

INTRODUÇÃO

O presente artigo visa demonstrar a importância dos sistemas de proteção dos direitos humanos, tanto no plano global, por ações promovidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), quanto pelos sistemas regionais na África, América e Europa, apresentados em ordem alfabética. Para alcançar seu objetivo realizou-se uma análise da evolução histórica e desenvolvimento desses sistemas por meio de revisão bibliográfica e jurisprudencial, a partir do método hipotético dedutivo.

Com o fim da Primeira Guerra Mundial e com a adoção do Tratado de Versalhes em julho de 1919, intensificaram-se as discussões sobre a necessidade de se formarem sistemas de proteção ao ser humano no contexto internacional e evitar conflitos da magnitude de uma guerra mundial.

Criou-se a Organização Internacional do Trabalho (OIT), visando proteger o ser humano através da construção de melhores condições laborais e, dessa maneira, se valorizar a dignidade da pessoa humana.

Posteriormente, foi criada a Liga das Nações, no intuito de se instituir uma proteção setorial aos direitos humanos, bem como disseminar a necessidade de efetivação das convenções de Genebra que iniciaram os processos de cristalização do Direito Internacional Humanitário.

Infelizmente estes esforços não atingiram os resultados esperados, o que ocorreu por questões políticas, sociais e econômicas, resultando em um segundo conflito de dimensões mundiais onde a humanidade como um todo foi ameaçada e confrontada pelas consequências do uso de armas de destruição em massa e pela automatização dos meios de guerra.

O final da segunda guerra mundial foi marcado pela criação da ONU em 1945, e, posteriormente, pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, aprovada pela Resolução 217 A (III), sem nenhum voto em contrário. “É inegável que a Carta das Nações Unidas impõe à Organização e aos Estados a obrigação jurídica de agirem em harmonia com as suas disposições, em especial o respeito aos direitos humanos”. (GARCIA, 2005, p.23).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi o ponto de partida do processo de normatização da proteção internacional da pessoa e alavancou a criação do sistema de proteção atual da ONU.

Posteriormente, esse sistema foi complementado por vários tratados e protocolos, os quais instituíram os sistemas regionais de proteção aos direitos humanos. Aceitaram-se, dessa forma, as diferenças econômicas, culturais, sociais e de integração regional de cada continente.

A adoção dos sistemas de proteção dos Direitos Humanos, tanto no plano global, quanto no regional, causou profundas modificações no sistema jurídico interno dos Estados, já que: “os direitos humanos não são mais matéria de exclusiva competência das jurisdições nacionais.” (ALVES, 1994, p. 41).

Nota-se que: “O sistema das Nações Unidas gerou uma série ampla de instrumentos internacionais voltados para o estabelecimento de padrões e normas no campo dos direitos humanos.” (SHAW, 2010, p. 232).

A título de exemplo, devido à aproximação das ordens jurídicas internas e internacionais, no Brasil, atualmente, encontram-se internalizados os seguintes tratados sobre direitos humanos pertencentes ao sistema global: Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948); Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951); Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados (1966); Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966); Protocolo Facultativo Relativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966); Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979); Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1999); Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984) Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (1998).

É importante frisar, mais uma vez, que existem duas ramificações dos sistemas de proteção dos direitos humanos, uma centralizada na ONU e outra espalhada pelos continentes, que se adaptaram às realidades regionais:

A organização do sistema é binária, prevendo-se um sistema global de proteção diretamente ligado às Nações Unidas, e sistemas regionais dotados de instrumentos normativos próprios a saber: Europa, América e África. (BONIFÁCIO, 2008, p 269).

Nesse diapasão, vale a pena discorrer sobre a forma e a conceituação dos sistemas de proteção, tanto o onusiano, como os regionais, e a sua atuação na atualidade, tratando-os com o devido aprofundamento necessário.

2 Sistema de proteção dos direitos humanos das Organizações Unidas

Mesmo antes de a Segunda Guerra Mundial terminar, começaram as tratativas entre os Estados vencedores quanto aos organismos e ao funcionamento do sistema jurídico e econômico internacional que seria erigido após o conflito.

Um dos pontos de consenso entre os Estados aliados foi à necessidade de criação de uma organização internacional que congregasse o maior número possível de países e que tivesse como missão principal a manutenção da paz.

Assim, a Carta das Organizações das Nações Unidas de 1945 é clara ao descrever que dentre seus objetivos estão:

[...] a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres [...]

Dessa maneira, além do evidente objetivo de se buscar a manutenção da paz, houve uma singular preocupação com a proteção aos direitos humanos, calcada no reconhecimento da dignidade da pessoa humana.

A Carta da ONU assinala, em suma, o nascimento de um novo direito internacional e o fim do velho paradigma – o modelo de Westfália -, que se afirmara três séculos antes com o término de outra guerra europeia dos trinta anos. (FERRAJOLI, 2002, p. 40).

Assim, o sistema de proteção dos direitos humanos da ONU pode ser descrito como um sistema de cooperação intergovernamental que busca tanto a proteção quanto a promoção dos direitos da pessoa, por meio de uma série de estruturas que promovem sua execução: “A importância e a envergadura das atividades desenvolvidas pelas Nações Unidas no sentido de promover e proteger os direitos humanos estão se expandindo com o passar dos anos, atuando em várias frentes.” (GUERRA, 2013, p.100).

