) in defence of any person from unlawful violence; (b) in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained; (c) in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection.»

<sup>(28)</sup> For more details see Gaspar, António Henriques, *op. cit.*, excerpt mentioned.

<sup>(29)</sup> *Idem*, page 443.

runaway vehicle and, although aiming at the tyres, police officers hit the driver or a passenger.

This group also includes car pursuits of alleged offenders, during which, in order to stop the runaway vehicle, shots are fired, first into the air and then in the direction of the car, sometimes with the above mentioned result.

We are not considering here the situation of a shooting following the disrespect to a stop order during a routine control action of road traffic, since we esteem it has no legal support. We will rather analyse the cases where the shots were fired in order to reach one of the purposes mentioned in the different subparagraphs of paragraph 1 of article 3, namely to prevent a suspect from running away, in presence of the remainder conditions.

In the preliminary works of Decree-Law no. 457/99, as an example of use of firearms against things, the legislator mentions the shooting against the tyres of a truck and not of a car, which is not a casual reference.

Actually, the degree of danger inherent to each one of these situations is not, obviously, comparable.

The high degree of danger to a human life and anyone's physical integrity that the shots fired against runaway vehicles represents is certainly a clear justification for the training that the security forces receive regarding the procedures to adopt when they approach a running vehicle. This training is in the sense of not using a firearm to make a vehicle stop, except when there is a reaction from inside that car with such a weapon «or if, when the crime is still in course, this action is absolutely necessary to prevent a greater danger». In this case, the action is admissible as a last resource, preferably with adequate ammunition<sup>(30)</sup>.

And, if the risk of violation of the fundamental rights to life and physical integrity is a high one when the shot is fired by a police officer on foot, it is higher when it takes place in the scope of a pursuit with a car, a situation where random factors increase.

Based on what we have just said and the experience provided by the analysis of concrete cases, we exclude, in principle, the possibility of shooting at the tyres of a runaway vehicle. This is only admissible in very exceptional circumstances, namely when there is a danger to anyone's life or physical integrity, a danger that must be established on a case-to-case basis. Otherwise, there is the risk of applauding or blaming similar situations according to their result, when the possible offence lies, from the start, in the undue resource to a firearm.

---

<sup>(30)</sup> Ministry of the Internal Administration (MAI), *Serviço Policial, Técnicas de Intervenção Policial*, Support Text A, Lisbon, September 2000, page 25.

## V — Final notes

Generally speaking, for the reasons above mentioned, we make a positive evaluation of the legal framework of the resource to firearms established by Decree-Law no. 457/99, dated November 5, 1999, which does not mean that there are not yet a few situations which deserve some consideration, namely:

- a) Following the analysis of the preparatory works, we have a doubt regarding the scope of the rule mentioned in article 3, par. 1, subpar. (a), that makes possible the shooting against things in case of a real and illicit assault on the police officer himself or a third party;
- b) We think that some consideration should be given to a possible extension of the provision mentioned in article 3, par. 1, subpar. (b), in order to include other kind of weapons, namely electric ones («*all portable system fed by a source of energy, whose sole purpose is to produce electric discharges that momentarily neutralise the human motor capacity*»)<sup>(31)</sup>, gas launchers («*all portable mechanism resembling a firearm whose purpose is to launch gas cans*») and sprays of compressed gases that produce discharges of gases which momentarily neutralise motor capacity;
- c) We think that the concept of «maintenance of public order» mentioned in the general clause of article 3, par. 1, subpar. (i), should be somewhat specified;
- d) The inclusion of article 8 regarding the use of explosive means seems to us of little utility given their nature.

These are some of the aspects we present for debate, in case you are interested.

To conclude, I would say it is about time to start a deep reflection on the alternatives to the firearm. Portugal can improve its condition of «diligent student» if it develops a series of alternative means, as broad as possible, and endow police forces with several types of weapons that make possible a differentiate use of the force and the firearms. This development obviously implies the implementation

---

<sup>(31)</sup> Definitions extracted from the draft of the Decree-Law that establishes the legal framework regarding the making, assemblage, maintenance, import, export, transfer, storage, transportation, commerce, detention, declaration, guard, safety, use and carrying of weapons and corresponding ammunitions, as well as the definition of offences and crimes regarding firearms and their ammunitions.

of non-lethal weapons, as it has been recommended in the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials.

It is with pleasure that we register the creation of a new class of weapons (defence sprays and electronic equipment) in the draft of the New Legal Framework on Weapons, which may be used by police forces in conditions yet to be defined.

But a formal conformity is not enough. There must be a will at the several levels, according to the corresponding responsibilities, for an increasing improved performance of police officers and, in order to achieve that improvement, training will always play a fundamental part.

