

A COLETIVIZAÇÃO DO MECANISMO DE PETIÇÕES NA PRÁTICA DOS SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

.....

Sílvia Maria da Silveira Loureiro

Aluna do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (Curso de Doutorado); Mestre em Direito pela Universidade de Brasília; Especialista em Direito Processual pelo Instituto Superior de Administração e Economia da Amazônia/Fundação Getúlio Vargas; Professora do Curso de Direito da Escola Superior de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Amazonas.¹

1. INTRODUÇÃO

Com a reaproximação das categorias de direitos humanos e de seus mecanismos de implementação, à luz do princípio de sua indivisibilidade e interdependência, proclamado na I Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de Teerã, em 1968, o enfoque estanque dos direitos civis e políticos separados dos direitos econômicos sociais e culturais foi sendo gradativamente superado.

Ademais, com as novas experiências em favor de uma implementação mais eficaz dos direitos econômicos, sociais e culturais, pautados a partir da II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de Viena, em 1993, sobressaiu-se um viés coletivo da proteção dos direitos humanos. Esse novo enfoque colidiria, aparentemente, com a concepção tradicional dos direitos humanos em dimensão individual. Porém, a prática internacional vem demonstrando que é possível a convivência de ambas as dimensões e o compartilhamento entre ambas dos mesmos mecanismos de implementação.

As transformações sofridas pelo mecanismo de petições individuais, ao longo da segunda metade do século XX, é o meio que melhor demonstra essa tendência de coletivização da proteção internacional dos direitos humanos. Se, de um lado, as petições foram originalmente concebidas como meio de implementação de direitos civis e políticos, com viés marcadamente individual, atualmente, também podem servir à veiculação de reclamações de violações de direitos econômicos, sociais e culturais, de matiz fortemente coletiva. De outro lado, se, inicialmente, as petições eram

veículos de denúncia de violações individualizadas, nos dias de hoje, são porta-vozes de violações de direitos humanos em massa, com reivindicações de reparações às coletividades vitimadas e importantes instrumentos de mudanças estruturais dentro do Estado violador.

Sob esse enfoque coletivista, trataremos, a seguir, do mecanismo de petições nos sistemas onusiano e regionais de proteção dos direitos humanos, visando demonstrar a experiência internacional contemporânea, no sentido da admissibilidade de demandas coletivas. Esta é uma realidade que não comporta mais retrocessos, dada a força dos fatos contra o direito, que precisa ser readequado a estas novas demandas. Não pretendemos, no entanto, exaurir o tema, mas apenas destacar os avanços mais importantes acerca do peticionamento coletivo perante estes sistemas, a fim de comprovar que, apesar de resistências teóricas, na prática, as coletividades humanas, ao lado dos indivíduos, têm assegurado um papel cada vez mais evidente como sujeitos no direito internacional tanto em sentido material como processual.

Para tanto, utilizaremos o mesmo método que, coincidentemente, J. Spiropoulos utilizou, no seu curso da Academia da Haia, em 1929, para demonstrar, já naquela época, que o indivíduo era sujeito do Direito Internacional, qual seja: "(...) para saber quais são os sujeitos do direito das gentes, é necessário tomar como ponto de partida a *prática* internacional, os fatos da experiência jurídica, e por indução concluir quanto à natureza e à compreensão do conceito de 'sujeito do direito das gentes.' Nesse sistema há então uma questão de experiência e não de definição."²

2. OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO MECANISMO DE PETIÇÕES NO DIREITO INTERNACIONAL

As raízes do direito de petição no plano do direito internacional estão relacionadas com o desenvolvimento do próprio direito constitucional de petição, consoante discorre Cançado Trindade:

Revela a *história júris* de alguns países que o antigo direito de petição (*right to petition*), no plano interno, às autoridades centrais, como expressão ou manifestação da liberdade de expressão, desenvolveu-se gradualmente em um recurso legal acionável perante os tribunais para a reparação de danos. Só em época mais recente o direito de petição (*right of petition*, não mais *right to petition*) veio a formar-se no seio de organizações internacionais. Surgiram as primeiras distinções clássicas, como a elaborada por Feinberg e endossada por Drost, entre *pétition plainte*, baseada em uma violação de direito privado individual (e.g., um direito civil) e em busca de reparação por parte das autoridades, e *pétition vœu*, atinentes aos interesses gerais de um grupo (e.g., um direito político) e em busca de medidas públicas por parte das autoridades.³

Retomando o que Feinberg⁴ ensinava, ainda em 1932, em seu curso na Academia da Haia, devia ser feita a distinção entre *pétitions vœux* e *pétitions plaintes*. Segundo o citado autor esta distinção provém de uma antiga terminologia utilizada no direito interno que classifica as petições de acordo com o seu objeto. Para o direito interno, as *pétitions vœux* são aquelas voltadas a interesses de ordem geral ou política, que exprimem “votos”, “desejos” e “esperanças. As *pétitions plaintes*, por sua vez, referem-se a queixas de natureza particular, veiculando reclamações acerca de violações de um direito civil e sua correlata reparação.

Partindo desta distinção, mas sem prender-se a ela em sua literalidade, Feinberg propunha, no plano do direito internacional, que o então emergente direito de petição de indivíduos e coletividades não estatais, a partir da criação da Sociedade das Nações em 1919, fosse dividido nestas duas categorias, porém, da seguinte forma: Como *pétitions vœux*, o autor classificava todas aquelas petições endereçadas às conferências e aos congressos diplomáticos segundo a prática do século XIX, bem como à Sociedade das Nações, à Organização Internacional do Trabalho, e à Corte Permanente de Justiça Internacional (em certa prática administrativa restrita), no início do

século XX, que tivessem por objeto questões de interesse geral público ou privado. Como *pétitions plaintes*, o autor classificava aquelas petições especificamente destinadas à matéria de minorias (aqui incluídas as questões relativas à Alta Silésia e às Ilhas Aaland) e mandatos, assim como às questões concernentes ao Sarre e Dantzig, as quais, de forma inédita até então, veiculavam reclamações acerca de violações de obrigações, assumidas pelos Estados perante a Sociedade das Nações, em detrimento de indivíduos e coletividades, através de procedimentos especialmente previstos para o encaminhamento destas petições.⁵

Após analisar minuciosamente os fundamentos, a natureza e os efeitos jurídicos do direito de petição em cada uma dessas duas categorias, Feinberg concluía, já naquela época, acerca da posição do ser humano na ordem internacional que, em matéria de petições, sobretudo as do tipo *pétitions-plaintes*, os indivíduos e grupos de indivíduos possuem certos direitos emanados diretamente da ordem internacional e cujo exercício não depende da intermediação de seus Estados.⁶

Assim sendo, é importante destacar, consoante Cançado Trindade, que, já na primeira metade do século XX, havia alguns mecanismos de outorga de capacidade processual internacional aos indivíduos ou grupo de indivíduos. Trata-se dos sistemas de proteção sob a Liga das Nações, isto é, do sistema de mandatos⁷ (sucedido pelo sistema de tutela das Nações Unidas⁸) e do sistema de minorias⁹, que incluíam as peculiaridades dos sistemas da Alta Silésia, das Ilhas Aaland, do Sarre e de Danzig¹⁰. Além destes dois, outros importantes precedentes de sistemas internacionais de petições, que outorgaram capacidade processual diretamente a indivíduos e grupos de indivíduos, podem ser encontrados entre o final do século XIX e a primeira metade do século XX. Cite-se, por exemplo, a experiência da Corte Centro-Americana de Justiça (1907-1917), o Projeto de uma Corte Internacional de Presas (proposto na II Conferência de Paz da Haia de 1907), a prática dos tribunais arbitrais mistos e das comissões mistas de reclamações do pós Primeira Guerra, o sistema de navegação dos rios Reno e Danúbio¹¹, além do sistema de supervisão da Organização Internacional do Trabalho, criada em 1919.