Nesse sentido, no âmbito da própria ONU, por seu instrumento constitutivo, foram criadas instâncias deliberativas, consultivas e judiciais, estabelecendo-se um sistema global de proteção aos direitos humanos.

O sistema de proteção da ONU tem como cerne normativo a Declaração Universal de 1948, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que foram adotados na

XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas de 16 de dezembro de 1966, ratificadas no Brasil em 1992.

Shaw (2010) explica que o sistema de proteção da ONU é constituído de diversas estruturas, começando pelos organismos políticos em geral, que devem ser entendidos como sua Assembleia Geral. Nela todos os Estados-membros podem fazer recomendações sobre violações ou meios de efetivação dos direitos humanos. Para a procedimentalização destes temas, todas as recomendações passam necessariamente pela Terceira Comissão da Assembleia - Comissão Social, Humanitária e Cultural.

O segundo órgão da estrutura de proteção aos direitos humanos da ONU é o Conselho de Direitos Humanos, sucessor da Comissão de Direitos Humanos, criada em 1946. A Comissão tinha amplas competências, entre elas as de fazer estudos, recomendações “e preparar projetos de instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos.” (SHAW, 2010, p. 233).

Contudo, a história da Comissão foi marcada por grandes celeumas, pelo fato de seus procedimentos serem sigilosos. Isso causou conflito entre o que são suas atribuições e a excessiva proteção à soberania estatal. Impedia-se, com isso, que a comunidade internacional interviesse em suas atividades. Não obstante,

[...] muitos temas de direitos humanos são discutidos publicamente nas sessões da Comissão, que adota ainda numerosas resoluções; por outro lado não se devem ignorar as fortes correntes políticas que amiúde impedem ou mitigam a formulação de críticas a Estados específicos. (SHAW, 2010, p. 235).

Devido a questões políticas, a Comissão passou a receber severas críticas, pelo fato de, por diversas vezes, ser tratada como órgão que auxiliava a efetivação da ideologia dos dois lados da chamada “Guerra Fria”, o que impedia o desempenho de sua verdadeira finalidade.

[...] (quando) o século vinte chegou ao fim, a Comissão começou a ruir progressivamente, deixando de cumprir seu papel e ainda servindo de apoio aos responsáveis por abusos de direitos humanos, indiretamente garantindo que eles recebessem imunidade do escrutínio internacional pelos próprios mecanismos da Comissão. Transformou-se num órgão ridicularizado e repleto de escândalos, com membros dos mesmos países que pretendia condenar. (SHORT, 2011, p. 10).

O Brasil participou da Comissão de Direitos Humanos no período da ditadura militar, época em que, reconhecidamente, praticavam-se atos de tortura e de desaparecimento forçado no país, tal como julgado pela Corte Interamericana no Caso Gomes Lund.

Em 2003, [...] o Sudão conseguiu uma cadeira na Comissão, a despeito do seu histórico de abusos de direitos humanos. O então Secretário Geral, Kofi

Annan, asseverou em 2004 que "a consolidação de padrões que reforcem os direitos humanos não pode ser realizada por Estados que falham em demonstrar compromisso com sua promoção e proteção". (SHORT, 2011, p. 10).

Em decorrência das críticas, em julho de 2006, a Comissão foi substituída por um Conselho com nova formação e atribuições, visando superar as dificuldades até então encontradas.

Uma das medidas mais singulares do Conselho foi a implementação de um sistema de exame conhecido como "Mecanismo Universal de Revisão Periódica" (*Universal Period Review*- "UPR"), que verifica, por meio de relatórios periódicos, os 28 membros do Conselho, 2 Estados voluntários e 18 Estados selecionados aleatoriamente, conforme preceitua a resolução 60/51 da ONU.

O Conselho ainda é um projeto jovem da ONU e tem a capacidade de construir uma ponte para ajudar a diminuir a lacuna entre a levada retórica de direitos humanos presente nos corredores das Nações Unidas, e a séria realidade no solo. (SHORT, 2011, p. 21).

Conforme Shaw (2010), o sistema da ONU também conta com o "Grupo de peritos criados por órgãos da ONU", como a "Subcomissão para Promoção e Proteção de Direitos Humanos", (2010, p 235) e o "Grupo de peritos criados por tratados particulares", como o "Comitê para eliminação de discriminação racial", o "Comitê contra a tortura" e o "Comitê para proteção dos trabalhadores imigrantes".

A diferença entre os grupos de peritos é que os primeiros são vinculados diretamente à estrutura da ONU, e os segundos, chamados de "tratados particulares", são os tratados internacionais com temas específicos.

Intui-se que há, na atualidade, uma proliferação de comitês, causada pela significativa criação de tratados sobre temas específicos, o que pode ensejar posições dissidentes entre os próprios órgãos da ONU e os criados dos tratados específicos como o Protocolo de Palermo, ou a Corte de São José da Costa Rica.

Para evitar esse confronto interno são realizadas reuniões anuais entre os Comitês, para alinhar os posicionamentos, bem como apresentar, periodicamente, relatórios que divulgam as atuações de cada um dos seus membros.

