



ANÁLISE PROCEDIMENTAL COMPARATIVA DO ACESSO AO SISTEMA DE PROTEÇÃO EUROPEU E INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

João Paulo Borges Bichão*

Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa Aquino**

RESUMO

O presente artigo tem como propósito apresentar um estudo analítico acerca do procedimento de acesso aos sistemas regionais de proteção dos Direitos Humanos, com especial ênfase, aos sistemas europeu e interamericano. Busca-se, ainda, examinar comparativamente os pontos de convergência e identificar as deficiências e as fragilidades estruturais capazes de comprometer os mecanismos de proteção e o acesso à tutela dos Direitos Humanos. Aplica-se como metodologia da pesquisa o método dialético, efetivando-se a investigação através da técnica de coleta de dados obtida por meio do levantamento bibliográfico de documentos, com enfoque nos instrumentos jurídicos internacionais, como as Declarações e Convenções internacionais.

Palavras-chave: Direitos humanos. Direito internacional. Sistema europeu. Sistema interamericano. Tribunal Europeu. Comissão Interamericana. Corte Interamericana.

COMPARATIVE PROCEDURAL ANALYSIS OF ACCESS TO THE EUROPEAN AND INTER-AMERICAN PROTECTION SYSTEM OF HUMAN RIGHTS

ABSTRACT

The purpose of this article is to present an analytical study about the procedure to access the regional systems of Human Rights protection, with special emphasis, on European and Inter American systems. It also seeks to examine comparatively the points of convergence and identify structural deficiencies and fragilities capable of compromising mechanisms for protection and access to the Human Rights protection. The dialectical method is applied as methodology of the research, being carried out the investigation through the technique of data collection obtained through the bibliographical survey of documents, focusing on international legal instruments, such as International Declarations and Conventions.

Keywords: Human rights. International law. European system. Inter American system. European Tribunal. Inter American Commission. Inter American Court.

* Magistrado do Ministério Público Português. Investigador do Instituto Jurídico Portucalense (Universidade Portucalense). Doutor em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca. Graduado em Direito pela Universidade de Salamanca. Licenciado em Direito pela Universidade de Coimbra. E-mail: jpbm.mp@hotmail.com

** Professora Adjunta no curso de graduação em Direito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Doutora e Mestra em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Advogada. Membro Efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB nacional) e do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). E-mail: mgcgn@email.iis.com.br.



1 INTRODUÇÃO

Após o término da Segunda Guerra Mundial e com a revelação das atrocidades ocorridas no continente europeu, os países que então participaram do conflito e aqueles que acompanharam a barbárie que culminou com a dizimação de milhares de pessoas, identificaram a necessidade de se consagrar direitos que protegessem a dignidade da pessoa humana e limitasse a prática de sua violação (AQUINO, 2017).

Nesse sentido, os Direitos Humanos passaram a compor a pauta política do Direito Internacional no âmbito global sob a égide da Organização das Nações Unidas que tem exercido uma ação firme e progressiva mediante a elaboração de padrões internacionais relativos aos direitos humanos. No entanto, a constante violação dos direitos humanos vem mostrando a falta de enraizamento e de precariedade das convicções que lhes estão subjacentes e a consequente necessidade de continuar uma argumentação a seu favor (PEREZ LUÑO, 1983), sendo certo que os Estados são forçados a aderir ao processo de institucionalização do Direito Internacional por uma nova força própria das democracias: a opinião pública, “nova força desorganizadora mas, ainda assim temível” que gera uma influência recíproca do processo de internacionalização da opinião pública, cujo papel para a sua existência cabe à comunicação social (GARAPON, 2004, p. 75).

Ora, o Direito Internacional é um direito essencialmente convencional resultante de compromissos recíprocos dos Estados, mas é ainda um direito imperfeito na medida em que a violação das obrigações contratualmente assumidas só implicam um controle e uma sanção jurisdicional se nisso consentirem os Estados envolvidos (CAMPOS; CAMPOS, 2002). Por isso, o problema de fundo na temática dos direitos humanos não é tanto de os identificar mas, sobretudo, de os proteger e lograr assim a sua efetiva aplicação já que são internacionalmente reconhecidos (BOBBIO, 1991) e vão sendo a cada marco histórico densificados numa demonstração de vigor como ideologia (MARTÍNEZ QUINTEIRO, 1998).

