

Petição de *Amicus Curiae*
no Processo de
***Gomes Lund e Outros contra
Brasil***

*Uma Petição apresentada ao Tribunal Interamericano de
Direitos Humanos pela Open Society Justice Initiative, a
Commonwealth Human Rights Initiative, o Open Democracy
Advice Centre e o South African History Archive*

junho de 2010

Processo Nº 11.552.

Julia Gomes Lund e Outros contra a República Federativa do Brasil

(Processo da Guerrilha do Araguaia)

PETIÇÃO APRESENTADA NA QUALIDADE DE *AMICI CURIAE* POR

**THE OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE
THE COMMONWEALTH HUMAN RIGHTS INITIATIVE
THE OPEN DEMOCRACY ADVICE CENTER
THE SOUTH AFRICAN HISTORY ARCHIVE**

De acordo com os Artigos 2(3) e 41 das Regras de Procedimento aplicáveis a este processo, a Open Society Justice Initiative (Iniciativa Pró Justiça da Sociedade Aberta, doravante, a “Justice Initiative”), a Commonwealth Human Rights Initiative (Índia), o Open Democracy Advice Center (África do Sul) e o South African History Archive neste ato apresentam uma petição dos *amici curiae* sobre o desenvolvimento do direito à verdade na legislação internacional de direitos humanos, e a aplicação dos princípios correspondentes às questões do direito à verdade apresentadas por este processo.

INTRODUÇÃO E DECLARAÇÕES DE INTERESSE

1. A Open Society Justice Initiative utiliza a lei para proteger e dar poderes às pessoas em todo o mundo. Através de processos, advocacia, pesquisa e assistência técnica, a Justice Initiative promove os direitos humanos e desenvolve a capacidade jurídica nas sociedades abertas. Nós promovemos a prestação de contas por crimes internacionais, combatemos a discriminação racial e a apátrida, apóia a reforma da justiça penal, aborda os abusos relacionados à segurança nacional e contra terrorismo, expande a liberdade de informação e expressão, e combate a corrupção ligada à exploração de recursos naturais. Nosso pessoal está baseado em Abuja, Almaty, Amsterdã, Bruxelas, Budapeste, Freetown, Haia, Londres, Cidade do México, Nova York, Paris, Phnom Penh e Washington, D.C.
2. A Justice Initiative tem ampla experiência na promoção da adoção e implantação de leis de liberdade de informação na América Latina, Europa Oriental e outras regiões, e vem contribuindo para o estabelecimento de normas internacionais e o monitoramento da transparência governamental em todo o mundo. No campo da liberdade de expressão e informação, a Justice Initiative prestou assistência jurídica gratuita perante, ou apresentou petições de *amicus curiae* para, todos os três sistemas regionais de direitos humanos e o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas. Especificamente, a Justice Initiative apresentou petições de *amicus curiae* tanto para este Tribunal quanto para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (a “Comissão Interamericana”) no histórico processo de *Claude Reyes et al versus Chile*.¹ Ela também apresentou petições de *amicus curiae* ao Tribunal Constitucional do Chile, em um processo de 2007 que resultou no reconhecimento

¹ Sentença de 19 de setembro de 2006.

de um direito constitucional de acesso a informações naquele país;² ao Tribunal Constitucional do Peru em um caso que ampliou o acesso público às declarações de bens de autoridades governamentais peruanas;³ e ao Supremo Tribunal do Paraguai em um processo atualmente em andamento perante aquele Tribunal em que se analisa se a Constituição nacional garante o direito de acesso a informações em poder do estado.⁴

3. A Commonwealth Human Rights Initiative (CHRI) é uma organização independente, apartidária e não governamental sediada em Nova Delhi, Índia. Constituída em 1987 por diversas associações da Comunidade Britânica de Nações (*Commonwealth*), a CHRI trabalha pelo exercício prático de direitos humanos nos países da referida Comunidade de Nações. A promoção do acesso à justiça e do acesso à informação são as principais áreas de atuação da CHRI. A CHRI vem contribuindo amplamente com os esforços no sentido da adotar de leis de acesso à informação nos países da Comunidade Britânica de Nações, no sul da Ásia e na África em particular. A CHRI também promove políticas democráticas e de responsabilidade em matéria de direitos humanos de pessoas em situação de conflito com a lei através de seu programa de reformas da polícia e de prisões.
4. O Open Democracy Advice Centre (ODAC), com sede na Cidade do Cabo, foi constituído com base na convicção de que, em uma democracia constitucional, o direito de acesso à informação não é apenas essencial para o exercício e a proteção de todos os outros direitos definidos na Declaração de Direitos da África do Sul (*South African Bill of Rights*), mas é também necessário para a promoção e a melhoria de uma administração aberta e responsável em todas as esferas de governo. A missão principal da ODAC é promover uma democracia transparente e fomentar uma cultura de responsabilidade corporativa e governamental. Ela busca alcançar seus objetivos apoiando a implantação efetiva e a proteção dos direitos e das leis que permitem o acesso à informação e a sua divulgação. Desde a sua criação, o ODAC realizou muitos projetos, incluindo programas de capacitação sobre acesso à informação, dirigidos às pessoas que detêm informações como aos solicitantes ou usuários das informações, tais como organizações comunitárias, ONGs e organizações rurais. O ODAC tem experiência no desenvolvimento de jurisprudência sobre acesso a informações, especialmente a Lei de Promoção de Acesso à Informação da África do Sul (2000), e o desenvolvimento de jurisprudência sobre o direito de acesso à informação em toda a África. O ODAC interveio anteriormente na condição de *amicus curiae* em uma série de processos, incluindo o *CCII Systems versus Fakie e Outros*⁵; *Trustees, Biowatch Trust versus Registrar: Genetic Resources e Outros*⁶; e *Van Wyk versus Unitas Hospital e outro*.⁷
5. O South African History Archive (SAHA) é um arquivo de direitos humanos independente dedicado a documentar e facilitar o acesso a detentores de arquivos relacionados a lutas travadas pela justiça na África do Sul, no passado e no presente. O SAHA se dedica a reunir materiais de organizações e indivíduos em um amplo espectro sociopolítico e a

² Na Questão de Constitucionalidade do Artigo 13 da Lei Orgânica Constitucional sobre as Bases Gerais de Administração do Estado (Nº 18.575) (processo *Casas Cordero*), Sentença de 9 de agosto de 2007.