Entretanto, não era possível falar-se que estas experiências eram representativas de sistemas internacionais de proteção de direitos humanos em um sentido autêntico, tal como é entendido hoje, pois, consoante afirma Cançado Trindade:

Os primeiros sistemas internacionais de proteção da pessoa humana permaneceram por algum tempo circunscritos a certas categorias de indivíduos (tais como, a partir do período entre-guerras, trabalhadores sob o sistema da OIT, membros de minorias, habitantes de territórios sob mandato e tutela). As novas correntes no processo de *generalização* da proteção dos direitos humanos (a partir do período imediatamente subsequente à II guerra mundial) pretenderam reduzir as incapacidades de pessoas que até então permaneciam sem proteção e superar gradualmente algumas das limitações *ratione personae* (e. g., o vínculo de nacionalidade) da proteção (diplomática) tradicional; estas novas correntes apontavam à proteção generalizada dos indivíduos como indivíduos, em sua capacidade como tais, implementável pelas Partes que se obrigavam a garantir certos direitos básicos da pessoa humana, emanados diretamente do direito internacional (*droit des gens*).¹²

Em 1951, René Cassin, que presenciava o momento de transição do *monopólio* do direito de petição internacional pelos Estados para o acesso direto dos indivíduos aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, ponderou, de forma bastante lúcida à época, que a metodologia empregada para a operação prática do mecanismo de petição que estava sendo gestado nas Nações Unidas, perante um Comitê ainda em fase de elaboração, e que mais tarde, viria a ser aprovado no bojo de um protocolo facultativo ao Pacto de Direitos Civis e Políticos, poderia representar um recuo em relação às experiências acima citadas, vivenciadas já no início do século XX, nas quais havia a previsão expressa de um *locus standi* de indivíduos e coletividades pelo Direito Internacional. Em favor do reconhecimento dos indivíduos, grupos de indivíduos e organizações não-governamentais como sujeitos do direito internacional questionou René Cassin:

Não seria operar um retrocesso sobre os progressos realizados em favor do direito de queixa das coletividades e dos indivíduos desde 1919 no seio da OIT (trabalho), da Sociedade das Nações (mandatos, minorias) e, sob o regime da Carta das Nações Unidas, em favor dos habitantes dos territórios sob tutela?¹³ (Tradução livre)

De fato, inicialmente, houve um retrocesso. Em 1948, o direito de petição não foi contemplado na Declaração Universal¹⁴, dada a sua natureza de norma não vinculante, despida de qualquer medida de implementação.¹⁵ Por sua vez, nos

principais tratados de direitos humanos elaborados nas décadas de 1950 e 1960, o direito de petição era *individual e opcional* à ratificação dos Estados partes nestes tratados.

Neste contexto, é compreensível que o peticionamento interestatal tenha sido previsto como obrigatório no texto original da Convenção Europeia de Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais (1950) e do Pacto das Nações Unidas de Direitos Civis e Políticos (1966), uma vez que esta opção refletia, naturalmente, o caráter fortemente estatocêntrico do Direito Internacional, ainda prevalecente no momento de criação destes tratados.

Com a gradual “desnacionalização” e “humanização” do Direito Internacional, as petições individuais foram alcançando a primazia dentre os demais mecanismos de implementação, viabilizando o acesso direto dos seres humanos aos organismos judiciais e quase-judiciais dos sistemas global e regionais de proteção.

Somente no final do século XX as petições interestatais tornaram-se obsoletas em relação à regra do peticionamento de indivíduos, grupos de indivíduos e organizações não-governamentais, consolidando-se como uma conquista definitiva que representa o apogeu da primeira etapa de implementação dos instrumentos de proteção dos direitos humanos.

É através deste direito que é garantido o acesso direto de indivíduos ou grupo de indivíduos à justiça internacional *lato sensu*, superando-se, irreversivelmente, os obstáculos impostos pelo Direito Internacional clássico ao reconhecimento da personalidade e capacidade internacionais da pessoa humana.

3. AS PETIÇÕES COLETIVAS NO PLANO DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS

3.1 A Estrutura Orgânica das Nações Unidas em Matéria de Direitos Humanos

Como os direitos humanos tornaram-se, nas últimas seis décadas um tema transversal no seio das Nações Unidas, é fato que o ECOSOC e o Conselho de Tutela não são mais os únicos órgãos com competência originária específica para a matéria, já que os demais órgãos tratam, mesmo que indiretamente, sobre assuntos inerentes à temática dos direitos humanos.

Sendo assim, no plano global, sob os auspícios das Nações Unidas, o sistema de

petições ou reclamações ou comunicações foi estruturado, gradualmente, sobre diversas bases jurídicas de naturezas distintas, dada à criação de diversos órgãos, organismos, agências e tribunais, dotados de mandato específico ou de competência meramente reflexa, para a supervisão de questões de direitos humanos em geral ou em setores especializados.

Em que pese essa diversidade de bases jurídicas, atualmente, é possível identificar e classificar em dois tipos principais os órgãos presentes na estrutura do sistema onusiano de proteção dos direitos humanos: os órgãos da Carta e os órgãos de tratados, os quais são dotados, respectivamente, de mecanismos extraconvencionais e convencionais, para o monitoramento da implementação dos direitos humanos em âmbito global.

Os órgãos da Carta são a Assembleia Geral¹⁶, o Conselho de Segurança¹⁷, o Conselho Econômico e Social¹⁸, o Conselho de Tutela¹⁹, a Corte Internacional de Justiça²⁰ e o Secretariado²¹. Nos dias atuais, todos estes órgãos tratam, de maneira direta ou indireta, do tema dos direitos humanos, seja através de sua competência originária²², seja em razão dos objetivos da própria Organização, fazendo-o através de suas subdivisões, criadas sob a forma de comissões, conselhos, comitês, grupos de trabalho, painéis, além de órgãos consultivos, conforme autorizado na Carta. Tais órgãos podem, ademais, criar fundos e programas com autonomia administrativa e financeira voltados para a implementação de vários aspectos da realização dos direitos humanos no mundo²³.

Por serem órgãos cuja competência emana diretamente da Carta das Nações Unidas, a autoridade de seus mandatos e a força de suas recomendações abrangem todos os 193 Estados membros da Organização. Em virtude dos mecanismos de proteção criados pelos órgãos da Carta estarem embasados muitas das vezes em resoluções, e não em uma convenção internacional específica, costuma-se designar tais mecanismos de implementação como extraconvencionais.

Os órgãos de tratados, por sua vez, são assim denominados por serem constituídos no próprio texto das nove convenções nucleares sobre direitos humanos das Nações Unidas para supervisão e implementação das obrigações assumidas por seus respectivos Estados Partes. Os órgãos de tratados são constituídos sob a forma de comitês compostos por especialistas independentes. Por serem previstos no próprio texto dos tratados que visam monitorar, os mecanismos de proteção

previstos nestes tratados são denominados de convencionais. Além das investigações *in loco* e das petições interestatais, os comitês possuem mandato para receber e processar comunicações elaboradas por pessoas ou grupo de pessoas, conforme a previsão do texto de cada convenção ou de protocolos opcionais.

Há ainda outros órgãos que, apesar de não pertencerem à estrutura da ONU, integram o sistema das Nações Unidas *lato sensu*, em razão das especiais relações que mantêm com a Organização. Trata-se das agências especializadas²⁴, das conferências internacionais²⁵, do Tribunal Penal Internacional²⁶ e demais tribunais *ad hoc*, tais como, o Tribunal Penal para a Ex-Iugoslávia²⁷ e Ruanda²⁸, além da Corte Especial para Serra Leoa²⁹, das Câmaras Extraordinárias nas Cortes do Camboja³⁰ e do Tribunal Especial para o Líbano³¹, constituídos estes três últimos em cooperação com a Organização.

3.2 As Petições Coletivas nos Órgãos da Carta

Em matéria de petições coletivas, sem dúvida, merece destaque a trajetória seguida pela Comissão de Direitos Humanos do ECOSOC³². Originalmente, a Comissão não detinha mandato para proceder aos encaminhamentos necessários em relação aos milhares de petições que passou a receber desde sua criação em 1946. Isto era precisamente o que determinava, de forma expressa, a resolução 75(V) do ECOSOC³³ ao afirmar a incompetência da Comissão de Direitos Humanos, reconhecida por ela própria, para levar a cabo qualquer ação em vista de qualquer queixa concernente a direitos humanos.