Com efeito, sendo os direitos humanos liberdades e garantias fundamentais da pessoa humana que decorrem da sua dignidade iminente e que pela sua posituação obrigam a todos os estados membros da comunidade internacional (VALENCIA VILLA, 2003), necessário se torna que os mesmos sejam interpretados e aplicados de forma uniforme e universal, embora alguns países contestem a universalidade dos direitos



humanos afirmando que os direitos devem ser vistos como culturalmente relativos e secundários relativamente aos padrões locais, consuetudinários ou tradicionais (BELL, 2003).

O movimento de internacionalização dos Direitos Humanos, retratado através da proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, não se restringiu ao plano internacional, mas acabou por ser explicitado em diversos instrumentos internacionais, mormente de âmbito regional, como a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul).

A partir dessa premissa, o presente artigo tem como objetivo examinar dicotomicamente a estruturação orgânica dos sistemas regionais, europeu e interamericano, no cenário de proteção internacional dos direitos humanos e, também, promover uma análise comparativa dos procedimentos de acesso, haja vista que a tutela aos direitos depende da efetiva atuação das Cortes Internacionais na imposição de responsabilização por atos que impliquem em violação aos direitos humanos.

Para tanto, adota-se o método dialético em que se observa através de uma abordagem comparativa entre os sistemas regionais de proteção europeu e interamericano a existência de contradições e dissonâncias que impossibilitam um efetivo acesso à prestação jurisdicional das Cortes Internacionais por parte daqueles indivíduos que buscam a tutela dos direitos humanos pretensamente violados.

No que tange aos procedimentos técnicos da investigação utilizou-se para a consecução deste trabalho a pesquisa exploratória, baseada na coleta de dados de cunho bibliográfico e documental, de modo a promover uma abordagem analítica e crítica em torno dos instrumentos jurídicos internacionais.

Assim sendo, primeiramente, buscar-se-á analisar a emergência dos mecanismos regionais, europeu e interamericano, de proteção dos direitos humanos e o propósito de sua coexistência através de um complexo e distinto aparato normativo. Em seguida, examina-se o sistema normativo de proteção internacional dos direitos humanos, através dos instrumentos internacionais de âmbito regional, com especial ênfase ao sistema europeu e interamericano, de modo a compreender o modo pelo qual os sistemas incluem os indivíduos como sujeitos internacionais e asseguram o acesso às respectivas Cortes Internacionais. Por fim, apontam-se as principais deficiências e fragilidades



procedimentais que particularizam os diferentes cenários sistemáticos de proteção dos direitos humanos.

2 O SURGIMENTO DOS MECANISMOS REGIONAIS EUROPEU E INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

No continente europeu, seguindo a ideia da constituição de uns Estados Unidos da Europa (CHURCHILL, 2011), foi instituído o Conselho da Europa pela assinatura, em 5 de maio de 1949, do Tratado de Londres, e por sua iniciativa, como fazendo parte do seu objetivo de promover os direitos humanos, foi assinada em 4 de novembro de 1950, em Roma, a Convenção para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, abreviadamente designada por Convenção Europeia dos Direitos do Homem, que entrou em vigor a 3 de setembro de 1953¹. Com vista ao cumprimento dos princípios e normas convencionadas foi criado em 18 de setembro de 1959, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem assistido por uma Comissão para evitar que aquele fosse submerso por futilidades ou explorado para fins políticos (DRZEMCZEWSKI, 1997).

Assim, inicialmente, o respeito em última instância era assumido por uma estrutura tripartida: a Comissão, encarregada de se pronunciar sobre a admissibilidade das queixas de contribuir para a sua resolução amigável ou de formular parecer sobre as questões de convencionalidade; o Tribunal, incumbido de proferir uma decisão definitiva e obrigatória sobre os casos que lhe fossem submetidos; e o Comitê de Ministros, que tomaria igual decisão nos casos restantes (BARRETO, 2015). No entanto, desde a criação do Tribunal, os estados membros do Conselho da Europa foram adotando vários protocolos destinados a aperfeiçoar e a fortalecer o mecanismo de controle de convencionalidade. Assim, o Protocolo n.º 11, assinado em 11 de maio de 1994, e cujas disposições entraram em vigor em 1 de novembro de 1998, veio substituir o mecanismo original por um Tribunal único funcionando em permanência, e ao acabar com a função de filtragem permitiu que fosse diretamente acionado pelos queixosos.

