

Litigância Estratégica Internacional em Direitos Humanos

Atuação da Defensoria perante o Sistema
Internacional: instrumentos de litigância
estratégica e implementação das decisões

Davi Quintanilha Failde de Azevedo

Defensor Público

Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos

Mestre em Direitos Humanos – FDUSP

Doutorando em Direito Internacional Público - FDUSP

Sumário da Apresentação

- 1 - Preparação do caso potencialmente internacional
- 2 - Medidas de Urgência
- 3 - Submissão de uma Comunicação Individual a um dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU
- 4 - Orientações para Submissão de uma Petição à Comissão Interamericana
5. Orientações sobre o Procedimento de Acompanhamento após decisão do Comitê ou da Comissão Interamericana
6. Escolha entre o Sistema Interamericano e Onusiano

1 - Preparação do Caso

- **Atendimento** do indivíduo ou grupo de indivíduos, preferencialmente in loco na comunidade potencialmente afetada para apropriação de suas demandas, além da identificação dos agentes públicos ou privados envolvidos
- **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO** para acompanhar e apurar suposta violação de direitos humanos
- Provocar o controle de convencionalidade provisório/interno

1 - Preparação do Caso

- Analisar se dentre os indivíduos afetados há **comunidades tradicionais, povos indígenas ou quilombolas**
- Analisar a viabilidade de propositura de medida judicial
 - Adoção de todas as **medidas internas cabíveis** com a maior prontidão possível, inclusive as de caráter administrativo, judicial, correcional/disciplinar, tanto na área cível quanto criminal

2 - Medidas de urgência

- Observar se **lideranças comunitárias/defensores (as) de direitos humanos** envolvidos na defesa de direitos violados e que estejam sofrendo ameaças ou alguma forma de criminalização, para a inserção na rede de proteção - Programa de Proteção aos Defensores de direitos humanos (PPDDH);
- Caso insuficientes as medidas internas de proteção ao (à) Defensor (a) de direitos humanos, analisar a viabilidade de acionamento do setor de **Medidas Cautelares da Comissão Interamericana de direitos humanos** (CIDH), conforme artigo 25 do Regulamento da CIDH, ou ainda **Medida Interina/Provisória (Interim Measures)** perante algum dos Comitês de Tratados de direitos humanos da ONU;

SISTEMA ONUSIANO

SISTEMA ONU

Documento Internacional	Formas de Acesso			
<p>Convenção Internacional para eliminação de todas as formas de discriminação racial (1966) – <u>ratificação 1968</u></p>	<p>Relatórios, previsto no corpo da convenção.</p>	<p>Comunicação Interestatal, no corpo da convenção.</p>	<p>Petição individual de indivíduo ou grupo de indivíduos, E aceita de forma expressa (BR 2002)</p>	
<p>Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) – <u>Ratificação em 1992.</u></p>	<p>Relatórios, previsto no corpo do pacto.</p>	<p>Comunicação Interestatal, no corpo da convenção, E aceita de forma expressa. (BR não aceita)</p>	<p>Petição Individual de indivíduo ou grupo de indivíduos; Protocolo Facultativo (BR 25 set 2009)</p>	<p>Sistema de Indicadores da Declaração de Viena de 1993</p>
<p>Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) – <u>ratificação em 1992</u></p>	<p>Relatórios, previsto no corpo do pacto inicialmente de competência da CDH. Hoje, compete ao comitê criado pelo ECOSOC em 1985</p>	<p>Comunicação Interestatal, no protocolo facultativo de 2008. (BR não assinou)</p>	<p>Petição Individual de indivíduo ou grupo de indivíduos; Protocolo facultativo (BR não assinou)</p>	
<p>Convenção Internacional para eliminação de todas as formas de violência contra a mulher (1979) – <u>ratificação em 1984</u></p>	<p>Relatórios, previsto no corpo da convenção</p>		<p>Petição Individual no protocolo facultativo. Entrou em vigor em 2002</p>	<p>Investigação motu próprio, desde que o Estado consinta. Protocolo.</p>