Por fim, a estrutura do sistema de proteção da ONU também possui os chamados "organismos" ou "agências especializadas", que são ramificações com funções específicas, como a OIT (mesmo que criada anteriormente à própria ONU) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

Apesar de terem atuações focadas em missões institucionais, esses órgãos devem fomentar tanto a proteção quanto à promoção dos direitos humanos.

3 Sistemas regionais de proteção aos direitos humanos

Além do sistema de proteção onusiano, há três sistemas regionais de proteção aos direitos humanos em funcionamento: o africano, o europeu e o americano, cada um com características específicas para atender as realidades locais. Isso porque a “tendência verificada, desde o final da Segunda Guerra Mundial, foi a de tornar o regionalismo como base da estruturação da futura organização internacional”. (ACCIOLY, SILVA E CASELLA, 2012, p. 948).

De forma sintética pode-se afirmar que os três sistemas, ainda que distintos, possuem objetivos similares, porém com práticas diversas. Todos os três vêm buscando a primazia dos Direitos Humanos, segundo princípios internacionalmente aceitos. (MONTENEGRO, 2014)

Também se aponta que, atualmente, existem tentativas de se criarem mais dois sistemas de proteção aos direitos humanos, um na Ásia e outro na Rússia e demais países sob sua influência. Mas ainda há uma forte resistência dos governos locais nesse sentido, por se apegarem ao modelo westfaliano de soberania estatal, criado nos tempos de antanho, e impedirem a procedimentalização de outros sistemas de proteção.

Vale a pena trazer a lume outra situação singular, a Declaração do Cairo sobre Direitos Humanos de 1980 e a Carta Árabe dos Direitos Humanos de 1990, instrumentos que possibilitam a criação de um sistema de proteção regional. Reconhecem-se os esforços da Liga Árabe no sentido de legitimar a aplicação dos direitos humanos à realidade social e cultural muçulmana.

Em resumo: “o que inicialmente parecia ser uma séria dicotomia, o sistema global e o sistema regional de direitos humanos, tem sido solucionado satisfatoriamente em uma base funcional.” (PIOVESAN, 2007, p. 233)

São apresentadas a seguir as principais características dos três sistemas de proteção que atualmente se encontram em funcionamento.

3.1 Sistema africano de proteção aos direitos humanos

O sistema africano de direitos humanos é o mais recente sistema regional existente hoje. Ele foi criado pela Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos

de 1981, além de se estruturar em tratados específicos como: Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança de 1990; Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos das Mulheres em África de 1993 e Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos sobre o Estabelecimento de um Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos de 2013.

O sistema africano de direitos humanos é marcado pelos processos de descolonização ocorridos após a Segunda Guerra Mundial, sendo evidente que aquela região enfrenta profundas diferenças culturais, étnicas e econômicas que dificultam a efetivação dos direitos humanos no continente. Daí porque Flávia Piovesan afirma que:

Se o sistema regional europeu apresenta-se como o mais amadurecido e consolidado dos sistemas regionais, estando o sistema interamericano em posição intermediária, o sistema regional africano é o mais recente e incipiente, em pleno processo de consolidação e construção. (PIOVESAN, 2007, p. 119).

A Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos ou Carta de *Banjul* surgiu em decorrência do processo de independência dos Estados africanos. Foi aprovada na Conferência Ministerial da Organização da Unidade Africana (OUA) em Banjul, Gâmbia, em janeiro de 1981, e ratificada pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da OUA, em 27 de junho de 1981, em Nairóbi, Quênia, por ampla adesão dos Estados.

“Foi assim que os Estados africanos enalteceram nesse documento internacional, direitos relativos à afirmação da independência, da autonomia e do progresso dos referidos Estados” (GUERRA, 2013, p.532)

Destaca-se que “desde o seu preâmbulo, a Carta demarca a feição própria e peculiar que a distingue dos demais instrumentos internacionais e regionais de proteção de direitos humanos.” (PIOVESAN, 2007, p. 121).

Esse documento inova por assumir, em seu preâmbulo, a missão de proteger as “tradições históricas e aos valores da civilização africana”; “o direito dos povos africanos”; “indivisibilidade dos direitos individuais e políticos, sociais e econômicos” e o “gozo dos direitos e liberdades implica o cumprimento dos deveres de cada um”. (MURUNGI; GALLINETTI, 2004, p. 121).

A Carta Africana de Direito dos Povos foi claramente influenciada pelo conteúdo dos instrumentos de direitos humanos adotados, por exemplo, sob a égide das Nações Unidas, mas apresenta também especificidades próprias,

nomeadamente a importância atribuída aos deveres da pessoa humana. A par de direitos individuais (como os chamados direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais), consagra também direitos coletivos (dos povos), assim como deveres individuais. (MURUNG GALLINETTI, 2004, p. 123).

Nesse sentido, um dos pontos que deve ser salientado é que a Carta Africana é um documento jurídico singular que positivou o dever de se respeitar os direitos humanos como uma obrigação pessoal de cada indivíduo para com a sociedade. Esta peculiaridade é importante devido ao fato de que “o continente africano, como se sabe, tem sofrido ao longo dos anos com inúmeras violações de direitos humanos, talvez mais graves que as ocorridas na Europa e no Continente Americano.” (MAZUOLLI, 2013, p. 1006).