¹ A Convenção foi assinada por Portugal em 22 de setembro de 1976 e aprovada para ratificação pela Lei n.º 65/78, de 13 de outubro, publicada no Diário da República, I Série, n.º 236/78 (retificada por Declaração da Assembleia da República publicada no Diário da República, I Série, n.º 286/78, de 14 de dezembro). O depósito do instrumento de ratificação junto ao Secretário-Geral do Conselho da Europa ocorreu em 9 de novembro de 1978, conforme aviso de depósito do instrumento de ratificação (Aviso do Ministério dos Negócios Estrangeiros publicado no Diário da República, I Série, n.º 1/79, de 2 de janeiro) e, finalmente, entrou em vigor na ordem jurídica portuguesa em 9 de novembro de 1978.



Paralelamente ao surgimento do sistema regional europeu de proteção dos Direitos Humanos, exsurge no continente americano, um sistema específico orientado pelas diretrizes estabelecidas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, datada de 10 de dezembro de 1948, o qual apresenta um arcabouço jurídico próprio, capaz de conviver de forma integral e harmônica tanto com o sistema global e internacional² como os demais sistemas regionais existentes.

Quando da criação da Organização dos Estados Americanos³ (OEA) já se identificava a intenção dos Estados Americanos em edificar um sistema próprio no âmbito regional com o propósito de assegurar uma organização jurídica capaz de garantir a ordem de paz, a segurança e a justiça, bem como de promover a solidariedade entre os povos americanos e a cooperação internacional, como se vê retratado no preâmbulo da Carta da Organização dos Estados Americanos.

No mesmo sentido, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem aprovada na Nona Conferência Internacional Americana, realizada no ano de 1948, na cidade de Bogotá, em seus fundamentos, consagra a preocupação de se estabelecer um sistema inicial de proteção para os Estados Americanos acerca dos direitos essenciais do homem, também denominados direitos de primeira geração (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1948).

Entretanto, diferentemente do sistema europeu de proteção, o sistema regional de proteção interamericano foi instituído pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, notoriamente conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, que em seu artigo 33 (Parte II) fixou atribuições para o conhecimento dos compromissos e obrigações dos Estados Americanos a dois órgãos especializados: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte). Não se pode negar que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos se constitui em um primordial instrumento de proteção de Direitos Humanos na América, contemplando uma ampla proteção que abarca a tutela aos direitos civis e políticos, direitos econômicos, sociais e culturais (GOVEA, 2016).

² Composto pela Carta das Nações Unidas (1945), pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), pelos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos (1966) e pelos Pactos Internacionais de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

³ Fundada em 1948 através da Carta da OEA e, é composta atualmente por 35 nações independentes da América.



3 O PROCEDIMENTO DE ACESSO AOS SISTEMAS EUROPEU E INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

3.1 Da petição individual

A Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH) instituiu um direito de ação individual no plano internacional⁴, como um dos pilares essenciais da eficácia do sistema de proteção europeu dos direitos humanos (Acórdão de 04/02/2005, Caso Mamatkoulov e Askarov contra Turquia, Queixas n.ºs 46827/99 e 46951/99)⁵ com vista a assegurar o respeito pelos compromissos assumidos pelas Altas Partes Contratantes na Convenção (Acórdão de 23/03/1995, Caso Loizidou contra Turquia, Queixa n.º 15318/89). O referido direito de recurso individual pode ser exercido por qualquer pessoa singular ou coletiva, organização não governamental ou grupo de particulares que se considere vítima de uma violação por qualquer Alta Parte Contratante, desde que a violação alegada tenha ocorrido dentro dos limites da jurisdição do Estado e, em conformidade com o artigo 1º da CEDH (Acórdão de 13/07/1995, Caso Van der Tang contra Espanha, Queixa 19382/92). Por outro lado, o direito de queixa perante o Tribunal é absoluto e não sofre qualquer limitação fazendo com que o compromisso das Altas Partes Contratantes de não dificultar o exercício efetivo do direito de recurso impede qualquer interferência com o exercício do direito do indivíduo de forma eficaz para apresentar e prosseguir a sua queixa perante o Tribunal, princípio este que implica desde logo uma liberdade de comunicação com os órgãos da Convenção (Acórdão de 19/04/2001, Caso Peers contra Grécia, Queixa 28524/95; Acórdão de 15/06/2006, Caso Kornakovs contra Letônia, Queixa n.º 61005/00).

No sistema interamericano, qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental, desde que legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, tem legitimidade para denunciar supostas violações dos direitos humanos reconhecidos e, assim, exercer o seu direito de petição⁶ (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2009). O dispositivo legal permite a representação processual por advogado ou qualquer outra pessoa desde que conste a designação no petitório inicial. Por outro lado,

⁴ Também foi instituída pela Convenção no seu artigo 33º a possibilidade do Tribunal poder apreciar uma queixa interestadual, em que a Alta Parte Contratante queixosa age simplesmente para fazer respeitar a Convenção e as obrigações objetivas nela contidas que, nos termos do seu preâmbulo, consiste numa garantia coletiva.