SISTEMA ONUSIANO

SISTEMA ONU

Documento Internacional	Formas de Acesso			
<p>Convenção Internacional para Eliminação da Tortura e outros tratamentos desumanos ou degradantes (1984) – <u>ratificação em 1989.</u></p>	<p>Relatórios, previsto no Corpo da convenção</p>	<p>Comunicação Interestatal no Corpo da convenção, Estado deve aceitar de forma expressa. (BR reconhece)</p>	<p>Petição Individual no Corpo do tratado. (BR reconheceu)</p>	<p>Sistema de visitas periódicas, aleatórias + MPN, prevista em protocolo facultativo, criação de subcomitês de prevenção e mecanismos de prevenção nacional (Lei 12.853/2013). (ratificação BR 2007)</p>
<p>Convenção sobre os direitos das crianças (1989) – <u>ratificado em 1990</u></p>	<p>Relatórios, previsto no corpo da convenção</p>	<p>Comunicação Interestatal prevista no 3º protocolo. Assinado pelo BR em fev. 2012 (não foi ratificado)</p>	<p>Petição Individual prevista no 3º Protocolo. Assinado pelo BR em fev. 2012 Ratificado em 29 de setembro de 2017.</p>	
<p>Convenção sobre direitos das pessoas com deficiência (2006) – <u>ratificado em 2008 – hierarquia de EC.</u></p>	<p>Relatórios, previsto no corpo da convenção</p>		<p>Petição Individual prevista no protocolo.</p>	<p>Investigação motu próprio, desde que o Estado consinta. Protocolo.</p>
<p>Convenção Internacional para proteção de todas as pessoas contra o desaparecimento forçado (2006) – <u>ratificado em novembro de 2010.</u></p>	<p>Relatórios, previsto no corpo da convenção</p>	<p>Comunicação Interestatal, previsto no corpo da própria convenção.</p>	<p>Petição Individual em caso de urgência, para familiares, advogados e qualquer pessoa com interesse legítimo.</p>	

3 - Submissão de uma Comunicação Individual a um dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU

- Submissão de COMUNICAÇÃO INDIVIDUAL, deve considerar os seguintes critérios:
 - 1) a **probabilidade** de obter uma **decisão favorável**;
 - 2) o alcance material/de conteúdo de determinado tratado;
 - 3) a competência de um órgão específico para lidar com a questão material, atentando-se à data de reconhecimento da competência do Comitê;
 - 4) a **prática passada** do organismo em lidar com casos semelhantes;
 - 5) a **probabilidade de que o Estado Parte implemente a decisão** de um organismo em particular;

3 - Submissão de uma Comunicação Individual a um dos Comitês de Tratados de Direitos Humanos da ONU

- Submissão de COMUNICAÇÃO INDIVIDUAL, deve considerar os seguintes critérios:
 - 6) a probabilidade de obter **medidas cautelares** sob a forma de pedidos de medidas provisórias no contexto de emergências;
 - 7) a **celeridade** do processo;
 - 8) o **custo** do procedimento;
 - 9) a disponibilidade de **audiências orais**; e
 - 10) **prazo decorrido** após o esgotamento dos recursos internos;

3.1 - Petição da Comunicação Individual

- Fornecer **cópias de todos os documentos relevantes** para as suas reivindicações e argumentos, especialmente decisões administrativas ou judiciais sobre os seus pedidos emitidos pelas autoridades nacionais - **em um idioma oficial das Nações Unidas** (árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol), uma tradução completa ou resumida também deve ser enviada.
- Os documentos devem ser **listados em ordem** por data, numerados consecutivamente e acompanhados por uma descrição concisa de seu conteúdo
- A denúncia **não deve exceder 50 páginas** (excluindo anexos). Quando **exceder 20 páginas**, deve também incluir um breve resumo de até cinco páginas destacando seus principais elementos
- Obs: Pode ser pedido sigilo dos dados da vítima.