³ *Casas Chardon versus Ministerio de Transportes y Comunicaciones e Outro*, Sentença de 28 de setembro de 2009.

⁴ Processo nº 1054/2008. Na Questão de Constitucionalidade da Sentença do Tribunal de Recurso em *Defensoria Pública versus Município de San Lorenzo* (não julgado).

⁵ NNO 2003 (2) SA 325 (T).

⁶ 2005 (4) SA 111 (T).

⁷ 2008 (2) SA 472 (CC).

disponibilizar os arquivos ao maior número possível de sul-africanos. A missão principal do SAHA é recuperar histórias perdidas e esquecidas e registrar aspectos da história sul-africana. Através de seu Programa de Liberdade de Acesso à Informação [*Freedom of Information Program*], o SAHA vem ele próprio recorrendo às leis de acesso a informações para ajudar a facilitar a justiça transicional, especialmente pelo acesso aos registros da Comissão para a Verdade e a Reconciliação da África do Sul [*South African Truth and Reconciliation Commission*].⁸ A experiência sul-africana vem demonstrando que o direito à verdade sustenta-se pelo direito inerente à dignidade humana e é reforçado por outros direitos fundamentais, como o direito à liberdade de expressão, o direito de acesso à justiça e o direito à participação pública. Além disso, o direito de acesso a informações em poder das autoridades públicas está consagrado na Declaração de Direitos da África do Sul como um direito autônomo.

6. Para contextualizar, esse processo envolve um esforço ao longo de 28 anos de parentes de membros desaparecidos da chamada Guerrilha do Araguaia, que atuou durante a ditadura militar no Brasil em meados da década de 1970, para averiguar a verdade e obter justiça pelo que passaram seus parentes. As principais reivindicações dos requerentes e da Comissão relacionam-se ao fato de que o Brasil deixou de investigar e punir os responsáveis pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de aproximadamente 70 pessoas, incluindo membros do Partido Comunista do Brasil e residentes da região, em consequência de operações realizadas pelo Exército brasileiro, entre os anos de 1972 e 1975, para destruir a guerrilha. Um elemento central do processo é a Lei de Anistia de 1979, promulgada pelo governo militar do Brasil e ainda em vigor, que proibiu o ajuizamento e a punição dos responsáveis pelos desaparecimentos forçados e pela execução extrajudicial de Maria Lucia Petit da Silva, cujos restos mortais foram encontrados e identificados em 14 de maio de 1996.
7. Através de várias ações civis e administrativas, iniciadas a partir de 1982, membros das famílias de desaparecidos e algumas autoridades públicas vem procurando – em grande medida sem sucesso – obter informações em poder do governo brasileiro, além de uma verdadeira prestação de contas por parte deste, que ajudaria a determinar as circunstâncias dos desaparecimentos, incluindo o possível ou os possíveis locais de enterro e os restos mortais das vítimas. O governo federal do Brasil apresentou vários recursos contra as decisões judiciais favoráveis aos requerentes, até que o Supremo Tribunal proferiu uma sentença final, também favorável aos requerentes, em outubro de 2007. Entretanto, o Governo alegou durante o processo que a pesquisa de registros públicos, inclusive dos Arquivos do Exército e do Arquivo Nacional, rendeu documentação limitada, que esclarece apenas as circunstâncias gerais das operações em questão, mas nada especificamente relacionado aos desaparecimentos e à execução extrajudicial de Maria Lucia Petit da Silva. Representantes do governo indicaram ainda que os arquivos principais teriam (podem ter) sido destruídos.
8. Em março de 2009, a Comissão Interamericana submeteu o caso a este Tribunal, alegando que o Brasil violou os seguintes direitos dos requerentes, entre outros: (i) o direito de não lhes serem negadas informações, conforme o Artigo 13 (liberdade de expressão e de acesso à informação) da Convenção; e (ii) o direito de não lhes serem negadas justiça, verdade e

⁸ Vide P. Pigou, “Accessing the Records of the Truth and Reconciliation Commission,” in K. Allan (Ed.), *Paper Wars: Access to Information in South Africa* (2009, Wits University Press: Johannesburg); e *The South African History Archive Trust versus Ministro da Justiça e Desenvolvimento Constitucional e David Porogo NO*, Processo nº 33394/2002, Divisão Provincial de Transvaal.

informações de acordo com o Artigo 5 (integridade pessoal), combinado com o Artigo 1.1 (obrigação de respeitar e garantir direitos) da Convenção.⁹

9. A atual petição discute, em primeiro lugar, a situação do direito à verdade no âmbito do direito internacional e comparado, incluindo seu escopo e sua relação com o direito de acesso a informações em poder das autoridades públicas (“direito de acesso” ou “direito a informações”). A segunda parte da petição aplica os princípios gerais aos fatos do atual processo, e sugere as vias apropriadas para a reparação das violações aos direitos dos requerentes.

I. O DIREITO À VERDADE NO DIREITO INTERNACIONAL

10. Esta seção discute (A) o reconhecimento e alcance atual do direito à verdade no direito internacional, incluindo seus aspectos coletivos e não judiciais, e (B) a relação entre o direito à verdade e o direito a informações em poder das autoridades públicas.

A. Reconhecimento e Alcance do Direito

11. Diversos tribunais internacionais e instituições de direitos humanos, incluindo este Tribunal, definiram e confirmaram os contornos centrais do direito à verdade, seja como um direito autônomo ou como um direito que decorre de uma combinação de outros direitos. Em uma recente resolução, o Conselho de Direitos Humanos da ONU reconheceu “a importância de respeitar e garantir o direito à verdade de modo a contribuir para acabar com a impunidade e promover e respeitar os direitos humanos”.¹⁰ Esse direito se aplica a situações que envolvem pessoas perdidas e desaparecimentos forçados, bem como violações graves ou manifestas aos direitos humanos. Além disso, há um elemento público ou coletivo do direito à verdade que requer uma análise adequada dos recursos não judiciais.