**José Manuel Ribeiro  
de Almeida  
(\* )**

*Senior Inspector  
of the IGAI*

**SOME TOPICS ON THE USE OF FIREARMS  
BY POLICE OFFICERS (\*\*)**

I — *Purposes and addressees of the Seminar.* It must be reminded, for the good order of the speech, the purposes and addressees that were at the origin of this Seminar.

So, the purposes of this Seminar are to make:

- A critical evaluation of the legal framework of the use of firearms that, in the scope of comparative law, will allow us to perceive the conditions in which any police officer may/must use a firearm;

---

(\*) Translated from Portuguese into English by Maria da Conceição Santos, senior technician of the IGAI.

(\*\*) This text is based on the fundamental lines of our oral intervention at the opening session of the Seminar «The use of firearms by police officers» which took place on the 17th (*opening session and speeches*) and the 18th (*debate*) November 2003, at the Practical School of the Guard, in Queluz. These notes, now presented in written form, try to be faithful to the colloquial tone suggested by the occasion. That, and the circumstance of abiding by the more consensual and non-controversial guidelines, also justify the absence of supporting bibliographical references in the text. However, we took the opportunity to introduce some developments and corrections in one or another point of the oral intervention, in order to present a systematic panorama of the themes that were discussed. Because of the contributions they made, a public word of gratitude is due to Mr. António Henrique Rodrigues Maximiano (Inspector General of the IGAI), Mr. José Vicente Gomes de Almeida (Deputy Inspector General of the IGAI) and Mr. Eurico João Naves Nunes da Silva (Senior Jurist of the IGAI).

- An assessment and analysis of the training and teaching methods in the scope of the use of firearms, having in mind the preparation of police officers;
- An analysis of the numbers (as far as possible concerning the last three years) regarding deaths caused, in the different countries, by a discharge of a firearm by a police officer;
- An assessment of the results and consequences of a discharge of a firearm with deadly outcomes, in terms of criminal and disciplinary procedures, possible dismissal and corresponding grounds;
- The approach to a polemic case which may show the treatment given to this issue;
- An evaluation of the use of less common weapons by police officers, such as *shotguns* and, particularly, less lethal weapons as, for instance, the *tasers*, and the consideration that should be given to those weapons.

Moving on, special addressees of this action are the legislator and the security forces and services.

To the former are meant some approaches for the comparative examination of the issue of the use of firearms as means of police coercion, which may contribute to judge whether a legislative push to reform the Portuguese positive law in this field must be promoted.

To the latter we mean to lecture some criteria, as practical and safe as possible, on the legal discipline, both national and international, and the best procedures in this field so that they will be able to make good use of their firearms.

Either way, this kind of activity has always as a final purpose the want to contribute to improve quality in police service, in a perspective of defence and promotion of the fundamental rights of citizens.

And it is with our attention focused on these purposes and addressees that we are going to proceed, sewing some of the most impressive propositions that have come out of the speeches made in our Seminar, as well as others that seem convenient to remind for a good understanding of the subject. This is not, obviously, the conclusion but rather the summing-up of the most outstanding lessons of the Seminar.

II — *Some topics on the use of firearms by police officers in the modern State based on the rule of law.* Leaving aside great concerns regarding systematisation, we may enumerate, as a result of the speeches made and discussed in our Seminar, the following main topics on the legal framework of the use of firearms by police officers:

1 — The first point of convergence that stands out concerns the assimilation, by the domestic law of all States here represented, of the principles and rules that

regulate the use of firearms by police officers — for instance, at world level, the UN *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* and the *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* \*, or, now at a regional level, in the scope of the Council of Europe, the *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (a.k.a. *European Convention on Human Rights*) and the *European Code of Police Ethics*.

Portugal is no exception to this tendency. Among us, according to the dominant opinion, the Constitution even contains a clause of automatic and full reception of international law into domestic law (article 8). So, any principles and rules thereof are directly applicable to domestic law, with no need for transposition or adaptation, and domestically applicable according to the criteria of international law (obviously, such application only takes place when the conditions set forth by the constitutional law occur — nos. 1, 2 and 3 — and in what concerns the domestic relevance of the sources of international law in any of its three forms of revelation: general or common, conventional or issued by international organisations). There is, thus, a «direct access», namely by police officers, to those sources of law.

2 — Still in the scope of the convergence among all the traditions examined, there is an impressive similarity regarding the gradual legal regulation of police activity.