Este quadro somente começou a mudar no final da década de 1960, quando o ECOSOC emitiu a resolução 1235 (XLII), de 06 de junho de 1967, autorizando a Comissão de Direitos Humanos a examinar informações relevantes para violações flagrantes de direitos humanos³⁴. O ponto culminante, porém, foi a adoção da resolução 1503(XLVIII), de 27 de maio de 1970, pela qual o ECOSOC estabelece um procedimento para lidar com comunicações relativas à violações de direitos humanos, posteriormente complementada pela resolução 1(XXIV), de 13 de agosto de 1971, emitida pela Subcomissão sobre Prevenção de Discriminação e Proteção de Minorias (posteriormente denominada de Subcomissão sobre a Proteção e Promoção de Direitos Humanos) vinculada à Comissão de Direitos Humanos³⁵. Este procedimento, de

natureza confidencial, voltava-se às situações que parecessem revelar um padrão consistente de violações graves e flagrantes de direitos humanos e tinham como sujeitos vitimados grandes grupos de indivíduos ou coletividades humanas.

Com a criação do Conselho de Direitos Humanos, pela Assembleia Geral, através da resolução 60/251, de 15 de março de 2006, em substituição à Comissão de Direitos Humanos, o procedimento da resolução 1503 foi herdado pelo novo Conselho, conforme determinado no item 6 da aludida resolução 60/251 e pelo artigo 86 da resolução 5/1, adotada em 18 de junho de 2007³⁶.

Outro importante mecanismo geralmente conhecido como “procedimentos públicos especiais” foi estabelecido pela Comissão de Direitos Humanos³⁷ e assumido pelo Conselho de Direitos Humanos. Este mecanismo é conduzido tanto por indivíduos (relatores especiais, representantes ou especialistas independentes) quanto por grupos de trabalho aos quais são encaminhadas questões sobre situações de um país específico ou de temas setoriais.

Além de apresentar relatórios e realizar visitas *in loco*, os procedimentos especiais podem incluir o recebimento de apelos urgentes com pedidos de ação preventiva e cartas de alegações com denúncias de violações já cometidas, individuais ou coletivas, compreendidas no escopo do mandato de alguns relatores especiais ou grupos de trabalho³⁸. Essas comunicações podem ser apresentadas pelas próprias vítimas ou por pessoas, grupos de pessoas ou organizações não governamentais que tenham conhecimento dos fatos violatórios alegados, os quais serão transmitidos ao governo e posteriormente as medidas e recomendações serão tomadas pelo relator especial ou grupo de trabalho³⁹.

3.3 As Petições Coletivas nos Órgãos de Tratados

Atualmente, os órgãos de tratados, sob certas condições, podem examinar queixas ou comunicações: o Comitê de Direitos Humanos⁴⁰, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁴¹, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial⁴², o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres⁴³, o Comitê contra a Tortura⁴⁴, o Comitê dos Direitos das Pessoas com Deficiência⁴⁵ e o Comitê sobre os Desaparecimentos Forçados⁴⁶. Apesar de ainda não estarem em vigor, o Comitê dos Direitos da Criança⁴⁷ e o Comitê para a Proteção dos Direitos

dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias⁴⁸ também prevêem um mecanismo de comunicações individuais⁴⁹.

Da análise dos mandatos conferidos a cada um dos referidos comitês para o exame de comunicações ou queixas, é importante notar, primeiramente que o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, o Comitê dos Direitos das Pessoas com Deficiência e o Comitê dos Direitos da Criança possuem referência expressa à possibilidade de apresentação das comunicações por grupos de indivíduos ou grupos de pessoas, conforme a redação específica de cada instrumento.

Em segundo lugar, dentre os comitês acima citados, com exceção do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial, mas incluindo os Comitês contra a Tortura e Desaparecimentos Forçados, é prevista uma legitimidade *ad causam* extraordinária para terceiros, nos casos em que a própria vítima ou grupos de vítimas se encontrem impossibilitadas de peticionar, devido a situações de fato ou de direito.

Por fim, muitos dos comitês recebem comunicações individuais com denúncias de violações de direitos econômicos, sociais e culturais pelos Estados Partes, a exemplo da Convenção Internacional contra todas as formas de Discriminação Racial, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, da Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, da Convenção sobre os Direitos da Criança, da Convenção Internacional para a Proteção de Todos os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias e da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência, patenteando a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos.

4. AS PETIÇÕES COLETIVAS NO PLANO DOS SISTEMAS REGIONAIS

4.1 O Quadro Geral do Acesso dos Indivíduos aos Sistemas Regionais de Proteção dos Direitos Humanos

Os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos dispõem de organismos de supervisão da implementação das obrigações convencionais com um mandato que vai mais além daqueles previstos pelo sistema global das Nações Unidas. Estes

sistemas regionais são marcados pela presença de Cortes com competência jurisdicional para o julgamento de casos contenciosos de violações das obrigações assumidas pelos Estados Partes das respectivas convenções europeia, americana e africana.

Quanto à coletivização de demandas, cabe referir, inicialmente, que cada uma das convenções regionais e seus protocolos opcionais prevêem diferentes modulações para o acesso do ser humano à jurisdição das respectivas Cortes Europeia, Interamericana e Africana, por intermédio do mecanismo de petições neles previsto.

No plano do Sistema Europeu, o ano de 1998 foi decisivo para a reformulação dos mecanismos de implementação dos Direitos Humanos. Por um lado, com a entrada em vigor do Protocolo n.º 11 à Convenção Europeia dos Direitos do Homem e Liberdades Fundamentais, em 1.º de novembro de 1998, através do artigo 34, franqueou-se o acesso direto dos indivíduos, grupos de indivíduos e Organizações Não Governamentais perante a nova Corte Europeia, de forma mandatária, consagrando o *jus standi* dos indivíduos demandantes no plano do direito internacional⁵⁰. Por outro lado, entrou em vigor o Protocolo à Carta Social Europeia de 1961 que cria um sistema de reclamações coletivas em casos de cumprimento insatisfatório pelos Estados Partes dos direitos nela assegurados, as quais podem ser apresentadas perante o Comitê de Ministros por organizações internacionais ou associações nacionais de empregadores e empresas, assim como por organizações não governamentais.

No quadro do Sistema Interamericano, Nos termos dos artigos 44, 46.1, d) e 47, a) da Convenção Americana, os indivíduos, grupos de indivíduos e Organizações Não Governamentais podem apresentar denúncias perante a Comissão Interamericana. Somente a Comissão Interamericana e os Estados-Partes na Convenção têm acesso direto à Corte Interamericana, segundo o artigo 61 da Convenção.

Apesar do sistema interamericano ainda não permitir o acesso direto das vítimas à Corte, o *jus standi* de vítimas individuais e coletivas tem sido assegurado por intermédio de reformas infraconvencionais, principalmente com o advento do Quarto⁵¹ e Quinto⁵² Regulamentos da Corte, nos quais, gradativamente, as vítimas obtiveram maior autonomia como partes no processo.

No presente estágio de desenvolvimento procedimental do sistema interamericano, após

a submissão do caso pela Comissão e notificação deste pelo Secretário aos interessados elencados no artigo 39 do Regulamento atualmente em vigor, as supostas vítimas⁵³ ou seus representantes poderão apresentar, de forma autônoma em relação à Comissão, o seu escrito de petições, argumentos e provas e continuarão atuando desta forma durante todas as fases do processo, consoante indicam os artigos 25 e 40.

Note-se, ainda no âmbito do sistema interamericano, que a autonomia processual das supostas vítimas veio acompanhada pela criação de dois novos institutos com o intuito de reduzir a *disparidade de armas* em relação ao Estado. No artigo 37, está previsto que, nos casos de supostas vítimas sem representação legal devidamente credenciada, a Corte poderá designar um Defensor Interamericano de ofício, para representá-las durante a tramitação do caso. Já a resolução AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08) da Assembleia Geral da OEA, de 03 de junho de 2008, criou o Fundo de Assistência Jurídica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a resolução CP/RES 963 do Conselho Permanente da OEA, de 11 de novembro de 2009, aprovou o regulamento para o seu funcionamento com o objetivo de promover o acesso ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos (tanto à Comissão quanto à Corte) das pessoas que não disponham dos recursos financeiros necessários para a ele encaminhar seu caso.