1. Pessoas perdidas e desaparecimentos forçados

12. O direito à verdade sobre graves violações aos direitos humanos foi estabelecido com mais firmeza em relação a pessoas perdidas e desaparecimentos forçados. Suas origens remontam ao Protocolo Adicional I das Convenções de Genebra, que reconhece o direito das famílias de saberem o que aconteceu com seus parentes e exige que as partes envolvidas em conflito armado busquem as pessoas declaradas como perdidas.¹¹ O Comitê Internacional da Cruz Vermelha considera essas obrigações estatais como normas do direito internacional consuetudinário.¹²
13. Do mesmo modo, nas últimas décadas, tanto este Tribunal¹³ quanto a Comissão Interamericana de Direitos Humanos¹⁴, e o Comitê de Direitos Humanos da ONU¹⁵, o

⁹ Requerimento de 26 de março de 2009.

¹⁰ Conselho de Direitos Humanos, Resolução 9/11, parágrafo 1.

¹¹ Artigos 32-33.

¹² ICRC, *Customary International Humanitarian Law, Volume I, Rules* (Cambridge University Press, 2005), Norma 117, p. 421.

¹³ Vide, entre outros, *Velasquez Rodriguez versus Honduras*, Sentença de 29 de julho de 1988, parágrafo 181; *Castillo Paez versus Peru*, Sentença de 24 de janeiro de 1998; e *Bamaca Velasquez versus Guatemala*, Sentença de 25 de novembro de 2000.

¹⁴ Vide, entre outros, Relatórios Anuais 1985-86, página 205; *Manuel Bolanos versus Equador*, Relatório de 12 de setembro de 1995; e *Bamaca Velasquez versus Guatemala*, Relatório de 7 de março de 1996.

¹⁵ *Almeida de Quinteros v. Uruguay*, Comm. 107/1981, Vistas de 21 de julho de 1983.

Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários¹⁶, a Assembleia Geral da ONU¹⁷, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa¹⁸, entre outros, reconheceram o direito de vítimas e seus parentes à verdade sobre o destino e a localização de pessoas perdidas ou desaparecidas.

14. Já em 1983, o Comitê de Direitos Humanos tratou, no processo *Almeida de Quinteros*, da situação da mãe de uma vítima de desaparecimento forçado, observando que

“...[o Comitê] entende a angústia e tensão causados à mãe pelo desaparecimento de sua filha e pela permanente incerteza sobre seu destino e localização. A autora tem o direito de saber o que aconteceu com sua filha. Nesse sentido, ela também é vítima das violações à Convenção sofridas por sua filha, em particular do artigo 7.”¹⁹

Como vem deixando claro na jurisprudência subsequente, o Comitê vê o direito à verdade como essencial para encerrar ou evitar o sofrimento mental dos parentes de vítimas de desaparecimentos forçados ou execuções secretas.²⁰

15. Embora a Comissão Interamericana, de forma semelhante, tenha encontrado um direito à verdade independente na Convenção Americana,²¹ este Tribunal pareceu, à primeira vista, não estar preparado para endossar essas decisões. Nos primeiros casos, o Tribunal se limitou a declarar que o direito à verdade estava simplesmente “subordinado” aos direitos garantidos pelo Artigo 8 (direito a julgamento justo e imparcial) e o Artigo 25 (direito à proteção judicial) do tratado.²² Mais recentemente, entretanto, o Tribunal interpretou o direito em termos mais amplos. Então, no caso de *Moiwana Community versus Suriname*, que tratou de a um massacre pelas forças armadas, o Tribunal considerou que

“... todas as pessoas, incluindo os familiares de vítimas de graves violações aos direitos humanos, tem direito à verdade. Consequentemente, os familiares e a sociedade como um todo devem ser informados das circunstâncias dessas violações. Esse direito à verdade, depois de reconhecido, constitui um importante meio de reparação. Entretanto, nesse caso, o direito à verdade cria uma expectativa que o Estado deve atender para o benefício das vítimas.”²³

Enquanto que o Tribunal vem reconhecendo de forma inequívoca o aspecto coletivo do direito à verdade, não está inteiramente claro na jurisprudência se o direito do público em geral à verdade também deriva (exclusivamente) dos Artigos 8 e 25 da Convenção. Da

¹⁶ Primeiro Relatório do Grupo de Trabalho da ONU sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários, U.N. Doc. E/CN.4/1435, para. 187.

¹⁷ Ver, entre outras resoluções, a Resolução da Assembleia Geral da OEA AG/Res. 2509 (XXXIX-O/09) sobre o Direito à Verdade, 4 de junho de 2009. Esta resolução encarregou a Comissão Interamericana de preparar um relatório “sobre a evolução do direito à verdade no Hemisfério”, em vista da reunião do Conselho Permanente sobre o assunto. *Ibid*, parágrafo 7.

¹⁸ Ver as Resoluções 1056(1987); 1414(2004), para. 3; e 1463(2005), para. 10(2).

¹⁹ *Almeida de Quinteros versus Uruguai*, Comm. 107/1981, Vistas de 21 de julho de 1983, para. 14 (realce nosso).

²⁰ Vide *Sarma versus Sri Lanka*, Vistas de 16 de julho de 2003, parágrafo 9.5; e *Lyashkevich versus Belarus*, Vistas de 3 de abril de 2003, parágrafo 9.2, respectivamente.

²¹ Vide nota 14 acima.

²² Vide *Bamaca Velasquez versus Guatemala*, Sentença de 25 de novembro de 2000; e o Processo *Barrios Altos* (versus Peru), Sentença de 14 de março de 2001.