A Carta Africana é a primeira convenção de direitos humanos a detalhar os deveres do indivíduo para com o Estado, a sociedade e a família. Arrola os deveres de evitar comprometer a segurança do Estado e de preservar e promover a solidariedade e a independência nacional e social. Ainda não se sabe se as vantagens desse ponto de vista superam as desvantagens. (SHAW, 2010, p. 299).

Avançando, evidencia-se o reconhecimento de que os direitos devem ser entendidos como declarações, como prevê o artigo 29.º, n.º 2, que estabelece o “Dever de servir a sua comunidade nacional”, criando, assim, deveres fundamentais que devem ser respeitados por todos.

Lembra-se que o sistema africano de direitos humanos existe e busca se estabelecer na região pelos esforços políticos e jurídicos da União Africana, criada em 2002, que tem como objetivos:

O desenvolvimento socioeconômico africano em uma era globalizada, em vista à necessidade de implementação do Tratado de Criação da Comunidade Económica Africana; a promoção da paz, da segurança e da estabilidade para dar continuidade ao processo de desenvolvimento e integração (MURUNGI; GALLINETTI, 2004, p. 120).

A realidade vem demonstrando que o desenvolvimento econômico da África passa pelo reconhecimento da importância da efetivação dos direitos humanos, como meio de se captar investimentos financeiros. Murungi e Gallinmetti (2004, p. 123) afirmaram: “A adoção de fortes valores e instituições de direitos humanos na África cria a confiança de investidores e parceiros comerciais e garante a participação efetiva dos indivíduos.”

Como uma das medidas de salvaguarda aos direitos humanos, a Carta Africana, em seu artigo 30, criou uma Comissão com competência para “promover os direitos humanos e dos povos e assegurar sua respectiva proteção na África”, através de apresentação relatórios e propostas, inclusive, legislativas aos Estados-membros.

A Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos tem sua sede em Gâmbia e “é um órgão político ou quase judicial composto por 11 membros” (PIOVESAN, 2007, p. 125) escolhidos entre os representantes dos Estados-membros. Esse documento foi complementado em outubro de 1988 pelo primeiro protocolo, assinado em Addis Abeba, criando a Corte Africana de Direitos do Homem e dos Povos.

A Corte Africana é “um órgão jurisdicional supranacional a aprimorar e fortalecer os mecanismos de proteção dos direitos humanos previsto na Carta”. (PIOVESAN, 2007, p. 129). É composta por onze membros dos Estados-partes, não podendo ter a mesma nacionalidade, sendo eleitos entre juristas de reconhecido conhecimento em matérias de direitos humanos e de reputação ilibada.

O artigo primeiro do referido protocolo estabelece que a Corte Africana de Direitos do Homem e dos Povos tem competências consultivas e contenciosas, vinculando os Estados signatários.

O protocolo prevê uma oportunidade para a criação de um importante sistema de proteção na África, mas seu sucesso dependerá da criatividade e da dedicação que os futuros juízes e membros da Comissão emprestarão aos direitos humanos. (HARRINGTON, 2000, p. 334).

Assim, apesar de o sistema regional africano de proteção aos direitos humanos ser o mais recente entre os três vigentes, ele representa uma oportunidade de se efetivar a proteção e a promoção às pessoas daquele continente. Isso, mesmo com as aparentes dificuldades impostas, tanto pelas diferenças culturais, étnicas e econômicas, quanto pelos embaraços estatais, que ainda se apoiam em uma concepção de soberania nos moldes westfalianos.

3.2 Sistema europeu de proteção aos direitos humanos

O sistema europeu de proteção aos direitos humanos é o mais antigo entre os sistemas regionais em funcionamento na atualidade. É considerado, por autores da

literatura especializada como Piovesan (2007) e Trindade (2004), o mais avançado e amadurecido. Inclusive, é referência para os demais sistemas de proteção, tanto pela posição na vanguarda legislativa, quanto pela construção jurisprudencial já desenvolvida.

Essa necessidade de proteger os direitos humanos ocorreu, em grande medida, em razão das atrocidades que foram praticadas em larga escala, especialmente por ocasião da Segunda Guerra Mundial, no âmbito do velho continente [...]. (GUERRA, 2013, p. 509).

Nesse diapasão, deve-se frisar que o sistema europeu é uma resposta direta às duas grandes guerras mundiais, representando uma tentativa de se evitar que tais fatos ocorram novamente.

Esse sistema é lembrado pela literatura porque, “pela primeira vez, Estados soberanos aceitaram obrigações juridicamente vinculantes no sentido de assegurar direitos humanos [...]” (PIOVESAN, 2007, p. 65). Ele se alicerça na Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, assinada em 1950, que entrou em vigor internacionalmente em 3 de setembro de 1953, quando dez Estados europeus a ratificaram, conforme exigência de seu artigo 59, § 2º. (MAZUOLLI, 2014).

Para Shaw (2010, p. 264), embora um grande número de tratados entre os Estados-membros tenha sido assinado sob os auspícios do Conselho da Europa, “o mais importante [...] é a Convenção Europeia de Direitos Humanos.”