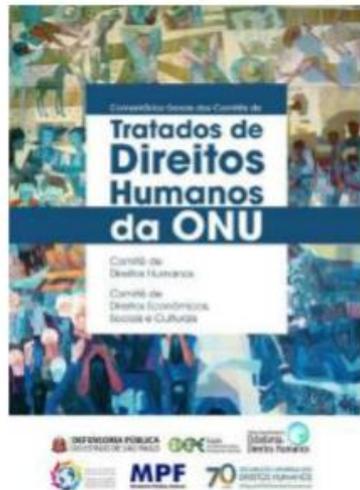
3.2 - Requisitos de Admissibilidade

- **Autorização para representação**
- **Individualização da vítima**, uma vez que não basta simplesmente contestar uma lei ou política ou prática do Estado em abstrato (a chamada *actio popularis*);
- **Esgotamentos dos Recursos Internos**, levando-se em conta as seguintes razões que excetua tal regra: 1) não há um **juiz independente** disponível; 2) a **jurisprudência** anterior relativa à violação do direito que é objeto da denúncia indica que **não há possibilidade real de um recurso**; 3) existe um **padrão consistente de violações** que torna o recurso a processos judiciais sem sentido; ou 4) por qualquer outro motivo, é **improvável** que os procedimentos disponíveis proporcionem **reparação efetiva**; 5) usar os **procedimentos domésticos envolveria atrasos irracionais** ou os tribunais têm demorado dar seguimento a uma queixa por um período não razoável.

3.2 - Requisitos de Admissibilidade

- **Litispêndência Internacional**, considerando que um mesmo caso não pode estar pendente no sistema interamericano de direitos humanos;
- Para elaboração da Comunicação Individual, sugere-se o uso de dados estatísticos, leitura de decisões sobre casos individuais e dos **Comentários Gerais**, nos quais os Comitês interpretam o significado dos dispositivos previstos nos tratados, e suas observações finais sobre relatórios submetidos periodicamente pelo Brasil sobre o tratado em questão.

Comentários Gerais



Disponível em: <https://brazil.iom.int/news/tradu%C3%A7%C3%A3o-dos-coment%C3%A1rios-do-comit%C3%AA-para-prote%C3%A7%C3%A3o-dos-direitos-de-todos-os-trabalhadores>

3.3 – Pedidos de reparação

- **Reparação integral** dos danos envolve restituição, indenização, reabilitação, satisfação e garantias de não repetição.
- Observar sempre a **tomada de decisão participativa** com a população e com os indivíduos afetados pela violação, promovendo-se mecanismos de democracia participativa que abranjam a construção de espaços públicos de discussão e deliberação informada;
- A mensuração e valoração dos danos sofridos por determinada comunidade precisam ser construídas com a sua ativa **participação devidamente assessorada** e conduzida com **absoluta transparência**, atentando-se para a **dificuldade probatória** comum em comunidades vulneráveis e cuja atividade econômica é em sua integralidade praticamente informal, podendo, se o caso, basear-se na auto declaração para mensuração dos danos sofridos;

3.4 Orientações durante o processamento de uma comunicação individual

- O Comitê pode solicitar documentação de **organizações dentro do sistema das Nações Unidas** ou outros organismos que possam ser úteis para a consideração da Comunicação pelo Comitê;
- Observar se há possibilidade de um **acordo amigável** a ser tentado a qualquer momento do procedimento e antes que uma decisão final sobre o mérito seja alcançada.
- Verificar se há previsão de **audiências** de modo a fornecer, pessoalmente ou por meio de vídeo ou teleconferência, esclarecimentos adicionais ou responder a perguntas sobre o mérito do caso;

4. Orientações para Submissão de uma Petição à Comissão Interamericana de Direitos Humanos

- PETIÇÃO INDIVIDUAL deve considerar os seguintes critérios:
 - 1. a probabilidade de obter uma **decisão favorável**;
 - 2 o **alcance material**/de conteúdo de determinado tratado do sistema interamericano ;
 - 3. a **prática passada** do sistema em lidar com casos semelhantes;
 - 4. a probabilidade de obter **medidas cautelares** na Comissão e medidas provisórias na Corte, no contexto de emergências;