⁵ Todos os acórdãos citados estão podem ser conferidos em: COUNCIL OF EUROPE. **Document collectian:** Grand Chamber or Chamber. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

⁶ Nos termos do artigo 23º do Título II do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.



ressalte-se que o artigo 45 do Pacto de San José da Costa Rica institui que a legitimidade não se restringe à pessoa física, na medida em que possibilita a qualquer Estado-membro a legitimidade de promover denúncias ou queixas de violação aos Direitos Humanos, contanto que atenda ao cumprimento da condição de reconhecimento prévio da competência da Comissão Interamericana para o recebimento e exame de violações direcionadas a si (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969)⁷. Ademais, a CIDH exerce atribuição sobre todos os Estados-membros que compõem a OEA no que tange a proteção dos direitos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e está submetida a regulamento próprio orientado pelas determinações constantes nos artigos 44 a 51 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

No âmbito dos Direitos Humanos, em que se visa assegurar a proteção aos direitos e garantias fundamentais do indivíduo e de seus direitos essenciais, faz-se primordial o reconhecimento da igualdade⁸ perante a lei, a qual é assegurada por meios que possibilitem o amplo e irrestrito acesso aos sistemas de proteção e, via de consequência, o acesso à prestação jurisdicional às Cortes, como medida necessária de se obstar a violação aos direitos e regras principiológicas insculpidas nas Declarações e Convenções Internacionais (Caso Ximenes Lopes contra Brasil)⁹. Nesse sentido, o direito de petição foi amplamente reconhecido e inserido no sistema de proteção no âmbito regional americano e encontra previsão no Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, além de ter sido introduzido no ordenamento jurídico-constitucional dos diversos países americanos.

Parece, com efeito, que o sistema interamericano de proteção, veementemente instrumentalizou o direito de petição, não excluindo da apreciação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos o conhecimento sobre a violação de direitos consagrados

⁷ Convém destacar que o surgimento da CIDH ocorreu por ocasião da Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, em Santiago, Chile, no ano de 1959, portanto, a sua criação antecedeu a Convenção Americana sobre Direitos Humanos que constituiu o sistema interamericano de Direitos Humanos. Em que pese a instalação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ter ocorrido no ano de 1960, o seu Estatuto passou a vigorar somente em 1980 quando foi aprovado e, após essa data, ainda sofreu diversas alterações.

⁸ Convém trazer à baila o entendimento de Rui Barbosa acerca do princípio da isonomia adequado à interpretação de que o mesmo deve permear o direito ao acesso à prestação jurisdicional: “A regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real.” (BARBOSA, 1997, p. 25).

⁹ Cf. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Ximenes Lopes versus Brasil**: mérito, reparações e custas. 2006. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.



nas Cartas Internacionais. No entanto, a mera instrumentalização não garante o efetivo acesso à prestação, uma vez que muitos indivíduos e até mesmo operadores do direito desconhecem a existência da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e os requisitos e procedimentos de acesso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (ROSA, 1999).

3.2 Das condições de admissibilidade

Há de se ressaltar que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem atribuição para promover o exame de admissibilidade das petições individuais que contenham denúncias ou queixas de violação aos direitos humanos e das comunicações feitas por decorrência da previsão contida no artigo 45 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) (GUERRA, 2014). Porém, esse exame não se prorroga diante da eventual protocolização da petição junto à Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que significa dizer que, caso a queixa seja proposta junto à referida Corte, passará por um reexame de admissibilidade (MACHADO, 2012).

O artigo 46 da CADH disciplina as condições de admissibilidade da petição perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, elencando, para tanto, quatro pressupostos. São eles: a) a legitimidade das partes, observados os requisitos de qualificação pessoal, os quais deverão conter o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade ou Estado-membro que submete a petição (artigos 44 e 45 c/c artigo 46.1, 'd', ambos da CADH); b) que a matéria de fato e de direito contemplada e narrada no objeto da petição ou comunicação, ou seja, a causa de pedir não esteja condicionada a outro processo de solução internacional (artigo 46.1, 'c', CADH). E, assim, não estar configurada a litispendência processual internacional e a coisa julgada internacional; c) que a queixa seja protocolada dentro do prazo de seis meses a contar da data do trânsito em julgado da decisão definitiva, desde que formalizado o ato de comunicação ao presumido prejudicado, através de notificação pessoal (artigo 46.1, 'b', CADH); d) o esgotamento dos recursos de jurisdição interna, o qual delimita o marco temporal de controle do sistema nacional. (artigo 46.1, 'a', CADH) e, finalmente, seja caracterizado o *fumus boni iuris*, o que significa dizer que não serão admitidas as petições manifestamente infundadas (artigo 47, CADH) (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969).