Essa Convenção - conhecida também como “Convenção Europeia de Direitos Humanos” - é constituída de três partes distintas: na primeira, que compreende o Título I, artigos 2º a 18, são positivados os direitos e liberdades fundamentais, essencialmente civis e políticos, como o direito à vida, à proibição da tortura, à liberdade, à segurança, à vida privada e familiar, à liberdade de pensamento, de consciência e de religião, à liberdade de expressão, de reunião e de associação, ao casamento, a um recurso efetivo, à proibição de discriminação e outros; a segunda, prevista no Título II, artigos 19 a 51, regulamenta a estrutura e o funcionamento da Corte Europeia de Direitos Humanos; a terceira, Título III, artigos 52 a 59, dispõe sobre as requisições do Secretário-Geral do Conselho de Europa, os poderes do Comitê de Ministros, reservas à Convenção e sua denúncia, entre outros.

Para o monitoramento dos direitos nela consagrados, a Convenção Europeia [...] instituiu três órgãos distintos: a) um semi-judicial, a *Comissão Europeia de Direitos Humanos*; b) um judicial, a *Corte Europeia de Direitos Humanos*, e; c) um “diplomático”, o *Comitê de Ministros* (do Conselho de Europa). Tal como no sistema interamericano, a função primordial da

Comissão Europeia de Direitos Humanos era analisar as queixas ou comunicações interestatais, bem assim dos indivíduos (ONGs ou grupos de indivíduos), sobre violação da Convenção. (MAZUOLLI, 2014, p. 37).

Sobre os direitos protegidos pela Convenção e suas disposições, Shaw explica o seguinte:

O Tribunal Europeu de Direitos Humanos é um instrumento vivo, a ser interpretado à luz das condições do presente; e essa abordagem se aplica não somente aos direitos substantivos protegidos pela Convenção, mas também às disposições que regem o funcionamento dos mecanismos de garantia de direitos. (SHAW, 2010, p. 266).

Como parte da estrutura do sistema europeu de direitos humanos, foi criada pela referida Convenção, em 20 de abril de 1959, a Corte Europeia de Direitos Humanos, que emitiu sua primeira sentença no “Caso *Lawless Vs. Irlanda*” em 14 de novembro de 1960. Ela é considerada a Corte de direitos humanos que mais influencia os sistemas regionais de proteção.

Posteriormente, em 1961, o conteúdo da Convenção Europeia de Direitos Humanos foi complementado pela Carta Social Europeia, visando superar as grandes desigualdades entre os Estados-partes, já que, originalmente, a Convenção só se ateu aos direitos civis e políticos.

Tempos depois, vários protocolos foram adicionados à citada Convenção, destacando-se, entre eles, o de nº 11 que entrou em vigor em 1998 e que pretendeu modificar o mecanismo de controle, estabelecer a fusão da Comissão com a Corte de Direitos Humanos e determinar que qualquer pessoa física ou organização não-governamental (ONG) podia se submeter diretamente à Corte Europeia quando se verificar violação de direitos estabelecidos na própria Convenção ou em algum tratado ou norma comunitária. Por tais razões, esse sistema é considerado o mais avançado entre os três.

Contudo, mesmo com essa inovação, que possibilitou a ampliação do acesso à Corte, esse sistema não ficou imune a críticas, tendo em vista que se observaram desvantagens nesse sentido. De acordo com Saboia (2014), um maior acesso à Corte acabaria por gerar um grande aumento na demanda de casos.

Como resposta a essa crítica, elaborou-se o Protocolo nº 14, com o objetivo de reformar os mecanismos do sistema regional europeu para melhorar a sua atuação diante do número elevado demandas.

O aludido Protocolo nº 11 criou a nova Corte Europeia de Direitos Humanos, instituída com caráter permanente em 1º de novembro de 1998 e encampando, em um

só órgão, as funções consultivas e contenciosas para os casos que fossem a ela submetidos por Estados, particulares, ONGs ou grupos de pessoas.

Verifica-se que, com a aprovação do Protocolo nº 11, “operou-se uma verdadeira “fusão”, na nova Corte, das funções da antiga Comissão e Corte Europeias de Direitos Humanos, bem assim do Comitê de Ministros na sua antiga função contenciosa.” (MAZUOLLI, 2014).

Assim, a Corte Europeia tem competência tanto consultiva - conforme estabelece o artigo 47 da Convenção Europeia -, quanto contenciosa, sendo formada por um juiz de cada Estado-parte. Comparativamente aos demais tribunais regionais de direitos humanos, a Corte Europeia é a mais abrangente em termos de jurisdição territorial, com 41 Estados-partes e população total superior a 800 milhões de pessoas, à exceção dos não-nacionais e não-residentes nesses Estados. (MAZUOLLI, 2014).

Os requisitos para a admissibilidade de um caso por essa Corte encontram-se elencados no artigo 35 da Convenção Europeia, a saber: a) haver sido esgotada todas as vias de recurso internas, em conformidade com os princípios de Direito Internacional reconhecidos; b) respeitar o prazo de 6 meses a contar da data da decisão interna definitiva; c) não ser anônima a petição; d) não ser a petição idêntica a outra anteriormente examinada pela Corte ou já submetida a outra instância internacional de inquérito ou de decisão e não contiver fatos novos (requisito da inexistência de litispendência internacional); e) não ser a petição incompatível com o disposto na Convenção ou nos seus Protocolos (incompatibilidade *ratione temporis*, *personae* e *materiae*); f) não ser manifestamente infundada ou de caráter abusivo.