4. Orientações para Submissão de uma Petição à Comissão Interamericana de Direitos Humanos

- PETIÇÃO INDIVIDUAL deve considerar os seguintes critérios:
- 5. a **celeridade** do processo;
- 6. o **custo** do procedimento;
- 7. a disponibilidade de **audiências orais**; e
- 8. **prazo** decorrido após o esgotamento dos recursos internos;

4.1 Requisitos da Petição

- Envio de **cópias de todos os documentos** relevantes para as suas reivindicações e argumentos, especialmente decisões administrativas ou judiciais sobre os seus pedidos emitidos pelas autoridades nacionais
- 1 Os documentos e a própria petição individual deve estar em um dos **idiomas oficiais** (português, espanhol, francês ou inglês);
- 2. Devem ser observados os seguintes requisitos de admissibilidade da petição individual;
- 2.1 identidade e informações para **contato** do peticionário;
- 2.2. se a **identidade do peticionário** deve ser omitida do Estado e, em caso positivo, o por quê;
- 2.3. a **data, local e detalhes da suposta violação** de um direito protegido pelos organismos Interamericanos;

4.1 Requisitos da Petição

- 2.4. se possível, o nome da vítima e o nome de alguma autoridade pública que possua conhecimento da situação;
- 2.5. o Estado responsável pela violação alegada, devido a suas ações, anuência ou omissão;
- 2.6. as medidas tomadas para esgotar os recursos internos, ou uma indicação de que a exaustão é impossível;
- 2.7. que a petição seja apresentada dentro de seis meses a contar da notificação da decisão que esgota os recursos internos ou num prazo razoável;
- 2.8. Se a petição foi submetida a outro mecanismo internacional de resolução de conflitos
- Para elaboração da Petição Individual, sugere-se o uso de dados estatísticos, leitura de decisões sobre casos que tiveram curso na Comissão e na Corte, bem como documentos oficiais de relatorias e opiniões consultivas da Corte

4.2. Pedidos de Reparação

- **1. Medidas de Restituição:** Restauração, na medida do possível, da **situação anterior** à violação;
- **2. Medidas de Reabilitação:** fornecer às vítimas **cuidados** médicos, psicológicos e / ou psiquiátricos;
- **3. Medidas de Satisfação:** atos ou obras de âmbito público ou comemoração orientada para o impacto das vítimas ou os fatos do caso, o **reconhecimento** de sua dignidade e de consolação aos seus familiares;

4.2. Pedidos de Reparação

- **4. Garantias de Não Repetição:** medidas com vistas a garantir que **não se repitam violações de direitos humanos** como as ocorridas nos casos que foram objeto de estudo da Corte, atentando-se à possibilidade de solicitar **alteração das regras legais ou práticas** dos Estados que são contrárias à Convenção; **emissão de normas legais** ou desenvolvimento de práticas para proteger e garantir direitos humanos; treinamento em direitos humanos para funcionários públicos; e conscientização ou educação da sociedade em matéria de direitos humanos, bem como disseminação de tal conhecimento
- **5. Medidas de Compensação**, o que inclui indenização por Danos Materiais, Imateriais/Morais e Reembolso de custas e gastos.
- **6. Medidas para dar cumprimento à Obrigação de investigar**, processar e, se adequado, punir os responsáveis pelas violações de direitos humanos

4.3 Orientações durante o processamento de uma petição individual

- Se há possibilidade de um **acordo amigável** a ser tentado a qualquer momento do procedimento e antes que uma decisão final sobre o mérito seja alcançada.
- A possibilidade de **participação dos períodos de sessões**, solicitando **reuniões com Comissários (as)** para tratar do caso em andamento, com especial **atenção ao (à) relator (a)** pertinente;

5. Orientações sobre o Procedimento de Acompanhamento após decisão do Comitê ou da Comissão Interamericana

- Manter **contato permanente** com o Comitê, Grupo de Trabalho ou Relator Especial para o acompanhamento das medidas de seguimento das recomendações exaradas pelo Comitê, o que inclui o envio de relatórios periódicos;
- **A Instituições nacionais deverão ser provocadas** também pelo (as) defensor (a) público (a) a fim de dar efetividade às recomendações exaradas pelo Comitê;
- Em relação à **condenação de reparação pecuniária**, atentar-se sobre a possibilidade de execução conforme artigo 68 da Convenção Americana de Direitos Humanos, o qual determina que a **execução será conforme regras do seu direito interno previstas para a execução de sentenças** contra o Estado para executar a parte indenizatória das sentenças da Corte;
- Caso Favela Nova Brasília da Corte Interamericana e ADPF das Favelas