O pressuposto que enseja maior discussão no sistema regional interamericano, a englobar tanto a Comissão Interamericana quanto a Corte Interamericana, é aquele que exige



ANÁLISE PROCEDIMENTAL COMPARATIVA DO ACESSO AO SISTEMA DE PROTEÇÃO EUROPEU E INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

a necessidade de esgotamento das vias recursais internas, justamente pela natureza subsidiária do sistema de proteção em relação ao sistema nacional. Fazendo-se necessário que todos os recursos jurisdicionais no âmbito interno sejam esgotados (MACHADO, 2012).

Por outro lado, a CADH prevê, ainda, algumas exceções em que é possível a admissibilidade do petitório sem que haja o esgotamento das vias recursais internas. Trata-se das hipóteses contempladas no artigo 46.2 da CADH, a seguir elencadas: a) a inexistência do devido processo legal na legislação interna do Estado-membro, ou seja, a ausência de remédios processuais capazes de salvaguardar o direito violado no âmbito jurisdicional interno (artigo 46.2.‘a’, CADH); b) a não permissão ao presumido prejudicado ao direito de acesso ao sistema de proteção de jurisdição interna (artigo 46.2.‘b’, CADH) e c) quando ocorrer demora injustificada na decisão e, portanto, ensejando a violação ao princípio da duração razoável do processo (artigo 46.2.‘c’, CADH) (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969).

A CADH estabelece em seu artigo 64 as atribuições da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Nesse sentido, fixa a competência da Corte Interamericana tanto para o julgamento de casos que lhe forem submetidos, atribuindo-lhe uma natureza jurisdicional atinente à solução de conflitos sobre a interpretação e/ou aplicação dos instrumentos jurídicos aplicáveis ao sistema americano (Caso I.V. contra Bolívia; Caso Pollo Rivera e outros contra Peru; Caso Acosta e outros contra Nicarágua; Caso Favela Nova Brasília contra Brasil; Caso Membros da Aldeia Chichupac e comunidades vizinhas do município de Rabinal contra Guatemala)¹⁰, como também, confere uma missão de natureza consultiva no sentido de interpretar a Convenção Americana e tratados internacionais que relativo à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos (Solicitação de opinião consultiva promovida pelo Equador, em 18/08/2016; Costa Rica, em 18/05/2016; Colômbia, em 14/03/2016 e Panamá, em 28/04/2014)¹¹.

Importante salientar que a CIDH não possui jurisdição penal, já que o objetivo não consiste na imposição de penas propriamente ditas aos culpados, mas sim, de se estabelecer a compensação da violação por meio de reparações de cunho pecuniário ou não pelos danos

¹⁰ Os casos referenciados podem ser consultado em: CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Casos contenciosos.** 2014. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?>. Acesso em: 10 ago. 2017.

¹¹ Todas as solicitações de opinião consultiva podem ser examinadas em Corte Interamericana de Direitos Humanos (2014).



evidenciados (art. 63.1 e 2, CADH) (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969).

O procedimento de acesso à Corte Interamericana se inicia com a apresentação de relatório da própria CIDH ou, então, diretamente, pelo Estado-membro, desde que observados os pressupostos previstos no artigo 46 da CADH.

No sistema europeu, o Tribunal desempenha uma função subsidiária relativamente aos sistemas nacionais de proteção dos direitos do homem, princípio segundo o qual cabe em primeira linha aos tribunais nacionais a oportunidade de prevenir ou reparar as alegadas violações da Convenção, baseando-se na ideia, refletida no artigo 13º, de que a ordem jurídica interna assegura uma via de recurso efetiva contra as violações de direitos consagrados pela Convenção Europeia (COUNCIL OF EUROPE, 1950). Este é um aspecto importante do caráter subsidiário do mecanismo instituído pela Convenção (Caso Selmouni contra França; Caso Kudla contra Polónia; Caso Andrásik e outros contra Eslováquia). Vale independentemente da questão da incorporação das disposições da Convenção no direito nacional (Caso Eberhard e M. contra Eslovênia). O Tribunal reiterou, ainda recentemente, que a regra do esgotamento das vias de recurso interno é parte indispensável do funcionamento do mecanismo de proteção instituído pela Convenção e que se trata de um princípio fundamental (Caso Demopoulos e outros contra Turquia [GC]), embora não tenha caráter absoluto nem seja suscetível de aplicação automática (Caso Kozacioglu contra Turquia [GC]) e goze duma certa flexibilidade sem formalismo estrito de acordo com o contexto de proteção dos direitos do homem (Caso Ringeisen contra Áustria; Caso Lehtinen contra Finlândia). No entanto, os requerentes devem, todavia, cumprir as regras e os procedimentos aplicáveis no direito interno, sem o que a sua queixa corre o risco de ser rejeitada por não ter sido satisfeita a condição do artigo 35º (Caso Ben Salah, Adraqui e Dhaima contra Espanha; Caso Merger e Cros contra França; Caso MPP Golub contra Ucrânia; Caso Agbovi contra Alemanha), nomeadamente, quando um recurso não é admitido devido a um erro processual imputável ao requerente (Caso Gäfgen contra Alemanha [GC]).