²³ *Moiwana Community versus Suriname*, Sentença de 15 de junho de 2005, parágrafo 204 (destaque nosso).

mesma forma, parece indefinido se o direito à verdade pode se aplicar fora do âmbito de um processo judicial, e, caso afirmativo, em que circunstâncias.²⁴

16. A Comissão Interamericana enfatizou a importância particular da observância, pelo estado, do direito à verdade nos processos em que acontecimentos jurídicos ou históricos, como anistias amplas, dificultaram ou impossibilitaram o ajuizamento, ou até mesmo a identificação, dos autores intelectuais e materiais de graves abusos contra os direitos humanos.²⁵ Da mesma forma, os argumentos a favor da revelação da verdade são especialmente sólidos nesse processo em vista da omissão do Brasil no processamento dos responsáveis pela tortura e desaparecimentos em virtude da aplicação de leis de anistia. Nesses casos, a verdade e as desculpas oficiais podem bem ser as únicas formas significativas de reparação disponíveis.
17. Do ponto de vista da prática e a aceitação estatal, o reconhecimento mais explícito do direito à verdade que assiste às vítimas de desaparecimentos possivelmente conste da recente *Convenção Internacional para a Proteção de todas as Pessoas contra Desaparecimentos Forçados*, adotada pela Comissão de Direitos Humanos da ONU em setembro de 2005.²⁶ O artigo 24(2) da Convenção estabelece especificamente que “todas as vítimas têm o direito de conhecer a verdade sobre as circunstâncias do desaparecimento forçado, o progresso e os resultados da investigação e o que aconteceu com a pessoa desaparecida”. O Brasil foi um dos primeiros signatários da Convenção, em 6 de fevereiro de 2007.
18. A Câmara de Direitos Humanos para a Bósnia e Herzegovina, que era na ocasião um tribunal com maioria internacional, interpretou que a Convenção Europeia sobre Direitos Humanos garantiu o direito de vítimas e seus familiares à verdade sobre o destino e o paradeiro de pessoas perdidas ou desaparecidas.²⁷

2. Violações graves ou manifestas aos direitos humanos

19. Diversos órgãos e autoridades especializados – incluindo este Tribunal²⁸, o Comitê de Direitos Humanos da ONU²⁹, o Conselho de Direitos Humanos da ONU³⁰, e o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas (OHCHR)³¹ – ampliaram ainda mais o escopo do direito à verdade, de modo a incluir uma obrigação estatal de esclarecer todas as violações graves ou manifestas aos direitos humanos, como tortura ou execuções extrajudiciais, ao ponto que o princípio é hoje amplamente aceito.

²⁴ Vide na parte 3 deste item da petição uma discussão mais abrangente da evolução desses aspectos do direito à verdade na legislação e na prática internacional e regional.

²⁵ Vide, entre outros, *Parada Cea e Outros versus El Salvador*, Relatório de 27 de janeiro de 1999; e *Ignacio Ellacuria versus El Salvador*, Relatório de 22 de dezembro de 1999.

²⁶ No início de maio de 2010, 83 países tinham assinado e 18 países (inclusive dez membros da OEA) ratificaram a Convenção. Vinte ratificações são necessárias para que ela entre em vigor (Artigo 39). Vide: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&lang=en.

²⁷ Vide *Palic versus República da Bósnia*, Sentença de 11 de janeiro de 2001; e os *Processos Srebrenica*, Sentença de 7 de março de 2003, parágrafo 220(4).

²⁸ Vide *Moiwana Community versus Suriname*, Sentença de 15 de junho de 2005.

²⁹ Vide, entre outros, Observações Finais na Guatemala, 3 de abril de 1996, CCPR/C/79/add.63, parágrafo 25.

³⁰ Vide o Conselho para Direitos Humanos, Resolução 9/11.

³¹ Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas, *Estudo sobre o Direito à Verdade*, 8 de fevereiro de 2006.

20. O Tribunal Europeu de Direitos Humanos ainda não reconheceu explicitamente que as vítimas de graves violações aos direitos humanos, incluindo desaparecimentos, têm o direito à verdade. Entretanto, o Tribunal Europeu esclareceu que a obrigação dos estados de investigar alegações de graves violações dos Artigos 2 (direito à vida), 3 (tortura) e 5 (detenção arbitrária) da Convenção Europeia inclui uma exigência de transparência pública. Em *Kelly e Outros versus Reino Unido*, que examinava um caso de violação ao Artigo 2 envolvendo o uso de força letal por agentes policiais contra suspeitos de terrorismo e transeuntes, o Tribunal considerou os efeitos da decisão governamental de não divulgar a conclusão do relatório da acusação de que não se justificava nenhuma ordem de processamento penal. O Tribunal considerou que essa era uma situação que “clama[va] por uma explicação... Não havia qualquer decisão justificada que assegurasse ao público interessado que os princípios de direito haviam sido respeitados.”³² Em uma situação similar, no caso de *Ramsahai versus Holanda*, a Câmara do Tribunal considerou que “[o] que está em jogo aqui é nada menos que a confiança pública no monopólio estatal do uso da força”.³³
21. Um estudo de 2006 do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos concluiu, após uma ampla análise do direito e da prática internacional, que
- “[o] direito à verdade sobre violações manifestas aos direitos humanos e violações graves ao direito humanitário é um direito inalienável e autônomo, reconhecido em diversos tratados e instrumentos internacionais, bem como pela jurisprudência nacional, regional e internacional e inúmeras resoluções de órgãos intergovernamentais nos níveis universal e regional.”³⁴
22. O direito se aplica não apenas a casos de violações maciças ou recorrentes, mas também aos casos isolados de gravidade suficiente. Muitas das sentenças e opiniões citadas acima envolvem casos de abusos individuais, embora frequentemente inseridos num contexto de violação geral ao estado de direito e respeito pelos direitos humanos.
3. Recursos coletivos e extrajudiciais
23. Muitas autoridades entenderam que o direito à verdade inclui um componente público, acima e além do direito de conhecer das vítimas diretas e suas famílias. Assim, este Tribunal considerou que “a sociedade como um todo deve ser informada de tudo o que ocorreu que esteja relacionado” a graves violações, como execuções extrajudiciais.³⁵ Os Princípios Atualizados da Luta contra a Impunidade de 2005 adotados pela Comissão de Direitos Humanos da ONU estabelecem que
- “[t]oda pessoa tem o direito inalienável de saber a verdade sobre eventos passados associados ao cometimento de crimes hediondos e sobre as circunstâncias que levaram, através de violações maciças e sistemáticas, à perpetração desses crimes.”³⁶
24. De modo similar, os Princípios Básicos sobre Reparações da ONU de 2005 estabelecem que uma das modalidades de reparação por violações graves aos direitos humanos é a

³² ECHR, Sentença de 4 de maio de 2001, parágrafo 118.