No Sistema Africano, por sua vez, a Comissão Africana recebe comunicações de Estados partes ou de indivíduos e Organizações Não Governamentais. Contudo, o acesso direto à Corte Africana⁵⁴ é franqueado apenas aos Estados Partes da Comissão Africana e à Organizações Intergovernamentais. Quanto ao acesso direto dos indivíduos e ONGs à Corte, este depende de declaração expressa dos Estados parte (artigos 5.º, (3) e 34, (6) do Protocolo à Convenção Africana de Direitos Humanos e dos Povos).

Outrossim, apesar da nota de originalidade que a inclusão de direitos econômicos, sociais e culturais, assim como do direito dos povos na Carta Africana representa, fruto das discussões travadas na OUA após o denominado processo de descolonização, o fato é que, para a implementação destes direitos utiliza-se o mesmo mecanismo de petições individuais, criado na Convenção Europeia de 1950e, posteriormente, reproduzido na Convenção Americana de 1969, o qual não franquia amplamente o acesso de vítimas coletivamente consideradas.

4.2 Os Avanços em Matéria de Petições Coletivas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Apesar da norma convencional interamericana permanecer inalterada em sua literalidade, na percepção de Cançado Trindade, a casuística levada ao conhecimento da Corte Interamericana fez com que o sistema desenvolvesse, em termos de peticionamento coletivo, bases jurídicas muito mais amplas do que aquelas imaginadas nos trabalhos preparatórios da convenção, que já eram bastante avançadas para aquela época, senão vejamos:

No sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, o direito de petição individual tem se constituído em um meio eficaz de enfrentar casos não só individuais como também de violações maciças e sistemáticas dos direitos humanos. Sua importância tem sido fundamental, e não poderia jamais ser minimizada. A consagração do direito de petição individual sob o artigo 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos revestiu-se de significação especial. Não só foi sua importância para o mecanismo da Convenção como um todo, devidamente enfatizada nos *travaux préparatoires* daquela disposição da Convenção, como também representou uma avanço em relação ao que, até a adoção da Convenção em 1969, se havia logrado a respeito, no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos.⁵⁵

Refere-se Cançado Trindade ao fato de que, em sua versão originária, o artigo 25 da Convenção Europeia previa uma cláusula facultativa para a aceitação de petições individuais, “condicionando a *legitimidade* ad causam à demonstração da condição de vítima pelo demandante individual”, o que exigiu da Corte Europeia um notável desenvolvimento jurisprudencial acerca da noção de *vítima direta* e da autonomia do direito de petição individual no plano internacional, desacoplado dos requisitos do direito interno, tais como o interesse de agir e a legitimidade ativa ordinária. Distintamente, a Convenção Americana já nasceu com a previsão do direito de petição individual do artigo 44 em cláusula obrigatória com a extensão da *legitimitas ad causam* a todo e qualquer peticionário, o qual pode até mesmo prescindir de anuência por parte da própria vítima, ampliando-se, como efeito, o alcance da proteção naqueles casos em que as vítimas (presos incommunicáveis ou pessoas desaparecidas forçadamente) se vejam em situações que as impeçam de agir por conta

própria e precisam da iniciativa de um terceiro peticionário em sua defesa⁵⁶.

Na transição para o século XXI, a Corte Interamericana passou a examinar casos envolvendo vítimas coletivas de graves violações de direitos humanos, referentes, por exemplo, a massacres, condições desumanas das penitenciárias, direitos territoriais das comunidades indígenas e tribais, assim como o controle da validade de leis de anistia em face da Convenção Americana⁵⁷.

Essas novas demandas coletivas de proteção de direitos humanos desafiaram uma vez mais o conceito de *vítima direta* dentro do sistema de petições individuais em dois aspectos fundamentais, que podem ser identificados, principalmente, nos casos sobre massacres e deslocamentos forçados⁵⁸. Em primeiro lugar, a Corte optou por flexibilizar o dever processual de individualização das supostas vítimas (e de seus familiares), deixando em aberto as listas e permitindo adições de novos nomes, posteriormente, dadas as dificuldades fáticas de identificação de possíveis beneficiários de reparações. Em segundo lugar, à própria prática inovadora da outorga de reparações de natureza coletiva foi amplamente implementada, dada a extensão do dano sofrido por comunidades inteiramente dizimadas e/ou deslocadas, as quais passaram a ser identificadas como parte lesionada⁵⁹ beneficiárias de reparações.

Inicialmente, a jurisprudência constante da Corte Interamericana era no sentido de que as supostas vítimas deveriam estar elencadas na demanda e no relatório da Comissão segundo o artigo 50 da Convenção. Adicionalmente, em conformidade com o antigo artigo 33(1) do Regulamento, correspondia à Comissão (e não à Corte) identificar com precisão e na devida oportunidade processual as supostas vítimas do caso⁶⁰. Somente estas últimas seriam consideradas como partes lesionadas para efeitos de recebimento de reparações dispostas em apartado específico da sentença.

Com a chegada de casos de violações de direitos humanos em larga escala à Corte, com a geração de danos a um número indeterminado de pessoas vitimizadas, a correlação entre suposta vítima, vítima e parte lesionada beneficiária de reparações tornou-se inviável por dificuldades de ordem fática na elaboração de listas de nomes das supostas vítimas, e ainda mais agravada pela dificuldade de se reconhecer as coletividades humanas vitimadas (como por exemplo comunidades tradicionais

contrabandear a justiciabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais. Em outras palavras, a crítica é que o uso de reparações coletivas é feito, não como um meio de prover uma solução mais efetiva para direitos humanos de primeira geração já existentes e bem estabelecidos, mas ao invés disso, como uma forma de se trazer direitos novos e talvez ainda não suficientemente estabelecidos, e direitos que talvez inerentemente precisem de um amplo programa legislativo social, sob o controle de juízes (internacionais).⁶⁷ (Tradução livre)

Sem dúvida, essas três objeções reunidas por Diana Contreras-Garduño e Sebastiaan J. Romboult resumem a concepção de direitos humanos da doutrina tradicional. No entanto, em relação à primeira, relativa à resistência em se admitir vítimas coletivas como titulares de direitos humanos, é necessário reconhecer que os grupos de pessoas já possuem direitos de dimensão coletiva e, em muitos casos, as coletividades humanas não se confundem com a mera soma de indivíduos vitimizados. Já em relação à segunda e terceira objeções, a casuística da Corte Interamericana demonstra que em casos de graves e sistemáticas violações de direitos humanos, as preocupações devem voltar-se mais aos esforços de reconstrução e reconciliação nacional bem como à reparação das vítimas que às questões de ônus da prova e velhos obstáculos sobre a judiciabilidade de direitos econômicos, sociais e culturais.

Enfim, deve haver uma correlação lógica entre as figuras das supostas vítimas, vítimas e partes lesionadas. Não nos parece juridicamente correto reparar os efeitos coletivos de danos sofridos por coletividades sem o devido reconhecimento de que esta coletividade é a vítima do direito violado e que sofre coletivamente com os efeitos desta violação. As vítimas coletivas devem ser consideradas não apenas como partes lesionadas beneficiárias de reparações coletivas, mas também como titulares dos direitos humanos que a sentença venha a declarar como violados.

CONCLUSÃO

Sem dúvida, o direito de petição, no plano do direito internacional, simboliza o mais importante legado do século XX em termos de proteção dos direitos humanos, pois tal como em sua origem constitucional, ele representa a emancipação do ser humano em face do Estado violador e, sem esta garantia, de nada adiantaria o reconhecimento de direitos fundamentais.

Entretanto, como foi visto, as petições *coletivas* são uma realidade prática no âmbito das Nações Unidas, sob o sistema global, em bases convencionais ou extra-convencionais. Da mesma forma, as demandas coletivas são uma realidade irrecusável no âmbito regional, sob os sistemas das convenções europeia, interamericana e africana, com suas modulações de acesso às respectivas Cortes regionais.