Por outro lado, o Tribunal só pode ser chamado a se pronunciar dentro do prazo de seis meses a contar da decisão definitiva no âmbito do esgotamento das vias de recurso interno (Caso Paul e Audrey Edwards c. Reino Unido), o qual marca o limite temporal do controle efetuado pelo Tribunal indicando às partes o período além do qual este controle já não pode ser exercido (Caso Tahsin Ipek c. Turquia, Di Giorgio e outros c. Itália). Tal requisito temporal visa garantir a segurança jurídica (situação de incerteza das partes) e a



atuação do Tribunal num prazo razoável (Caso P.M. c. Reino Unido). Por outro lado, tal prazo faculta um período de reflexão temporal suficiente, que permita a qualquer “vítima” poder ponderar sobre a oportunidade de apresentação de uma queixa e sobre os precisos fundamentos e argumentos respectivos (Caso O’loughlin e outros c. Reino Unido).

O Tribunal não conhecerá de qualquer petição individual se a mesma for anônima ou se for, no essencial, idêntica a uma petição anteriormente examinada pelo Tribunal ou já submetida a outra instância internacional de inquérito ou de decisão e não contiver fatos novos. Ora, uma queixa terá caráter anônimo quando o respectivo dossiê não indicar qualquer elemento que permita ao Tribunal a identificação do requerente (Caso “Blondje” contra Países Baixos) distinguindo-se da questão da não divulgação da identidade de um requerente em derrogação da regra normal da publicidade do processo diante do Tribunal, e da questão da confidencialidade diante do tribunal (cf. artigos 33º e 47 § 3 do regulamento do tribunal). Uma queixa é considerada como sendo essencialmente a mesma quando as partes, os fundamentos e os fatos são idênticos (Caso Pauger c. Áustria; Verein gegen Tierfabriken Schweiz (Vg T) c. Suíça (n.º 2) [GC]).

A noção de fundamento da queixa se define pelo objeto ou pelo fundamento jurídico do pedido e se caracteriza pelos fatos denunciados e não pelas simples razões de fato ou de direito invocados: Caso Guerra e outros c. Itália, Scoppola c. Itália (n.º 2)[GC], , Previti c. Itália, sendo que somente os fundamentos da queixa que são essencialmente os mesmos que os examinados numa outra queixa serão rejeitados com base no artigo 35º § 2: Dinc c. Turquia). Quando o requerente apresentar fatos novos, a queixa não será essencialmente a mesma que a queixa precedente (Caso Chappex c. Suíça (dec.); Patera c. República Checa). A instância deve ser pública (Caso Lukanov c. Bulgária) internacional (Caso Jelicic c. Bósnia-Herzegovina (dec.)); independente (Caso Pe raldi c. França (dec.)); judicial ou quase-judicial: Zagaria c. Itália (dec.). A finalidade desta disposição consiste em evitar a pluralidade de processos internacionais sobre os mesmos casos.

O Tribunal declarará a inadmissibilidade de qualquer petição individual formulada nos termos do artigo 34º da Convenção sempre que considerar que: a) a petição é incompatível com o disposto na Convenção ou nos seus Protocolos, é manifestamente mal fundada ou tem caráter abusivo; ou b) o autor da petição não sofreu qualquer prejuízo significativo, salvo se o respeito pelos direitos do homem garantidos na Convenção e nos respectivos Protocolos exigir uma apreciação da petição quanto ao fundo e, contanto, que não



se rejeite, por esse motivo, qualquer questão que não tenha sido devidamente apreciada por um tribunal interno (COUNCIL OF EUROPE, 1950).