³³ ECHR (GC), Sentença de 15 de maio de 2007, parágrafo 325.

³⁴ OHCHR, *Estudo sobre o Direito à Verdade*, para. 55.

³⁵ *Mack Chang versus Guatemala*, Sentença de 25 de novembro de 2003, parágrafo 274 (destaque nosso).

³⁶ Definição Atualizada de Princípios para a Proteção e Promoção de Direitos Humanos através de Ação de Combate à Impunidade, Resolução da Comissão 2005/81, Princípio 2.

“[v]erificação dos fatos e a revelação pública e completa da verdade.”³⁷ Os mais altos tribunais da Argentina, Colômbia e Peru, bem como a Câmara de Direitos Humanos da Bósnia nos processos de Srebrenica, chegaram a conclusões semelhantes com relação ao direito do público de conhecer a verdade.³⁸

25. Além disso, resta claro que o direito à verdade exige mais do que o esclarecimento judicial de fatos no curso das investigações penais e ajuizamentos para responsabilizar os autores dos crimes. De acordo com os Princípios Atualizados das Nações Unidas sobre Impunidade, os direitos das vítimas, suas famílias e do público em geral à verdade se aplica “independente dos processos judiciais porventura movidos”.³⁹
26. As investigações judiciais constituem, sem dúvida, um dever supremo de responsabilidade e são frequentemente um fator contribuinte importante para encontrar a verdade sobre abusos graves contra os direitos humanos. Ao mesmo tempo, conclusões judiciais não são suficientes, nem necessariamente destinadas a fornecer o tipo de reconhecimento integral dos abusos passados a que o público e as futuras gerações têm direito.⁴⁰ Esse reconhecimento exigiria a explicação mais abrangente possível não apenas das circunstâncias imediatas das violações, mas também do contexto geral, suas causas, e as falhas institucionais que as tornaram possíveis. Os estados dispõem de uma margem de critério para determinar como reconstruir a verdade histórica – se através de pesquisas independentes, comissões da verdade, ou outros meios críveis – mas é evidente que qualquer processo de verdade deve ir além dos ajuizamentos penais.
27. As Resoluções da OAS sobre o direito à verdade especificamente “comemoraram o estabelecimento... de mecanismos não judiciais ou *ad hoc*, como comissões da verdade e reconciliação, que complementem o sistema judicial.”⁴¹ O uso disseminado de comissões da verdade e processos semelhantes em sociedades de transição, inclusive nos países americanos, sugere que elas são cada vez mais vistas como um meio essencial de reparação para as vítimas, bem como para o encerramento coletivo do tema.⁴²
28. O Tribunal Constitucional da África do Sul descreveu eloquentemente a importância de processos não judiciais de verdade em países saídos de décadas de repressão estatal:

“Sigilo e autoritarismo ocultaram a verdade em pequenas fendas de obscuridade em nossa história. Os registros não são facilmente acessíveis, as testemunhas são frequentemente desconhecidas, estão mortas, indisponíveis ou relutantes. ... A Lei [que criou a Comissão para a Verdade e a Reconciliação] busca tratar desse grande

³⁷ Princípios e Diretrizes Básicas sobre o Direito a Recurso e Reparação para Vítimas de Graves Violações à Legislação Internacional de Direitos Humanos e Graves Violações à Legislação Humanitária Internacional, adotada pela Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 60/147, de 16 de dezembro de 2005, Princípio 22(b).

³⁸ Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas, *Estudo sobre o Direito à Verdade*, 8 de fevereiro de 2006, parágrafo 36.

³⁹ Princípio 4.

⁴⁰ Vide parágrafos 23-24 acima.

⁴¹ Vide, por exemplo, a Resolução de 2009, nota 13 acima, parágrafo 2.

⁴² Desde o estabelecimento, em 1983, da Comissão Nacional de Pessoas Desaparecidas (CONADEP), na Argentina, pelo menos dez países do continente americano criaram comissões oficiais ou não oficiais para esclarecer os abusos contra os direitos humanos cometidos durante as ditaduras militares e violações associadas. Entre eles, estão: Argentina (1983), Chile (1990), El Salvador (1992), Equador (1996, 2007), Guatemala (1997), Uruguai (2000), Peru (2001), Panamá (2001), Paraguai (2003) e Nicarágua (2007). Vide <http://memoryinlatinamerica.blogspot.com/2009/05/latin-america-truth-commission.html>.

problema, estimulando os sobreviventes e os dependentes das [vítimas] a levar a público a sua dor, a aceitarem o reconhecimento coletivo de uma nova nação de que eles foram prejudicados, e principalmente, a ajudá-los a descobrir o que ocorreu realmente com seus entes queridos, onde e em que circunstâncias isso ocorreu, e quem foi responsável.”⁴³

29. Portanto, os aspectos extrajudiciais do direito à verdade são essenciais para reconhecer o sofrimento e oferecer uma reparação às vítimas e seus familiares. Uma reconstrução pública e abrangente dos eventos importantes estabelece a base, entre outras coisas, para um pedido de desculpas apropriado e outras formas de reparação simbólica. O Centro Internacional para Justiça Transicional (International Center for Transitional Justice – ICTJ), uma das organizações líderes reconhecida mundialmente por sua competência nesta matéria, sustenta que é essencial adotar uma abordagem holística após um período de violações generalizadas aos direitos humanos:

“Sem os devidos esforços para buscar a verdade ou a reparação, atos como, por exemplo, a punição de um pequeno número de autores de crimes pode ser vista como uma forma de vingança política. A busca da verdade, quando não associada a esforços para punir os autores de abusos e reformar as instituições, pode ser visto como palavras e nada mais. Reparações não associadas a processos ou à busca da verdade podem ser vistas como ‘dinheiro sangrento’... A experiência sugere que a justiça transicional eficaz deve incluir diversas medidas que se complementem entre si. Porque nenhuma medida isolada é tão eficaz por si só como quando associada às outras.”⁴⁴

30. A reconstrução objetiva da verdade sobre abusos passados é também essencial para permitir que as nações aprendam com sua história e tomem medidas para prevenir futuras atrocidades. A Professora Diane Orentlicher, a antiga Especialista Independente encarregada da atualização dos Princípios sobre Impunidade, destacou a forte ligação entre o “‘direito de saber’ coletivo”, o direito da sociedade à memória histórica e a prevenção de abusos futuros:

“uma das ideias centrais [por trás dos Princípios] ... é que o público precisa ter acesso ao conhecimento das condições subjacentes que levaram a abusos no passado para garantir de modo efetivo, como cidadãos informados e responsáveis em uma sociedade democrática, que aquelas condições não se repitam.”⁴⁵

31. A verdade, em outras palavras, dá aos cidadãos as ferramentas necessárias para se educar, reformar suas instituições e promover políticas que busquem impedir a repetição de violações passadas. Somos constantemente lembrados de que a batalha pela verdade não é apenas uma questão de memória histórica – ou uma aflição endêmica de jovens democracias – mas uma preocupação fundamental para gerações atuais e futuras em todos os lugares. Então, após os ataques terroristas de setembro de 2001, e a resposta abusiva e desproporcional da “guerra ao terror” liderada pelos EUA, as vítimas e diversos grupos da

⁴³ *Azanian Peoples’ Organization (Azapo) e Outros versus Presidente da República da África do Sul e Outros*, 1996 (8) BCLR 1015 (CC), parágrafo 17.

⁴⁴ ICTY Fact Sheet, “What is Transitional Justice,” 2009; em <http://www.ictj.org/static/2009/english/factsheets/what-is-transitional-justice.html>.

⁴⁵ Observações feitas na Conferência Internacional para Prevenção de Tortura e Outros Malefícios, American University Washington College of Law, 23 de fevereiro de 2009; em <http://www.wcl.american.edu/hrbrief/16/4orentlicher.pdf?rd=1>.

sociedade civil insistiram que o público americano “tem o direito de saber que violações foram cometidas em nome da defesa de sua “segurança nacional””.⁴⁶

Conclusão

32. O conteúdo exato e os elementos constitutivos do direito à verdade diferem um tanto de uma jurisdição para outra e estão, em alguns aspectos, em evolução constante. O estudo do OHCHR citado acima concluiu, entretanto, que o conteúdo principal do direito se consolidou o suficiente para permitir afirmar que inclui

“conhecer a verdade completa e total sobre os eventos que ocorreram, suas circunstâncias específicas e quem participou deles, inclusive as circunstâncias em que as violações ocorreram, bem como as razões para elas.”⁴⁷

Em casos de desaparecimentos forçados e abusos similares, o direito à verdade também tem a dimensão especial de saber o destino e o paradeiro da vítima direta.⁴⁸

B. Relacionamento entre o Direito à Verdade e o Direito a Informações em Poder das Autoridades Públicas

33. Esta parte da petição discute (1) o alcance do direito à informação no direito internacional, e (2) sua relação com o direito à verdade, inclusive (3) com relação a informações em poder de autoridades públicas sobre abusos contra os direitos humanos, e (4) acesso a arquivos históricos.

1. Reconhecimento e alcance do direito à informação

34. Conforme a jurisprudência deste Tribunal, o Artigo 13 da Convenção garante o direito de toda pessoa “buscar e receber” informações em poder das autoridades públicas – tornando o sistema interamericano um líder mundial nessa área do direito.
35. O Tribunal reconheceu rapidamente que os direitos das pessoas que ouvem e recebem informações e ideias estão no mesmo patamar que os direitos de quem revela a informação: “Para o cidadão médio, é no mínimo tão importante saber a opinião de outros ou ter acesso a informações em geral como é o direito de emitir sua própria opinião.”⁴⁹ Em 2000, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos reconheceu expressamente que “o acesso a informações em poder do estado é um direito fundamental de cada indivíduo.”⁵⁰

⁴⁶ Vide, entre outros, Centro para Direitos Humanos e Justiça Global (*Center for Human Rights and Global Justice*), Faculdade de Direito da Universidade de Nova York, “The Right to Truth and Justice: Accountability for U.S. Abuses in Its ‘War on Terror’”, em www.chrgj.org.

⁴⁷ *Estudo sobre o Direito à Verdade*, nota 34 acima, parágrafo 59. O Tribunal Constitucional da Colômbia, entre outros, definiu o escopo do direito de conhecer em termos semelhantes. Vide a Sentença T-821/07, de 5 de outubro de 2007, parágrafo 47 (“...a vítima e os prejudicados por crimes atrozes ou internacionais têm o direito inalienável de conhecer a verdade sobre o ocorrido. Esse direito se equipara ao direito de conhecer a autoria do crime; a motivação e as circunstâncias de tempo, modo e lugar em que ocorreram os fatos delitivos; e, por fim, o padrão criminal que marca o cometimento dos crimes. ... Finalmente, os familiares das pessoas desaparecidas têm o direito de conhecer o destino dos desaparecidos e o andamento e resultado das investigações oficiais”).

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism, Parecer Consultivo OC-5/85, 13 de novembro de 1985, parágrafo 32.

⁵⁰ *Declaração Interamericana de Princípios sobre Liberdade de Expressão*, adotada pela 108ª sessão regular da Comissão, 19 de outubro de 2000, parágrafo 4.