Particularmente, no Sistema Interamericano, as novas demandas coletivas de proteção de direitos humanos desafiaram a concepção tradicional do peticionamento de casos individuais, forçando, por um lado, a ampliação da noção de vítima direta, bem como a criação de novos mecanismos regulamentares para o acolhimento e justa solução dos casos de vítimas coletivas. Por outro lado, a prática inovadora da outorga de reparações de natureza coletiva foi amplamente implementada pela Corte Interamericana, diante de casos em que o dano era sofrido por comunidades inteiramente dizimadas e/ou deslocadas, passando a identificar-se tais coletividades como sendo as próprias partes lesionadas beneficiárias de reparações.

Neste início de século XXI, portanto, é necessário lançarmos a proposta de uma segunda etapa na fase de implementação da proteção internacional dos direitos humanos, superando-se o qualificativo de *individual* das petições apresentadas perante os sistemas onusiano e regionais de proteção, visando abranger o peticionamento por vítimas coletivas como uma aquisição definitiva do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BENTWICH, Norman. Le système des mandats. *Recueil des cours*, Volume 29 (1929-IV)
- CANÇADO TRINDADE, A. A. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos: Fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo: Saraiva, 1990.
- _____. *El Ejercicio de la Función Judicial Internacional: memorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.
- _____. Os Indivíduos como Sujeitos do Direito Internacional. In: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*. Ano 12, v. 12, n. 12.
- _____. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997. V. 1.
- CASSIN, René. La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme. In: *Recueil des Cours*, 79, 245 (1951-II).
- CASSIN, René. Les Droits de l'Homme. In: *Recueil des cours*, 140, 324 (1974).
- CONTRERAS-GARDUÑO, Diana e ROMBOUTS, Sebastian. Collective Reparations for indigenous communities before the Inter-American Court of Human Rights. In: *Merkourios – Criminal Justice and Human Rights*. v. 27 2010.
- _____. Collective Reparations for Victimized Indigenous Communities: Exemples of Human Rights Violations before the Inter-American Court of Human Rights. In: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*. Ano 2011, v. 11. n. 11.
- ERMACORA, Felix. The protection of minorities before the United Nations. *Recueil des cours*, Volume 182 (1983-IV).
- FEINBERG, Nathan. La pétition en droit international. In: *Recueil des cours*, 40, 525-644 (1932-II).
- RIDRUEJO, José Antonio Pastor. Les procédures publiques spéciales de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies. In: *Recueil des cours*, 228, 182-272 (1991-III).
- ROLIN, H. La Pratique des Mandats Internationaux. *Recueil des cours*, Volume 19 (1927-IV)
- SPIROPOULOS, J.. L'individu et le droit international. *Recueil des cours*, 30 (1929-V).

NOTAS

1. SPIROPOULOS, J.. L'individu et le droit international. *Recueil des cours*, 30 (1929-V) , pp. 204-205. (destaques no original – tradução livre).
2. Retornando à classificação de Feinberg, Cançado Trindade, com a perspectiva do final do século XX, assinala que “a *pétition voeu* evoluiu para o que se convencionou chamar de ‘comunicação’; exemplos, a seu turno, de *pétitions plaintes* – ou ‘petições’ *stricto sensu* -, se encontram, por exemplo, nos sistemas de minorias e mandatos sob a Liga ou Sociedade das Nações e no sistema de tutela sob as Nações Unidas”. Cfr.: CANÇADO TRINDADE, A. A. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997. p. 70. V. 1.
3. Cfr.: FEINBERG, Nathan. La *pétition en droit international*. In : *Recueil des cours*, 40, 525-644 (1932-II).
4. *Idem*.
5. FEINBERG, Nathan. La *pétition en droit international*. In : *Recueil des cours*, ob. cit., pp. 637-638.
6. Cfr.: artigo 22 do Pacto da Sociedade das Nações. Os territórios sob mandato eram aqueles que, de acordo com a Liga das Nações “não estavam aptos ainda” a se autogovernarem, e por isso estavam sob a administração de Estados mandatários, sob a supervisão do Conselho da Liga das Nações e da Comissão Permanente de Mandatos. Tais territórios estavam divididos em três grupos: Grupo A: territórios do Oriente Médio; Grupo B: territórios na África Central, e Grupo C: territórios no sudoeste africano e no Pacífico. Acerca do sistema de mandatos, confira-se ainda: ROLIN, H. La *Pratique des Mandats Internationaux*. *Recueil des cours*, Volume 19 (1927-IV) , pp. 493-628 e BENTWICH, Norman. Le système des mandats. *Recueil des cours*, Volume 29 (1929-IV) , pp. 115-186.
7. Artigo 87(b) da Carta das Nações Unidas.
8. De acordo com Felix Ermacora, o sistema de proteção de minorias desenvolvido após a Primeira Guerra Mundial consistia em um complexo de instrumentos nacionais e internacionais, o qual estava baseado em tratados multilaterais e bilaterais, de um lado, e em declarações unilaterais, de outro lado. O citado autor divide estes tratados em quatro grandes grupos, a saber: (a) Tratados sobre a proteção de minorias assinados na Conferência de Paz de Paris: (i) Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Polônia, de 28 de junho de 1919; (ii) Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e o Reino da Sérvia, Eslovênia e Croácia, de 10 de setembro de 1919; (iii) Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Tchecoslováquia, de 10 de setembro de 1919; (iv) Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Romênia, de 09 de dezembro de 1919; (v) Tratado entre as Potências Aliadas e Associadas e a Grécia, de 10 de agosto de 1920. (b) Disposições especiais nos tratados de paz: (i) Tratado de Paz da Áustria, de 10 de setembro de 1919 (Parte III, Cap. V, SS 62 a 69); (ii) Tratado de Paz com a Bulgária, de 27 de novembro de 1919 (Parte III, Cap. IV, ss49 a 57); (iii) Tratado de Paz com a Hungria, de 04 de junho de 1920 (Parte III, Cap. VI, SS.54 a 60); (iv) Tratado de Paz com a Turquia, de 24 de julho de 1923 (Parte I, Cap. III, SS. 37 a 45). (c) Disposições especiais no quadro de outros acordos: (i) Tratado entre Alemanha e Polônia sobre a Alta Silésia, de 15 de maio de 1922; (ii) Convenção sobre o Território de Memel, de 08 de maio de 1924; (iii) Tratados entre Áustria e Tchecoslováquia, de 07 de junho de 1920; (iv) Tratado entre Polônia e Tchecoslováquia, de 23 de abril de 1925; (v) Tratado entre Rússia e Turquia, de 09 de novembro de 1920; (vi) Tratado entre Danzig e Polônia, de 09 de novembro de 1920; (vii) O autor cita ainda acordos ente Letônia e Lituânia, Yugoslávia e Itália, Grécia e Itália, Yugoslávia e Romênia, (d) Declarações unilaterais de Estados perante a Liga das Nações dentro do sistema de proteção de minorias: (i) Declaração da Albânia, de outubro de 1921; (ii) Declaração da Estônia, de 17 de setembro de 1923; (iii) Declaração da Finlândia, de 27 de junho de 1921; (iv) Declaração da Letônia, de 07 de julho de 1923; (v) Declaração da Lituânia, de 02 de maio de 1922. (ERMACORA, Felix. The protection of minorities before the United Nations. *Recueil des cours*, Volume 182 (1983-IV) , pp. 2258-259.).
9. No período entre-guerras foram inseridas disposições protetivas de liberdades de minorias nacionais, raciais e linguísticas nos tratados que reconheciam a criação ou a ampliação de Estados europeus como a Polônia, a Tchecoslováquia e a Romênia, sob a garantia da Sociedade das Nações. Porém, tais sistemas