If up to the 19th century policing was par excellence the activity of the public power, predominantly discretionary or «free of law», with the arrival of the democratic State based on the rule of law we witnessed the beginning of an inexorable process, nowadays in a phase of conclusion, which, similarly to any other administrative service, submitted policing to the *rule of law*. Police procedures and practices are now fully subjected to *all sources of law* of the Portuguese legal system (the Constitution, principles and rules of international law, domestic laws, general principles applicable to the administrative activity, regulations, administrative acts, judicial decisions, ethical self-regulation \*\*, and so on).

a) Regarding the general principles applicable to all administrative activity (justice, respect for the citizens' rights and interests, legality, proportionality, impartiality, pursuit of public interest, good faith, and so on) in the context of the

---

\* See, in general, the publication of the UN HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS: *Human Rights and Law Enforcement: A Manual on Human Rights Training for the Police*.

\*\* See Code of Ethics of Police Service, appendix to Resolution of the Cabinet no. 37/2002 (Official Gazette, I Series-B, February 28, 2002, pages 1699 and following).

legal framework of the use of firearms by police officers, great relevance is given to the principles, with constitutional and legal dignity, of respect for the citizens' rights and interests, legality and proportionality (article 266, paragraphs 1 and 2, and article 271 of the Portuguese Constitution, article 3 and following of the Code of Administrative Procedure and the Code of Ethics of Police Service, namely articles 3 and 8):

- *Respect for the citizens' rights and interests*, namely in the crucial dimension of active commitment by each and every police officer to the protection of the eminent dignity of the human being, especially life and physical integrity;
- *Legality* in its component of compliance with *strict rules*, since nowadays the law describes in a «closed» way, by means of accurate and exact clauses, the conditions, forms, boundaries and purposes that must be strictly respected in order to confer legitimacy to the use of firearms by police officers, especially against persons, whereas by tradition the legal rules used to regulate those circumstances in an «open» way, by means of vague and imprecise concepts;
- *Proportionality (interdiction of excessive conduct or minimal intervention)*, the principle according to which the use of a firearm would only be lawful when simultaneously based on: *suitability* (fit to defend and protect interests at risk); *necessity* (there is not a less dangerous alternative to the firearm); and *proportionality in the strict sense* (the ensuing result must not be more harmful than the damage one intends to avert).

b) These principles are not mere barren and abstract assertions, they rather have real practical use:

- They serve, *ex ante*, to guide the police officer during his missions, at the same time that they firmly tell him that he can only make a legitimate use of his firearm when simultaneously in presence of the following conditions: in the cases especially foreseen by law (*strictness*); as a last resource (*necessity*); ensuring the right balance is maintained (*proportionality*);
- They also serve, *ex post*, as a pattern of administrative and eventually judicial accountability on how those authorities shall make use of the strictness, necessity and proportionality tests in order to judge if, in a given case, the use of a firearm by the police officer was legitimate.

3 — It is relevant, also in the field of the subjects of convergence, the identification of the characteristic cases in which the use of firearms by police officers is critical, namely the incidents with vehicles, especially vehicle pursuits.

In this context, we must note that the Police Ombudsman for Northern Ireland has already issued a «recommendation» to the competent authorities in the sense that «firearms should not be used to stop running vehicles» and that it was also mentioned that the Boston Police (USA) have in fact forbidden their officers from using firearms to stop running vehicles. The reason is that experience has shown that the use of firearms in these circumstances often causes injuries to people — those involved and, not unusually, innocent third parties — and things, which are out of proportion with the expected benefits.

4 — It was very interesting to note in some speeches the alert for the unpredictable and casual outcomes of the use of firearms, source of fatal results or serious injuries, namely ricochet bullets.

5 — An issue deserving great consideration, now in the framework of British police tradition (England, Wales and Northern Ireland), is what we may call the «model of shared responsibility» or «chain of command» in the field of the use of firearms by police officers.

According to that model, coordination is established, whenever appropriate, between a police official in the operations room and the police officers in the field. The former is entrusted with establishing the strategy of the operations and particularly deciding whether to give authorisation for the deployment of firearms in that specific case. The latter (those who are authorised to use firearms, the *firearms officers*, since usually police officers do not carry firearms), once given that authorisation, are responsible for the tactics and technical skills of the use of firearms in that concrete situation, without prejudice to the permanent support they receive from the operations official.

III — *The Portuguese legal framework for the use of firearms (and explosives) by the security forces and services* (Decree-Law No. 457/99, dated November 5, 1999): this Decree-Law is a notorious *case study* because its spirit captures, in the right measure, the criteria we have just enumerated.

Just to mention some examples, we note that it encompasses the main essence of the principles and rules of international law. For instance, it assimilates the contents of Nos. 5, 6 and 9 of the *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* (articles 2, 3, 4 and 7).

And it also encompasses the principles that regulate, in general, all administrative activity, such as *proportionality* (article 2) and *legal conformity* (article 2, paragraph 1, first clause, and article 3, particularly paragraphs 1 and 2).