A estrutura do sistema europeu de proteção aos direitos humanos ainda contempla o chamado “Conselho de Ministros”, cuja função é exercer a supervisão da execução da sentença, mas não a execução propriamente dita, que é de responsabilidade exclusiva do Estado. Salienta-se que, por causa das disposições comunitárias, as sentenças são autoaplicáveis em todos os Estados-partes.

A sanção mais gravosa para o descumprimento das sentenças prolatadas pela Corte está prevista nos artigos 3º e 8º do Estatuto do Conselho de Europa e consiste na possibilidade de expulsão do Estado-membro.

Nessa perspectiva, os artigos 3º e 8º do Estatuto do Conselho estabelecem o seguinte:

Art. 3º Cada Estado-membro deve aceitar os princípios do Estado de Direito e do pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais por todas as pessoas submetidas à sua jurisdição.

[...]

Art. 8º O Estado-membro que tenha seriamente violado o artigo 3º do Estatuto pode ter seus direitos de representação suspensos e ser solicitado pelo Comitê de Ministros a se retirar do Conselho de Europa com base no artigo 7º e, se não o fizer, poderá ser expulso.

Portanto, nota-se que o sistema europeu de proteção dos direitos humanos é o mais estruturado e abrangente entre os três que estão em funcionamento atualmente, servindo aos outros de exemplo e para promover, inclusive, referências cruzadas, ou *judicial cross-fertilization* – que trás como um dos principais avanços a possibilidade de um dialogo entre as cortes seja no âmbito interno ou internacional, proporcionando condições para: que: “*The national court can therefore explain the difficulties that it may have and may also suggest possible solutions*” (JOACOBS, 2003, p 548).

Neste sentido há um constante diálogo entre as cortes proporcionando condições para que tanto problemas em comum sejam solucionados, quanto os órgãos jurisdicionais estejam preparados para enfrentarem novas situações que violem os direitos humanos.

3.3 Sistema interamericano de proteção aos direitos humanos

No âmbito do continente americano, a situação é singular, tendo em vista que existem dois sistemas de proteção aos direitos humanos: um com base na Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) de 1945, com seus protocolos posteriores, e outro com fundamento no Pacto de São José na Costa Rica de 1969.

Essa distinção dentro do sistema interamericano é salutar, porque alguns Estados, como o Canadá, Cuba e os Estados Unidos, não ratificaram Pacto de São José na Costa Rica e integram apenas o sistema original da OEA.

A Carta da OEA é um tratado internacional multilateral aberto, “instituidor de organização internacional” (MAZUOLLI, 2013, p.708). Ela instituiu os seguintes órgãos no âmbito interamericano: Assembleia Geral, Reunião dos Ministros de Relações Exteriores, Conselho e Comissão Jurídica Interamericana, Comissão Interamericana de Direitos Humanos e Secretaria Geral.

Embora existam antecedentes do Sistema Interamericano no Congresso do Panamá, convocado por Simón Bolívar em 1826, somente 1889 os Estados americanos

decidiram se reunir periodicamente e instituir um sistema compartilhado de normas e instituições.

Para tanto, foram realizadas conferências e reuniões a convite do governo dos Estados Unidos para criar o sistema, processo que se desenvolve ininterruptamente até hoje. A primeira Conferência Internacional Americana foi realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890, visando buscar instrumentos de soluções pacíficas para conflitos e meios de integração dos Estados interamericanos.

Seguindo uma linha histórica, também foi realizada uma segunda Conferência para a criação da OEA no México, em 1902; uma terceira no Rio de Janeiro, em 1906, e a quarta em Buenos Aires, sendo que essa criou a Secretaria Internacional das Repúblicas Americanas em 1910. Somente após a Segunda Guerra Mundial em 1948, com a Carta de Bogotá, a OEA foi realmente instituída.

Posteriormente foi criada a União Pan-Americana e, paulatinamente, surgiu um conjunto de instituições para facilitar a cooperação em áreas específicas. Como resultado dos esforços comuns, foram criadas as seguintes instituições que iniciaram tarefas salutaras: a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) (1902), que depois se tornou o escritório regional da futura Organização Mundial da Saúde (OMS) na América Latina; a Comissão Jurídica Interamericana (1906); o Instituto Interamericano da Criança (1927); a Comissão Interamericana de Mulheres (1928); o Instituto Pan-Americano de Geografia e História (1928); o Instituto Indigenista Interamericano (1940); o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (1942) e a Junta Interamericana de Defesa (1942).

Após a instituição da OEA, foram criados, na sequência, os órgãos: Banco Interamericano de Desenvolvimento, Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas, Comissão Interamericana de Telecomunicações, Comissão Interamericana de Portos, Centro de Estudos da Justiça das Américas e outras.