36. No caso de *Claude Reyes versus Chile*, em setembro de 2006, o Tribunal confirmou e ampliou a posição da Comissão nos seguintes termos:

“... ao estipular expressamente o direito de “buscar” e “receber” “informações”, o Artigo 13 da Convenção protege o direito de todo indivíduo de solicitar o acesso às informações em poder do Estado, com as exceções permitidas pelas restrições estabelecidas na Convenção. Consequentemente, este artigo protege o direito do indivíduo de receber essas informações e a obrigação positiva do Estado de fornecê-la, de modo que o indivíduo possa ter acesso às informações ou receber uma resposta que inclua uma justificativa quando, por uma razão permitida pela Convenção, o Estado tenha permissão para restringir o acesso à informação em um determinado caso. ... A entrega de informações a um indivíduo pode, por sua vez, permitir que elas circulem na sociedade, de modo que esta possa se familiarizar com elas, ter acesso a elas, e avaliá-las...”⁵¹

A afirmação acima esclarece que, assim como a liberdade de distribuir informações e ideias, o direito de acesso a informações em poder do estado tem uma dimensão individual e coletiva.

37. O reconhecimento por este Tribunal da existência de um direito fundamental de acesso a informações está refletido na prática estatal e na jurisprudência nacional, incluindo a de muitos países americanos. Aproximadamente noventa países e importantes territórios em todo o mundo adotaram leis de liberdade de informação que reconhecem o direito de acesso a informações em poder do estado.⁵² Atualmente, mais de 4,5 bilhões de pessoas no mundo vivem em países cuja legislação garante o direito de obter informações de seus governos.⁵³ No continente americano, no mínimo dezessete países sancionaram leis de acesso a informações.⁵⁴
38. Além disso, vários países – incluindo Colômbia, Costa Rica, México, Panamá, Peru e Venezuela⁵⁵ – incorporaram expressamente o direito de acesso a informações públicas em suas declarações de direitos e garantias constitucionais, reconhecendo formalmente o seu papel essencial no funcionamento apropriado de um sistema democrático. Mesmo na falta de autorização constitucional ou legislativa explícita, os tribunais de pelo menos três outros países – Argentina,⁵⁶ Chile⁵⁷ e Costa Rica⁵⁸ – reconhecerem um direito fundamental de

⁵¹ *Claude Reyes versus Chile*, nota 1 acima, parágrafo 77.

⁵² Roger Vleugels, *Overview of 90 FOIA Countries and Territories*, setembro de 2009, em: <http://right2info.org/resources/publications/Fringe%20Special%20-%2090%20FOIAs%20-%20sep%207%202009.pdf>.

⁵³ Vide as estatísticas de população disponibilizadas pela Wikipedia para os 90 países e territórios na visão geral de Roger Vleugels acima. Wikipedia, *List of Countries by Population*, http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_population.

⁵⁴ São eles: Antigua e Barbuda, Belize, Canadá, Chile, Colômbia, República Dominicana, Equador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Peru, Trinidad e Tobago, Estados Unidos da América e Uruguai. Argentina e Bolívia possuem decretos de acesso à informação que se aplicam ao executivo nacional, enquanto vários outros países, inclusive o Brasil, estão atualmente analisando propostas para estabelecer leis nacionais de liberdade de informação.

⁵⁵ Para obter “links” para cada uma dessas disposições constitucionais, acesse: <http://right2info.org/constitutional-protections-of-the-right-to>.

⁵⁶ Decisão da Corte Suprema de Justiça da Nação nº 1/2004, Processo 315/2004 Administração Geral. A Suprema Corte de Justiça considerou que o Artigo 1 da Constituição nacional, que estabelece uma forma republicana de governo, dá origem a uma obrigação de transparência porque uma república exige que as ações governamentais sejam disponibilizadas ao público.

acesso a informações como corolário da liberdade de expressão e dos direitos de participação.

39. Outros países que buscam superar os legados de regimes repressivos seguiram caminhos semelhantes. A recentemente democratizada África do Sul, por exemplo, buscou no final dos anos 90 incorporar o princípio de transparência dos atos do governo dentro de uma estrutura mais ampla de princípios destinados a diferenciar o novo governo do regime anterior do apartheid, que se caracterizava pela autocracia e pela “obsessão com o sigilo das informações oficiais.”⁵⁹ O direito de acesso a informações em poder das autoridades públicas é garantido pela Constituição como um direito fundamental autônomo.⁶⁰ Além disso, o poder legislativo determinou que os tribunais devem dar preferência a interpretações que permitam que a sociedade avance de uma sociedade autoritária baseada no sigilo das informações oficiais para uma democracia mais aberta.⁶¹
40. Com relação ao alcance do direito, este Tribunal destacou a pressuposição “indispensável” em uma sociedade democrática de que “todas as informações são acessíveis”, ressalvadas apenas as restrições que possam ser estabelecidas, em virtude do parágrafo 2 do Artigo 13, em cada caso específico.⁶² Isso significa que todas as informações em poder das autoridades públicas estão, em princípio, sujeitas ao direito de acesso – incluindo arquivos históricos e informações confidenciais.
41. Um projeto de Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso a Informações finalizada recentemente garante o acesso “a qualquer tipo de dado [registro] em poder ou sob o controle de uma autoridade pública ... independentemente de sua forma, fonte, data de criação ou caráter oficial, e de ter ou não ela sido criada pela autoridade pública que a detem, e de ser a mesma confidencial ou não.”⁶³
42. De acordo com o projeto de Lei Modelo, os requerentes de informações terão os seguintes direitos, sujeitos às restrições estabelecidas,

“de serem informados se a autoridade pública em questão possui um registro contendo a informação solicitada ou do qual se possa derivar aquela informação, [e] se a

⁵⁷ Processo *Casas Cordero* (Tribunal Constitucional do Chile), nota 2 acima. O Tribunal considerou que o direito de acesso estava protegido pela constituição chilena como parte integrante do direito mais amplo de liberdade de expressão e o princípio constitucional de uma república democrática.

⁵⁸ *Navarro Gutiérrez versus Lizano Fait*, Sentença de 2 de abril de 2002 (Tribunal Constitucional), traduzido no Relatório de 2003 da OEA – Relatório Especial pela Liberdade de Expressão, página 161. O Tribunal costarricense considerou que o acesso a informações governamentais facilita “a formação e a existência de uma opinião pública livre, que é o verdadeiro pilar de uma sociedade livre e democrática”. *Ibid.*, parágrafo VI.