- nem sempre foram bem-sucedidos, dado ao princípio de respeito aos direitos humanos não ser um princípio geral no Pacto da SDN e este tema ainda encontrar-se sob o chamado domínio reservado dos Estados. Confirma o testemunho dado por René Cassin acerca do triste episódio do recuo da Sociedade das Nações em face do caso da reclamação de um indivíduo polonês contra o tratamento discriminatório recebido por parte do Estado alemão que invocava o velho dogma da soberania estatal contra a intervenção internacional em matéria de direitos humanos, e que culminou, no dia seguinte, na saída da Alemanha da SDN e na escalada de violência e selvageria daí por diante. (CASSIN, René. *La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme*. In: *Recueil des Cours*, 79, 245 (1951-II). p. 246-247 e CASSIN, René. *Les Droits de l'Homme*. In: *Recueil des cours*, 140, 324 (1974).
10. CANÇADO TRINDADE, A. A. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, ob. cit., pp. 33-35 e 69-71.
 11. CANÇADO TRINDADE, A. A. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos: Fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*, S. Paulo: Saraiva, 1990, pp. 06-07.
 12. CASSIN, René *La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme*. In: *Recueil des Cours*, ob. cit., pp. 343-344.
 13. Cfr.: Resolução 217(III) B, de 10 de dezembro de 1948.
 14. Havia estudos preliminares sobre o direito de petição no documento A/C.3/306 e emendas propostas por Cuba e França para o exercício deste direito por qualquer pessoa perante as autoridades competentes das Nações Unidas, porém, a Assembleia Geral, ao aprovar a Declaração Universal, em 10 de dezembro de 1948, decidiu adiar a decisão sobre o direito de petição para o momento em que fosse considerar o pacto de direitos humanos e suas medidas de implementação, mesmo considerando que este era um direito fundamental reconhecido em grande número de Constituições da época. Confirma a resolução 217 B (III) e também: CASSIN, René *La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme*. In: *Recueil des Cours*, ob. cit. p. 287.
 15. No âmbito da Assembleia Geral, merecem destaque dois organismos especializados em temas de direitos humanos: o Terceiro Comitê sobre Assuntos Sociais, Humanitários e Culturais e o Conselho de Direitos Humanos criado pela resolução 60/251, de 15 de março de 2006.
 16. Apesar de não possuir competência específica para os direitos humanos, nas últimas décadas este tema tem chamado a atenção do Conselho de Segurança, sobretudo, em casos de violações graves e sistemáticas dos direitos humanos e do direito humanitário, no quadro de conflitos armados e terrorismo. Em muitas destas situações o Conselho de Segurança é levado a agir mediante as intervenções humanitárias ou criação de tribunais *ad hoc*, sob o mandato que lhe confere o Capítulo VII da Carta.
 17. O Conselho Econômico e Social (ECOSOC) possui um papel de especial destaque em matéria de direitos humanos, com previsão expressa na Carta das Nações Unidas (principalmente nos artigos 63 e 68). Dentre os órgãos funcionais do ECOSOC, merece referência especial a Comissão de Direitos Humanos fundada pela resolução 5 (I), de 16 de fevereiro de 1946, que funcionou até 16 de junho de 2006 (resolução 2006/2 do ECOSOC), sendo substituída pelo Conselho de Direitos Humanos (resolução 60/251 da Assembleia Geral). O ECOSOC coordena ainda a relação das Nações Unidas com as Agências Especializadas da ONU.
 18. O Conselho de Tutela suspendeu suas atividades em 01/11/1994, com a independência de Palau, último dos onze territórios sob o regime de tutela, ocorrido em 01/10/1994.
 19. Mesmo que a CIJ tenha sua atuação jurisdicional limitada a à dimensão interestatal, Cançado Trindade ressalta que é preciso reconhecer que em numerosos casos contenciosos e pareceres em que a Corte tem se pronunciado, o elemento predominante é precisamente a situação concreta de seres humanos, individual e coletivamente considerados, e não meras questões abstratas de interesse dos Estados litigantes em suas relações *inter se*. Esta é uma tendência contemporânea, mas cuja evolução pode ser percebida desde as origens da CIJ. Cite-se, nesse sentido, com apoio nas referências feitas por Cançado Trindade, os seguintes casos: *Caso Nottebohm* (Liechtenstein vs. Guatemala, 1955) sobre dupla nacionalidade; *Caso da Aplicação da Convenção de 1902 sobre a Guarda de Menores* (Holanda vs. Suécia, 1958); *Caso do Julgamento dos Prisioneiros de Guerra Paquistaneses* (Paquistão vs. Índia, 1973); *Caso dos Refêns* (Pessoal Diplomático e Consular dos Estados Unidos) em Teerã (*Estados Unidos vs. Irã*, 1980); *Caso do Timor-Leste* (Portugal vs. Austrália, 1995); *Caso da*

Aplicação da Convenção contra o Genocídio (Bósnia-Herzegovina vs. Iugoslávia, 1996); *Caso Berard* (Paraguai vs. Estados Unidos, 1998); *Caso LaGrand* (Alemanha vs. Estados Unidos, 2001); *Caso Avena* (México vs. Estados Unidos, 2004); *Caso das Atividades Armadas no Território do Congo* (R. D. Do Congo vs. Uganda, 2007); *Caso da Fronteira Terrestre e Marítima entre Camarões e Nigéria* (1996); *Caso das Questões Relativas à Obrigação de Julgar ou Extraditar* (Bélgica vs. Senegal, 2009 e 2012); *Caso A. S. Diallo* (Guiné vs. R. D. Do Congo, 2010 e 2012); *Caso das Imunidades Jurisdicionais do Estado* (Alemanha vs. Itália com intervenção da Grécia, 2010-2012); *Caso da Aplicação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial* (Geórgia vs. Federação Russa, 2011); *Caso da Disputa Fronteiriça entre Burkina Faso e Níger* (2013) e *Caso do Templo de Préah Vihear* (medidas provisórias de proteção – Camboja vs. Tailândia, 2011). Como Pareceres Consultivos, podem ser citados o *Parecer sobre a Independência de Kosovo* (2010) e o *Parecer sobre a Revisão de Sentença do Tribunal Administrativo da OIT, por Reclamação do FIDA* (2012). (Cfr. CANÇADO Trindade, A. A. CANÇADO TRINDADE, A. A. Os Indivíduos como Sujeitos do Direito Internacional, in: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, ano 12, v. 12, n. 12, pp. 32-33.

20. O Alto Comissariado das Nações Unidas para promoção e proteção de todos os Direitos Humanos é uma unidade do Secretariado das Nações Unidas, criado em 1993, pela resolução 48/141 da Assembleia Geral, de 20 de dezembro de 1993, como consequência e seguimento das decisões tomadas pela II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Viena, 1993). O Alto Comissário tem o status de Subsecretário Geral das Nações Unidas e tem como missão coordenar todas as ações sobre direitos humanos no sistema ousando. O Alto Comissariado presta apoio técnico e secretaria organismos como o novo Conselho de Direitos Humanos e seus mecanismos subsidiários (que são os procedimentos especiais, o Comitê Consultivo, a Revisão Periódica Universal, o procedimento de queixas e grupos de trabalho) e os dez comitês dos tratados especializados, conforme será examinado nos parágrafos a seguir.
21. Veja-se o artigo 13, 1), b) referente à Assembleia Geral; o artigo 62, 2) relativo ao Conselho Econômico e Social; o artigo 87, relativo ao

Conselho de Tutela e os artigos 24, 34 e 39 acerca do Conselho de Segurança, além dos artigos 55, c) e 56 sobre cooperação econômica e social internacional, todos da Carta das Nações Unidas.