Uma Corte Interamericana de Justiça foi proposta em 1923, mas sua criação nunca se concretizou, embora houvesse o precedente na forma da Corte Centro-Americana de Justiça, que funcionou de 1907 a 1918.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com sede em Washington, D.C., tem por função preparar relatórios periódicos sobre a atuação dos Estados para a efetivação dos direitos previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos, bem

como averiguar possíveis violações de que tome conhecimento, podendo, inclusive, pedir explicações aos Estados signatários.

A Comissão é, ao mesmo tempo, órgão da OEA e é órgão da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), servindo de promoção e proteção dos direitos humanos dos cidadãos do continente americano. (MAZUOLLI, 2013, p.717).

Verifica-se que se formou uma rede de instituições regionais que buscavam estabelecer a cooperação entre os Estados americanos e sua agenda regional, criando um ambiente de busca por cooperação em áreas sensíveis como educação, saúde e segurança.

Quanto ao Pacto de São José da Costa Rica - Convenção Americana de Direitos Humanos –, esse também é um tratado multilateral, celebrado entre os países-membros da OEA. Foi instituído na Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos em 1969, na cidade de San José, capital da Costa Rica, e entrou em vigor em 18 de julho de 1978.

Esse Pacto reafirmou “seu propósito de consolidar no Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito dos direitos humanos essenciais”. Em seu texto, reconhece-se (PGE/SP, 2012, p, 2)

que os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos [...].

O aludido Pacto teve influência marcante da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que busca integralizar o ideal de um ser humano livre e sem medo, por isso sendo reconhecido como “o instrumento de maior importância no sistema interamericano.” (PIOVESAN, 2009, p. 44).

Ele não prevê direitos sociais e econômicos, mas estabelece um singular catálogo de direitos substantivos que devem ser efetivados pelos Estados-partes: direito à personalidade jurídica, direito à vida, a não ser torturado, a não se tornar escravo, a um julgamento justo, à liberdade de consciência de religião e outros.

Infere-se que essa foi uma opção, à época, porque o continente americano era “[...] marcado por um elevado grau de exclusão e desigualdade social ao qual se somam democracias em fase de consolidação.” (PIOVESAN, 2009, p. 42).

O Pacto instituiu a Corte Interamericana, que passou a ser um marco para os países signatários, tendo em vista que sua ratificação representa uma autolimitação ao poder estatal e que seus atos podem ser revistos por aquele órgão supranacional.

A Corte tem sede na cidade de San José, na Costa Rica, e possui competências consultivas e contenciosas, sendo formada por sete juízes eleitos entre os indicados pelos Estados-partes.

As competências consultivas podem ser acionadas por qualquer Estado americano, que solicita parecer sobre a interpretação do conteúdo do Pacto, dos tratados de direitos humanos ou, ainda, sobre a compatibilidade de alguma norma interna frente ao sistema internacional.

Já no plano contencioso, apenas a Comissão ou os Estados-partes podem apresentar casos a serem analisados pela Corte, não havendo legitimação do indivíduo para representar ante ela, nos termos do artigo 61.

O Brasil assinou o Pacto de San José em 1969, quando vivia um regime político de exceção, vindo a internalizá-lo pelo Decreto nº 678 somente em 1992.

Por fim, evidencia-se a seguinte lição do internacionalista Shaw (2010, p. 974), sobre a estrutura de proteção de direitos humanos, criada a partir do Pacto de San José: “é a mais desenvolvida das organizações regionais fora da Europa, mas não goza de nenhum dos poderes supranacionais que compõem a União Europeia.”.

CONCLUSÃO

Devido aos crimes cometidos contra a pessoa humana e a humanidade, no período das duas grandes Guerras, foi necessário à criação de estruturas de proteção a ao ser humano no âmbito global e posteriormente sua ramificação e particularização na África, América e Europa.

Salienta-se, que atualmente os sistemas de proteção estão cada vez mais próximos entre si e dos Estados que fazem parte da sociedade internacional, devido à interdependência das relações jurídicas, econômicas e sócias que são sentidas hodiernamente.

A Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu um sistema de proteção central, que congrega todos os Estados que são seus membros. Esta é a ação de maior

envergadura no âmbito global na proteção aos direitos humanos, que basicamente tem dois grandes objetivos que são: proteger o indivíduo frente a violações de direitos humanos na ordem jurídica internacional e promover uma cultura de direitos humanos no contexto global.

O sistema onusiano também pode ser apontado como um dos colaboradores para a edição de um patamar internacional de proteção à pessoa que influencia a agenda estatal, como a situação de refugiados, combate ao crime organizado, tráfico de pessoas, proteção ao meio ambiente, etc.

Além do sistema central de proteção baseado na estrutura jurídica da ONU também estão em funcionamento atualmente três sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, que foram apresentados neste artigo em ordem alfabética, que tem as mesmas funções e objetivos do sistema onusiano, mas levando-se em conta as particularidades de cada uma das regiões atendidas.

Um das vantagens dos sistemas regionais pode se encontrada na descentralização decisória dos órgãos de proteção aos direitos humanos, que atuando próximo aos necessitados possibilitam uma maior fonte de acesso às vítimas de violações.