A noção de “abuso”, à luz do artigo 35º § 3 a), deve ser entendida no exercício de um direito fora da sua finalidade e de um modo prejudicial, sendo assim, abusivo todo o comportamento de um requerente que seja manifestamente contrário à vocação do direito de queixa estabelecido pela Convenção e que obste ao bom funcionamento do Tribunal ou ao bom andamento do processo perante o Tribunal (Mirolubovs e outro c. Letónia, §§ 62 e 65), nomeadamente, quando uma queixa se baseia deliberadamente em fatos falsos com vista a enganar o Tribunal (Varbanov c. Bulgária, § 36) ou em documentos falsificados dirigidos ao Tribunal (Jian c. Roménia (dec.); Bagheri e Maliki c. Países Baixos* (dec.) e Poznanski e outros c. Alemanha (dec.)). Quanto à linguagem abusiva ela existe quando o requerente emprega, na sua comunicação com o Tribunal, expressões particularmente vexatórias, ultrajantes, ameaçadoras ou provocatórias – seja contra o Governo requerido, o seu agente, as autoridades do Estado requerido, o próprio Tribunal, os seus juízes, o secretariado ou os seus funcionários (Rehak c. República Checa*(dec.), Durringer e Grunze c. França (dec.) e Stamoulakatos c. Reino Unido(dec.)). Não basta que a linguagem do requerente seja simplesmente viva, polêmica ou sarcástica; deve exceder “os limites de uma crítica normal, cívica e legítima” para ser qualificada como abusiva (Di Salvo c. Itália(dec.)).

4 CONCLUSÃO

A partir da análise realizada sobre a edificação dos sistemas de proteção dos Direitos Humanos, verificou-se que os sistemas europeu e interamericano se configuraram em importantes mecanismos de proteção, sobretudo porque visam internacionalizar os direitos humanos no âmbito regional, em especial, no continente europeu e americano. Diferentemente do sistema global de proteção, os sistemas regionais propiciam uma maior interação e cooperação entre os Estados, facilitada pela celebração e ratificação de acordos internacionais, objetivando a paz e segurança internacionais.

Apesar de ambos os sistemas terem se erigido com base nas diretrizes determinadas na Declaração Universal dos Direitos Humanos que norteia o sistema global de proteção, observa-se que a estruturação dos sistemas regionais acaba por facilitar o consenso político entre os Estados, seja porque possibilita uma interpretação mais facilitada dos instrumentos



regionais e convencionais de proteção numa mesma área geográfica, seja porque permite um maior e profundo monitoramento das violações dos direitos humanos.

Nesse sentido, verificou-se uma consolidação na convivência entre o sistema global, o qual se encontra amparado pelos instrumentos da Organização das Nações Unidas (ONU), com os sistemas regionais, estes estruturados por meio de instrumentos específicos que definem um aparato procedimental e jurídico próprio, como os previstos na Convenção Europeia dos Direitos do Homem e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Em ambos os sistemas regionais, europeu e interamericano, a prestação jurisdicional é exercida pelos tribunais internacionais, cuja competência se limita às demarcações regionais previamente definidas. Contudo, há que se ressaltar que, diferentemente do sistema europeu, que conta com um único Tribunal para apreciar as pretensas violações aos direitos humanos, o sistema interamericano se alicerça através de uma estrutura bipartite, composta pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Internacional de Direitos Humanos, tendo esta última o *status* de uma instituição judicial independente e autônoma tal qual a primeira, e com o mesmo objetivo de aplicação e interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

No que concerne ao procedimento de acesso, observou-se que tanto o sistema europeu como o sistema interamericano apresentam mais similitudes do que propriamente divergências. Isso porque em ambos os sistemas, o acesso se perfaz com a protocolização de petição individual a ser exercida *por qualquer pessoa singular ou coletiva, organização não governamental ou grupo de particulares*. Outro ponto de convergência existente entre os dois sistemas regionais consiste no esgotamento das vias recursais internas, dada a característica de subsidiariedade ou complementariedade dos sistemas regionais em comparação com o sistema nacional.

Diferentemente do procedimento do sistema regional europeu, é vedada, no sistema interamericano a interposição de petição individual diretamente à Corte Interamericana dos Direitos Humanos, pleiteando o reconhecimento de pretensa violação dos direitos no âmbito de respectivo Estado.

Resulta importante destacar que, em ambos os sistemas, europeu e interamericano, as condições de admissibilidade da petição individual se assemelham, sendo imperiosa a observância quanto ao preenchimento dos requisitos previamente estabelecidos nos instrumentos internacionais.