22. Como por exemplo, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Fundo das Nações Unidas para as Populações (FNUAP), a Entidade das Nações Unidas para Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (UN-WOMEN), o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-HABITAT), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Programa Alimentar Mundial (PAM), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), os quais não se confundem com as agências especializadas das Nações Unidas.
23. São organizações internacionais autônomas vinculadas às Nações Unidas por meio de acordos especiais. São exemplos a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), totalizando, atualmente, quinze agências. Dentre estas, destacamos a OIT (artigos 24 e 25 sobre representações, ambos da Constituição da OIT) e a UNESCO (Sistema da Resolução 104 EX/Decisão 3.3 do Conselho Executivo de 1978) que possuem mecanismos de peticionamento de indivíduos e grupos de indivíduos para denúncia de violações de direitos humanos que estejam dentro de suas competências constitucionais.
24. As já referidas Conferências de Teerã (1968) e Viena (1993) são exemplos eloquentes.
25. Embora o mecanismo de reparações das vítimas no Estatuto de Roma não seja o enfoque do presente artigo, remetemos o leitor aos artigos 15(3), 19(3), 68, 75, 79, 82(4), 110(4) (b) do Estatuto de Roma e as Regras 85, 86, 97 e 98 do Regulamento de Procedimentos e Provas, nos quais constam as disposições acerca do papel das vítimas perante o Tribunal Penal Internacional.
26. Criado pela Resolução 827 do Conselho de Segurança da ONU, de 25 de maio de 1993.
27. Criado pela Resolução 955 do Conselho de Segurança da ONU, de 08 de novembro de 1994.

28. Criada por meio de um acordo internacional firmado em 16 de janeiro de 2002, entre o Governo de Serra Leoa e as Nações Unidas, na esteira da Resolução 1315 do Conselho de Segurança, de 14 de agosto de 2000, para o julgamento dos graves crimes contra os direitos humanos ocorridos no país após 30 de novembro de 1996.
29. Criadas por meio de um acordo internacional firmado em 06 de junho de 2003, entre o Governo do Camboja e as Nações Unidas, na esteira da Resolução 57/228 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 18 de dezembro de 2002, para o julgamento dos crimes cometidos durante o regime dos Khmer Vermelhos.
30. Criado pela Resolução 1757 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 30 de maio de 2007, para julgar os responsáveis pelos ataques ocorridos em Beirute, no dia 14 de fevereiro de 2005, que resultou na morte do Primeiro Ministro Rafiq Hariri e outras 22 pessoas, e atos terroristas posteriores, dado que o acordo firmado em 23 de janeiro de 2007, entre o Governo do Líbano e as Nações Unidas não foi aprovado pelo Parlamento libanês.
31. Para um panorama detalhado do início do funcionamento da Comissão de Direitos Humanos e, particularmente, sobre as críticas ao procedimento de petições da resolução 75(V) do ECOSOC, de 05 de agosto de 1947 e sua posterior emenda, confira: René. La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme. In: *Recueil des Cours*, 79, 264-266 (1951-II).
32. Esta resolução, datada de 05 de agosto de 1947, foi modificada, logo em seguida pela resolução 116(V), de 1º de março de 1948, mas apenas introduziu emendas quanto à possibilidade de divulgação dos nomes dos autores das petições e quanto à competência atribuída aos membros da Subcomissão sobre a Prevenção de Discriminação e a Proteção de Minorias para lidar com comunicações sobre discriminação e minorias nos mesmos moldes das atribuições conferidas à Comissão de Direitos Humanos.
33. Essa resolução do ECOSOC foi adotada na esteira das decisões 8 (XXIII) e 9 (XXIII) da Comissão de Direitos Humanos, impulsionada pela política de *apartheid* da África do Sul.
34. Este procedimento foi atualizado e consolidado pela resolução 2000/3, de 19 de junho de 2000, do ECOSOC, mas continuou a ser reconhecido como "procedimento da resolução 1503".
35. Acerca das condições de admissibilidade e do procedimento do mecanismo de queixas, confira os artigos 87 a 109 da resolução 5/1 ("Documento de Construção Institucional do Conselho de Direitos Humanos"), aprovado em 18 de junho de 2007.
36. Para uma análise aprofundada acerca dos procedimentos especiais perante a Comissão de Direitos Humanos, confira: RIDRUEJO, José Antonio Pastor. Les procédures publiques spéciales de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies. In: *Recueil des cours*, 228, 182-272 (1991-III).
37. Dentre os procedimentos especiais temáticos, atualmente, recebem apelos urgentes e cartas de alegações: Working Group on enforced or involuntary disappearances; Working Group on arbitrary detention; Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary; Executions; Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; Special Rapporteur on the right to freedom of religion or belief; Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography; Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression; Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance; Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers; Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences; Special Rapporteur on the situation of human rights of migrants; Special Representative of the Secretary-General on the situation of human rights defenders; Special Rapporteur on the right to adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living; Special Rapporteur on the right to education; Special Rapporteur on the right to food; Special Rapporteur on the adverse effects of the illicit movement and dumping of toxic and dangerous products and wastes on the enjoyment of human rights; Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health; Special Rapporteur on trafficking in persons, especially in women and children; Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples.
38. Acerca das condições de admissibilidade e do procedimento das cartas de alegações e dos apelos urgentes, conferir artigos 9 e 10 da

- resolução 5/2 (“Código de Conduta para os Detentores de Mandato de Procedimentos Especiais”), aprovado em 18 de junho de 2007.
39. Possui mandato para apreciar comunicações individuais que aleguem violação dos direitos previstos no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos pelos Estados Partes do Primeiro Protocolo Opcional ao Pacto, sendo ambos os instrumentos datados de 16 de dezembro de 1976.
40. Possui mandato para apreciar comunicações apresentadas por (ou em nome de) indivíduos ou grupos de indivíduos que aleguem violação dos direitos previstos no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 16 de dezembro de 1966, por Estados Partes do Protocolo Opcional a este Pacto, de 10 de dezembro de 2008.
41. Possui mandato para apreciar comunicações de indivíduos ou grupos de indivíduos que aleguem violação dos direitos previstos na Convenção Internacional para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, de 21 de dezembro de 1965, por Estados Partes que tenham feito a declaração formal sob o artigo 14 desta Convenção.
42. Possui mandato para apreciar comunicações apresentadas por (ou em nome de) indivíduos ou grupos de indivíduos que aleguem violação dos direitos previstos na Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 18 de dezembro de 1979, por Estados Partes do Protocolo Opcional desta Convenção, de 10 de dezembro de 1999.
43. Possui mandato para apreciar comunicações apresentadas por (ou em nome de) indivíduos que aleguem violação dos direitos previstos na Convenção contra a Tortura e outras Formas Cruéis, Desumanas ou Degradantes de Tratamento ou Punição, de 10 de dezembro de 1984, por Estados Partes que tenham feito a declaração na forma do artigo 22 desta Convenção.
44. Possui mandato para apreciar comunicações apresentadas por (ou em nome de) indivíduos ou grupos de indivíduos que aleguem violação dos direitos previstos na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência por Estados Partes do Protocolo Opcional desta Convenção, sendo ambos os instrumentos datados de 13 de dezembro de 2006.
45. Possui mandato para apreciar comunicações apresentadas por (ou em nome de) indivíduos que aleguem violação dos direitos previstos na Convenção Internacional para a Proteção de todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, de 20 de dezembro de 2006, por Estados Partes que tenham feito a declaração formal sob o artigo 31 desta Convenção.
46. Possui mandato para apreciar comunicações apresentadas por (ou em nome de) pessoas ou grupos de pessoas que aleguem violação dos direitos previstos na Convenção sobre os Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989, ou em seus dois protocolos opcionais (sobre venda de crianças, prostituição e pornografia infantil e sobre envolvimento de crianças em conflitos armados, sendo ambos datados de 25 de maio de 2000), por Estados Partes que tenham aderido ao Protocolo Opcional a esta Convenção, de 19 de dezembro de 2011.
47. Possui mandato para apreciar comunicações apresentadas por (ou em nome de) indivíduos que aleguem violação dos direitos individuais previstos na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, de 18 de dezembro de 1990, por Estados Partes que tenham feito a declaração formal sob o artigo 77 desta Convenção.
48. Outro órgão de tratado que deve ser mencionado é o Subcomitê para a Prevenção da Tortura, criado através da resolução 57/199, de 18 de dezembro de 2002, pela Assembleia Geral, que não possui um mecanismo de comunicações individuais, pois estabelece um mandato específico para os membros do Comitê contra a Tortura realizarem visitas a lugares onde se encontram pessoas privadas de liberdade, criando-se, desse modo, um mecanismo preventivo de violações da respectiva convenção.
49. Com o advento do Protocolo nº. 11, a Comissão e a Corte Europeias foram substituídas pela nova Corte Europeia. Na sua atual concepção, a nova Corte passou a ser permanente e de jurisdição obrigatória, passando a examinar também a admissibilidade dos casos apresentados à sua apreciação. Os artigos 25 e 46 deram lugar às novas disposições dos artigos 32 e 34 da Convenção.
50. Aprovado no XLIX Período Ordinário de Sessões, celebrado de 16 a 25 de novembro de 2000 e reformado no LXI Período Ordinário de Sessões, celebrado de 20 de novembro a 04 de dezembro de 2003, e no LXXXII Período Ordinário de Sessões, celebrado de 19 a 31 de janeiro de 2009.