6. Escolha entre o Sistema Interamericano e Onusiano

- Esgotados os recursos internos, a vítima deverá ser orientada sobre a **possibilidade de acionamento de um ou de outro sistema, em linguagem simples e acessível, esclarecendo sobre as barreiras e incentivos para o acionamento do sistema interamericano ou onusiano,** com especial atenção aos seguintes pontos:
 - Análise do **contexto político atual** e possibilidade de trabalhar o caso com maior ou menor celeridade, conforme o sistema onusiano (mais célere) ou interamericano (mais demorado);
 - **Articulação com ONGs** com atuação no sistema e articulação maior ou menor em determinado Comitê ou na Comissão Interamericana, bem como com relatores temáticos;
 - Necessidade de **tradução da petição** e documentos do caso, na hipótese da escolha do sistema onusiano, atentando-se para a existência de recursos informáticos que podem auxiliar sobremaneira nessa tarefa ;
 - **Tempo disponível para elaboração da petição**, considerado o tempo do esgotamento dos recursos internos e que o sistema interamericano tem prazo decadencial mais curto (6 meses) do que os Comitês

6. Escolha entre o Sistema Interamericano e Onusiano

- A **natureza do direito violado** e se a vítima faz parte de um **grupo específico**, sendo esperado que um caso envolvendo questões de gênero, raça/etnia, ou tenha uma análise mais aprofundada
- A possibilidade de **cisão do caso e submissão a mais de um Comitê**, com enfoques diferentes conforme a violação ocorrida, dado a existência de diferentes tratados voltados a proteção de grupos específicos e que possuem direitos superpostos, de modo que o mesmo direito possui previsão em tratados diversos;
- O **status jurídico conferido pelo STF, a partir do Caso Lula**, a recomendação do Comitê de Direitos Humanos, bem como ausência do decreto do executivo, o que pode constituir eventual óbice para execução interna de decisões do órgão de tratado, devendo a vítima ser orientada que o acionamento do referido Comitê é recomendável para potencial maior repercussão, exposição ou outros fins políticos;

6. Escolha entre o Sistema Interamericano e Onusiano

- A natureza jurídica de sentença internacional às sentenças da Corte Interamericana e possibilidade de execução da parte pecuniária de maneira simples (art. 68 da CADH), salientando-se que as medidas estruturais não são de fáceis execução e que há precedente de descumprimento (Caso Gomes Lund vs. Brasil). Nesse sentido, se o interesse da vítima for estritamente pecuniário, o sistema interamericano pode ser mais indicado em comparação ao sistema onusiano, que não conta com dispositivo semelhante ao artigo 68 da CADH, mas conta com precedente de pagamento voluntário pelo Estado brasileiro (Caso Alyne Pimentel);
- **Tempo de tramitação** dos casos;
- Os **temas que estão na pauta prioritária de um sistema e de outro, casos semelhantes** que estão em trâmite (com eventual possibilidade de junção de casos), e a existência, no sistema interamericano, do **estudo antecipado de petições ou per saltum**, em particular os casos em que a decisão possa comprovadamente **remediar situações estruturais graves** que tenham impacto no exercício dos direitos humanos, ou outras situações em que a passagem do tempo possa privar a decisão de seu efeito útil.

6. Escolha entre o Sistema Interamericano e Onusiano

- Explanar a **jurisprudência** de um e de outro sistema para casos semelhantes, ou mesmo de outros documentos em que houve manifestação sobre o tema objeto do caso, observando-se também que a ONU se insere em um contexto global e **o sistema interamericano, por ser regional pode estar mais próximo da realidade local e traças parâmetros mais específicos,** a depender do tipo de violação;