IV — *Training and teaching methods.* Extremely updated was the information forwarded in the scope of the new training methods of police officers on the use of firearms.

A special relevance must be given, in this particular field, to the systematic use, with rather gratifying results, of shooting simulators and computer games.

V — *Some numbers regarding the consequences of the shooting of a firearm by police officers.* There is also a remarkable convergence in the statistic plan, in each experience and tradition here represented, in the sense that there was a great reduction of incidents with deaths or serious harm caused by the use of firearms by police officers.

The Portuguese path is, by tendency, one of convergence with these patterns. However, there is still some way to go according to the available data. As a matter of fact, there is some concern, according to the *ratio* between the population and the number of incidents, since «from the beginning of 2000 until the end of 2002 the IGAI investigated eight cases of death of citizens following police actions with the use of firearms. During that same period, it investigated nineteen situations of injuries also caused by firearms, which happened in the scope of the same kind of actions. Already during this year, it registered six cases of death and two of injuries in the same kind of situations. Out of the six cases of death regarding the year 2003, four of them concern the shooting at runaway vehicles. In relation to these six cases, three of them led to the dismissal of the case, following the conclusion of the investigation, based on the conformity of the action to the rules in force».

VI — *The new technologies and the use of firearms by police officers.* A pleasant note was also the information we received about «alternative weapons» or «less lethal weapons». Several speakers talked about the deployment to police officers of a whole set of equipment of the latest technology, capable of replacing or complementing (with great benefits since they have «non-lethal» or «less lethal» characteristics) the firearms nowadays used by police officers. Such is the case of the pepper gas, the tear gas, the electric batons, the microwave cannons, the tasers, etc.

VII — *Several considerations on the use of firearms by police officers.*

1 — Although at a somewhat more speculative level, it is of great interest to identify the subject of the most profound causes that gave origin to the universal movement of the «utmost restriction» regarding the use of firearms by police officers. In this sense, several arguments were presented. One of them contends

with the dignity of the human being, with life (the sanctity of human life) and physical integrity ensured by the Constitution and the international law (Constitution, articles 24 and 25, International Covenant on Civil and Political Rights, article 6, and European Convention on Human Rights, article 2), which police forces must respect and implement. Another is the following: if (in the systems where capital punishment was banned) the courts, at the end of a fair trial and in the scope of serious crimes, can not apply capital punishment, all the more reason for police officers to use their firearms, particularly in the scope of a mere action of immediate coercion, in such a way as to avoid lethal results.

2 — We have treated our subject exclusively in the perspective of the action of police officers as long as a *power*, namely the conditions and limits for the use of firearms. But we must also think about that subject in the perspective of the action of police officers as long as a *duty*, since the objective of our Seminar is to establish the «conditions in which the police officer *may/must* use a firearm». Only in a concerted way, as long as a *power/duty* or *functional power*, will we be able to capture the true phenomenology of the use of firearms by police officers. It matters thus to keep in mind the function of safeguard, which is a characteristic of modern police activity. In other words, it is a crucial feature of police mission to protect the citizens' rights and interests, from which derives that, in given circumstances (namely when a fundamental personal asset such as life or physical integrity is at risk), the police officer has a *duty* to protect the citizen and the latter has the correlative *right* to be protected, if necessary by the use of firearms, in accordance with the conditions and forms set forth by the law. This *public subjective right* to have police protection is, in a certain way, an emanation from the police mission in a democratic State based on the rule of law, as an administrative public service (see, for instance, Law No. 5/99, article 1, paragraph 1, LOFPSP). It is thus incumbent on the police to provide the citizens with the «public good» of internal security, always according to high standards of efficiency and quality.

3 — *Responsibility deriving from the unlawful use of firearms by police officers*. It is not necessary to recall that «officials and personnel of the State and other public bodies shall be hold responsible on civil, criminal and disciplinary grounds for actions and omissions performed in the exercise of their functions, and because of them, that may result in infringements of the legally protected rights or interests of the citizens [...]» (Constitution of the Portuguese Republic, article 271, paragraph 1). Thus, the use of firearms by police officers resulting in injuries or damage is one of the cases that may give cause to civil liability, either subjective or objective, of the State for police operations. When that liability

is based on fault, the State and other public bodies that have paid the compensation have the right to have that sum reimbursed by means of an action for recovery against the police officers who, by reason of using their firearms, «have done so with a care that is clearly inferior to that they shall observe by reason of their mission» (Decree-Law No. 48,051, dated November 21, 1967, article 2, paragraphs 1 and 2, and Portuguese Constitution, articles 22 and 271, paragraph 3). Translated at the Inspectorate General of the Internal Administration.

Composto e impresso  
nas oficinas gráficas  
da IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA

---

*Depósito legal n.º 215 406/04*