51. Aprovado no LXXXV Período Ordinário de Sessões, celebrado de 16 a 28 de novembro de 2009.
52. No atual Quinto Regulamento da Corte, permanece a distinção conceitual entre “suposta vítima” e “vítima”. De acordo com o artigo 2(25), “a expressão “suposta vítima” significa a pessoa da qual se alega terem sido violados os direitos protegidos na Convenção ou em outro tratado do sistema interamericano”. Já o termo “vítima”, segundo o artigo 2(33), significa “a pessoa cujos direitos foram violados de acordo com a sentença proferida pela Corte”.
53. A Corte Africana não estava prevista originariamente na Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Este organismo foi criado por meio de Protocolo Adicional. O Protocolo foi adotado em 1998, em Addis Abeba (Etiópia) e entrou em vigor em janeiro de 2004.
54. CANÇADO Trindade, A. A. Os Indivíduos como Sujeitos do Direito Internacional. In: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*. Ob. cit., 2012. p. 34.
55. CANÇADO Trindade, A. A. Os Indivíduos como Sujeitos do Direito Internacional. In: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*. Ob. cit., pp. 34-3.
56. Cfr., por exemplo, Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Mérito. Sentença de 14 de março de 2001. Série C No. 75; Corte IDH. Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de junho de 2005. Série C No. 124; Corte IDH. Caso do Massacre do Pueblo Bello Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de janeiro de 2006. Série C No. 140; Corte IDH. Caso Goiburú e outros Vs. Paraguai. Mérito, reparações e custas. Sentença de 22 de setembro de 2006. Série C No. 153; Corte IDH. Caso do Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 25 de novembro de 2006. Série C No. 160; Corte IDH. Caso do Povo Saramaka. Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C No. 172; Corte IDH. Caso Comunidade Indígena XákmokKásek. Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de agosto de 2010 Série C No. 214; Corte IDH. Caso Gomes Lund e otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 24 de novembro de 2010.
57. Corte IDH. *Caso Aloboetoe e outros vs. Suriname*. Reparações e Custas. Sentença de 10 de setembro de 1993. Série C No. 15; Corte IDH. *Caso El Amparo Vs. Venezuela*. Mérito. Sentença de 18 de janeiro de 1995. Série C No. 19; Corte IDH. *Caso 19 Comerciantes Vs. Colômbia*. Mérito, Reparações e custas. Sentença de 5 de julho de 2004. Série C No. 109; Corte IDH. *Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala*. Reparações e Custas. Sentença de 19 de novembro de 2004. Série C No. 116; Corte IDH. *Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de junho de 2005. Série C No. 124; Corte IDH. *Caso do Massacre de Mapiripán Vs. Colômbia*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 15 de setembro de 2005. Série C No. 134; Corte IDH. *Caso do Massacre de Pueblo Bello Vs. Colômbia*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de janeiro de 2006. Série C No. 140; Corte IDH. *Caso dos Massacres de Ituango Vs. Colômbia*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e custas. Sentença de 1º de julho de 2006 Série C No. 148; Corte IDH. *Caso do Massacre de La Rochela Vs. Colômbia*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 11 de maio de 2007. Série C No. 163; Corte IDH. *Caso De la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. s. Sentença de 24 de novembro de 2009. Série C No. 211; Corte IDH. *Caso dos Massacres de Río Negro Vs. Guatemala*. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 4 de setembro de 2012 Série C No. 250; Corte IDH. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*. Mérito, Reparações e custas. Sentença de 25 de outubro de 2012 Série C No. 252; Corte IDH. *Caso Massacre de Santo Domingo Vs. Colômbia*. Exceções Preliminares, Mérito e Reparações. Sentença de 30 de novembro de 2012. Série C No. 259; Corte IDH. *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colômbia*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de novembro de 2013. Série C No. 270
58. Lembramos, neste ponto, que o conceito de *parte lesionada* para o juiz Cançado Trindade abrange não só as vítimas diretas, mas também as vítimas indiretas (ou *vítimas diretas lato sensu*, como o são os familiares das vítimas falecidas ou desaparecidas forçadamente) e as vítimas potenciais, o que corresponde a uma noção ampliada de vítima, segundo a construção

- jurisprudencial da Corte Interamericana, em interpretação do artigo 63(1) da Convenção Americana. (Cfr.: CANÇADO TRINDADE, A. A. *Voto Razonado*, in: Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 30 de novembro de 2007. Série C No. 173. pars. 59-69)
59. (Cfr.: Corte IDH. Caso Escher e outros v. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito e custas. Sentença de 6 de julho de 2009. Série C No. 200. par. 82).
60. Recorde-se que, nos termos do artigo 1(2) da Convenção Americana, pessoa é todo o ser humano. Nesse sentido é paradigmático o caso Povo Kichwa de Sarayaku contra o Equador (2012) no qual a Corte Interamericana reconheceu sua condição de sujeito coletivo, como pode ser visto nos termos do parágrafo 231 da sentença: “Em anteriores oportunidades, em casos relativos a comunidades ou povos indígenas e tribais o Tribunal declarou violações em prejuízo dos integrantes ou membros das comunidades e povos indígenas ou tribais. Sem embargo a normativa internacional relativa a povos e comunidades indígenas ou tribais reconhece direitos aos povos como sujeitos coletivos do Direito Internacional e não unicamente a seus membros. Posto que os povos e comunidades indígenas ou tribais, coesos por suas particulares formas de vida e identidade, exercem alguns direitos reconhecidos pela Convenção desde uma dimensão coletiva, a Corte assinala que as considerações de direito expressas ou vertidas na presente sentença devem entender-se desde dita perspectiva coletiva.” (tradução livre) (Corte IDH. Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador. Mérito e Reparaciones. Sentença de 27 de junho de 2012. Série C No. 245. Par. 231)
61. CANÇADO TRINDADE, A. A. *El Ejercicio de la Función Judicial Internacional: memorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2013., pp. 341-342.
62. *Idem*, p. 342.
63. Aprovado no LXXXV Período Ordinário de Sessões, celebrado de 16 a 28 de novembro de 2009.
64. É interessante notar que a Corte Europeia tem demonstrado a intenção, em certos casos, de mudar esta orientação jurisprudencial tradicional. Diana Contreras-Garduño e Sebastiaan Rombouts indicam que esta mudança pode ser encontrada nos casos Assanidze v. Geórgia e Ilasco v. Moldávia, sendo ambos os casos relacionados com detenção ilegal e também nos casos Broniowski v. Polônia e Hutten-Czapska v. Polônia, ambos sobre a privação coletiva de direitos. Nestes casos, a Corte europeia declarou expressamente que às vezes a compensação é um meio inadequado ou insuficiente para reparação de violações de direitos humanos. (Cfr. CONTRERAS-GARDUÑO, Diana. ROMBOUITS, Sebastian j. Collective Reparations for Victimized Indigenous Communities: Exemples of Human Rights Violations before the Inter-American Court of Human Rights. In: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*. Ano 2011, v. 11. n. 11. p. 77, nota 21).
65. As reparações coletivas são amplamente utilizadas pela Corte Interamericana nos casos de povos indígenas e tribais, tendo como tema de fundo não só massacres e deslocamentos forçados, mas também reclamos de territórios ancestrais.
66. CONTRERAS-GARDUÑO, Diana e ROMBOUITS, Sebastiaan. Collective Reparations for indigenous communities before the Inter-American Court of Human Rights. in: *Merkourios – Criminal Justice and Human Rights*. v. 27 2010. P. 10.