Não restam dúvidas que os sistemas europeu e interamericano de proteção dos Direitos Humanos surgem como verdadeiros aliados na busca de um efetivo acesso à ordem jurídica justa, de modo que a Corte Europeia, a Comissão Interamericana e a Corte Interamericana devem se manter firmes no propósito de salvaguardar os direitos humanos, evitando-se, assim, o enfraquecimento destes em seus respectivos continentes.

Por fim, considerando esse paradigma, conclui-se que o papel relevante da justiça internacional desempenhada por meio dos sistemas regionais de proteção dos Direitos Humanos consiste em assegurar o efetivo acesso à justiça, de modo a suprir as deficiências nacionais que inviabilizam o reconhecimento das violações aos Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa. **Considerações sobre a Resolução CNJ nº 125/2010: uma avaliação política da política judiciária brasileira: a solução dos conflitos de interesses?** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. 5. ed. anotada por Adriano da Gama Kury. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997.

BARRETO, Ireneu Cabral. **A Convenção Europeia dos Direitos do Homem**. 5. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2015.

BELL, Christine. Os direitos das mulheres como direitos humanos: velhas agendas com novas aparências. In: HEGARTHY, Angela; SIOBHAN, Leonard. **Direitos do homem: uma agenda para o século XXI**. Tradução João C. S. Duarte. Lisboa: Instituto Piaget, 2003. p. 181-198.

BOBBIO, Norberto. **El tiempo de los derechos**. Tradução Rafael de Asís Roig. Madrid: Editorial Sistema, 1991.

CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota de. **Contencioso comunitário**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

CHURCHILL, Winston. **Memórias da II Guerra Mundial**. Tradução Manuel Cabral. Alfragide: Texto Editores, 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Ximenes Lopes versus Brasil: mérito, reparações e custas**. 2006. Disponível em:

<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.

_____. **Casos contenciosos**. 2014. Disponível em:

<http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?>. Acesso em: 10 ago. 2017.



ANÁLISE PROCEDIMENTAL COMPARATIVA DO ACESSO AO SISTEMA DE PROTEÇÃO EUROPEU E INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

COUNCIL OF EUROPE. **Document collection:** Grand Chamber or Chamber. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. European Court of Human Rights. Convenção europeia de direitos do homem. Roma, 1950. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

DRZEMCZEWSKI, Andrew. **Le protocole n.º11 à la CEDH:** aperçu du processus de négociation. Lisboa: [s.n.], 1997.

GARAPON, Antoine. **Crimes que não se podem punir nem perdoar:** para uma justiça internacional. Tradução de Pedro Henriques. Lisboa: Instituto Piaget, 2004. (Coleção Direito e Direitos do Homem).

GOVEA, Laura Alicia Camarillo. Convergencias y divergencias entre los sistemas europeo e interamericano de derechos humanos. **Revista Prolegómenos: Derechos y Valores**, Bogotá, v. 19, b. 37, p. 67-84, ene./jun. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/prole/v19n37/v19n37a05.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2017.

GUERRA, Sidney. **Direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos na ordem constitucional brasileira.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MACHADO, Isabel Penido de Campos. Sistema Interamericano de Direitos Humanos: Comissão e Corte de Interamericana de Direitos Humanos. In: SILVA, Roberto Luiz; OLIVEIRA, Bárbara da Costa Pinto Oliveiras (Orgs.). **Manual de direito processual internacional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 417-447. Disponível em: <<http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Manual%20de%20Direito%20Processual%20Internacional%20-%20Barbara%20da%20Costa%20Pinto%20Oliveira.pdf>>. Acesso em: 4 ago. 2017.

MARTÍNEZ QUINTEIRO, Maria Esther. Movilización social y derechos humanos: análisis histórico de “derecho al trabajo”. **Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid**, Madrid, n. 9, p. 287-288, jul. 1998.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.** Bogotá, 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm>. Acesso em: 13 jul. 2017.

_____. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** 2009. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/u.regulamento.cidh.htm>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

_____. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.** San José, 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 13 jul. 2017.





PEREZ LUÑO, António Enrique. La fundamentación de los derechos humanos. **Revista de Estudios Políticos**, Madrid, n. 35, p. 7-71, sep./oct. 1983.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Sistema interamericano de direitos humanos**. 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1634/sistema-interamericano-de-direitos-humanos>>. Acesso em: 6 ago. 2017.

VALENCIA VILLA, Hernando. **Diccionario espasa derechos humanos**. Madrid: Editorial Espasa Calpe, 2003.