O sistema regional de direitos humanos da África é o mais novo em funcionamento, foi cristalizado nas décadas de 1980 e 1990, atuando também como um reflexo de descolonização africana, tendo, inclusive a função de fomentar os valores da cultura do continente africano. Este é um sistema que tem muitos desafios por causa da diversidade cultural, acentuada por sentimentos tribais.

O sistema regional europeu é o mais antigo entre os três em funcionamento, no momento, a Corte Europeia de Direitos Humanos é um exemplo para as demais, por duas razões: a primeira é a sua forma de acesso franqueada diretamente a qualquer pessoa; a segunda é sua aplicação imediata no âmbito estatal, devido à estrutura normativa comunitária da União Europeia.

Outro ponto que o sistema europeu difere dos demais é a aplicação do *judicial cross-fertilization*, que a possibilidade de comunicação entre as cortes internas de cada Estado membro que possibilita um maior transito de informações e possibilidade de resolução de casos de ameaça ou violação de direitos humanos.

Não se deve olvidar que o sistema europeu é reflexo da proximidade estatal que é sentida pelos países membros da União Europeia que se integraram de diversas maneiras e, principalmente, para este artigo no âmbito jurídico, que passou a aceitar diretamente e imediatamente uma sentença emanada por uma corte internacional.

O terceiro é o sistema interamericano de direitos humanos que tem duas grandes ramificações: uma com base nos tratados de constituição e específicos da Organização das Nações Unidas e a outra no Pacto Interamericano de Direitos Civis e Políticos de 1969, que criou a Corte de San José da Costa Rica, que é a instância de julgamento de violações de direitos humanos.

Esta dicotomia cria, na prática, uma dificuldade de aplicação das normas regionais já que estados como os Estados Unidos da América, Canada e Cuba, por exemplo, não adeririam ao Pacto Interamericano de Direitos Civis e Políticos e, portanto, não estão submetidos a Corte de San José da Costa Rica.

Contudo, paulatinamente há uma aderência aos julgados da Corte de San José da Costa Rica, que vem criando uma força normativa capaz de mudar a agenda estatal, tal como ocorreu com as leis de anistia que vigoravam na Argentina, Chile e Paraguai e foram revogadas após o posicionamento desta instancia judicial.

Deve-se apontar que o Brasil vem sentindo os efeitos de se submeter a Corte de San José da Costa Rica porque recepcionou sua “lei de anistia”, e sendo posteriormente condenado por crimes cometidos durante seu período ditatorial no *Caso Gomes Lund vs. Brasil*.

Nota-se que cada um dos três sistemas regionais de proteção está em um momento tanto de constituição de seus órgãos, quanto de aplicação de suas normas, já que cada um tem a sua aceitação tanto na ordem jurídica internacional, quanto acesso à agenda estatal.

Por fim, nota-se uma evolução do sistema de proteção aos direitos humanos, tanto no âmbito da ONU, quanto nos sistemas regionais, cada um representa uma pretensão de proteger o ser humano, independentemente de onde ele esteja e cada um dos sistemas apresentados tem grandes desafios a serem enfrentados.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E; NASCIMENTO, Casella do. **Manual de Direito Internacional Público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ALVES, J.A. Lindgren. **Os Direitos Humanos como Tema Global**. São Paulo: Perspectiva, 1994.

BONIFÁCIO, Artur Cortez. **O Direito Constitucional Internacional: a proteção dos direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Método, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GARCIA, Emerson. **Proteção Internacional dos Direitos Humanos: breves reflexões sobre os sistemas convencional e não convencional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos: curso elementar**. São Paulo: Saraiva, 2013.

HARRIGTON, Júlia. **The African Court on Human and People's Rights**. New York: Evans e Raquel Murray, 2000.

JACOB, FRANCIS G. **Judicial Dialogue and the Cross-Fertilization of Legal Systems: The European Court of Justice**. Disponível em: <http://www.tilj.org/content/journal/38/num3/Jacobs547.pdf> Acesso em 21/08/2015.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a Proteção Internacional dos Direitos Humanos: dois fundamentos irreconciliáveis**. Disponível em <<http://www.prestjor.com.br/node/290>>. Acesso em: 8 ago 2013.

_____. **O Sistema Regional Europeu de Proteção dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/O%20sistema%20Europeu%20de%20DDHH.pdf>> Acesso em: 1 ago 2014.

MURUNGI, Lucyline Nkatha; GALLNETTI, Jacqui. O papel das cortes sub-regionais no Sistema africano de direitos humanos. **Sur Revista Internacional de Direitos Humanos**, v.1, n.1, 2004.

PIOVESAN, Flávia. **Direito e Democracia**. São Paulo: Forense, 2010.

_____. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. Direitos Humanos e Diálogo entre Jurisdições. **Revista Brasileira de Direito Constitucional - RBDC**, n.19, 2012, p.67-93.

_____. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **Temas de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009

SHAW, Malcolm N. **Direito Internacional**. Trad. Marcelo Brandão Cipolla; Lenita Ananias do Nascimento e Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins Fontes, 2010

SHORT, Katherine. Da Comissão ao Conselho: a organização das Nações Unidas conseguiu ou não criar um organismo de direitos humanos confiável? **Sur Revista Internacional dos Direitos Humanos**, v.5, n.9, 2008.