⁵⁹ *Bill of Rights Handbook*, pp. 642, 684-85.

⁶⁰ Jonathan Klaaren e Glenn Penfold, “Access to Information,” in *Constitutional Law of South Africa*, (2ª edição), Eds. Woolman, Roux, Klaaren, Stein, and Chaskalon. Volume I, página 62.

⁶¹ Lei de Promoção do Acesso a Informações (2000), item 2(1).

⁶² *Claude Reyes*, parágrafo 92. O Artigo 13.2 da Convenção Americana permite restrições ao direito de liberdade de expressão “na medida necessária para garantir: a. respeito aos direitos ou reputações de terceiros; ou b. a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou moral pública.”

⁶³ Documento OEA CP/CAJP-2840/10, Artigo 1(a), (c) (destaque nosso). O projeto de Lei Modelo foi elaborado pelo Grupo de Especialistas em Acesso a Informações (coordenado pelo Departamento de Legislação Internacional da Secretaria de Assuntos Jurídicos), conforme a Resolução da Assembleia Geral da OEA AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09). Foi apresentado ao Comitê de Assuntos Jurídicos e Políticos do Conselho Permanente da OEA em 28 de abril de 2010.

autoridade pública possuir esse registro, de fazer com que a informação seja comunicada ao requerente tempestivamente.”⁶⁴

43. Além disso, muitos dos principais regimes de liberdade de informação, nos países americanos e em outros lugares, exigem que as autoridades públicas colem, gerem e publiquem, de forma proativa, informações sobre uma série de questões consideradas importantes para a responsabilidade democrática. Assim, o projeto de Lei Modelo exige que as autoridades publiquem e atualizem regularmente, e de forma proativa, 16 diferentes categorias de informações, que dizem respeito às suas respectivas políticas, serviços e operações internas, gestão financeira, altos funcionários e sistemas de manutenção de registros.⁶⁵
44. Em alguns contextos, relacionados a informações exigidas por lei ou consideradas básicas para a boa governança, as autoridades públicas são obrigadas ainda a coletar e gerar informações para acesso público. De acordo com o projeto de Lei Modelo,

“[q]uando uma autoridade pública não conseguir localizar informações para atender a uma solicitação, quando os registros contendo aquela informação deveriam ter sido mantidos, ela será obrigada a fazer todo o possível para reunir as informações perdidas e apresentá-las ao requerente.”⁶⁶
45. Os tribunais de vários países também reconheceram a obrigação do estado de produzir informações nessas circunstâncias. Assim, um tribunal argentino ordenou que a Cidade de Buenos Aires, a pedido de um solicitante de informação, cumprisse uma outra lei que exigia que ela “desenvolvesse um mapa diagnóstico da situação alimentar e nutricional” da cidade a fim de identificar a subnutrição em comunidades menos favorecidas. A Cidade deixou de cumprir essa obrigação durante mais de dez anos.⁶⁷
46. Conforme a Lei indiana de Direito à Informação, caso as autoridades públicas não tenham colhido e mantido informações que estão autorizadas a colher de um órgão privado conforme determinada lei, os cidadãos poderão exigir essas informações e a autoridade pública terá a obrigação de colher a informação e disponibilizá-la ao requerente.⁶⁸
47. Em 2006, o Tribunal Constitucional da Hungria determinou que o governo tem a obrigação geral de manter registros, visto que o descumprimento dessa obrigação implicaria uma restrição direta e grave do direito do público a informações e, sendo assim, instruiu a legislatura a sancionar uma lei exigindo que fossem mantidos registros de sessões do gabinete.⁶⁹ A legislatura sancionou devidamente essa lei que, entre outras coisas, alterou as normas aplicáveis à preparação de atas das reuniões de gabinete.⁷⁰

⁶⁴ Ibid., Artigo 5(a), (b).

⁶⁵ Ibid., Artigo 12.

⁶⁶ Ibid., Artigo 34.

⁶⁷ *Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia versus Cidade de Buenos Aires*, Sentença de 7 de novembro de 2008 (Juiz de Primeira Instância no Tribunal Contencioso Administrativo e Tributário da Cidade de Buenos Aires), Mandado de Segurança No. 27599.

⁶⁸ A Lei de Direito à Informação (Nº 22 de 2005), adotada em 15 de junho de 2005, item 2(f); disponível em <http://righttoinformation.gov.in/webactrti.htm>.

⁶⁹ Decisão de 13 de julho de 2006, *Magyar Közlöny* (Diário Oficial) 2006/84. Um resumo em inglês está disponível em: [http://codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-2006-2-003?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0](http://codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-2006-2-003?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0).

⁷⁰ Comunicação por e-mail de Adam Foldes, Transparência Internacional – Hungria, 27 de outubro de 2009 (arquivado junto à Justice Initiative).

2. Relacionamento entre o direito a informações e o direito à verdade

48. Como a liberdade de expressão e informações em geral, o direito de acesso a informações em poder do estado é um direito eminentemente instrumental. Nas palavras do Tribunal Constitucional do Chile, o direito de acesso a informações é "um mecanismo essencial para garantir a plena vigência do regime democrático", que promove, por sua vez, "o correto exercício e defesa de outros direitos fundamentais".⁷¹
49. No sentido mais imediato, acesso aos registros em poder das autoridades públicas – e, em particular, informações de arquivos direta ou indiretamente relacionados a abusos cometidos por funcionários do Estado – são essenciais para qualquer processo que busque reconstruir a verdade sobre atrocidades passadas e outras violações graves. O direito a informações – que inclui o direito de acesso a informações em poder do estado sobre o solicitante ou familiares desaparecidos (conhecido como habeas data) – dá às vítimas e também à sociedade em geral uma ferramenta essencial para chegar à verdade e garantir justiça.
50. A Comissão Interamericana reconheceu que
- “o recurso à ação de habeas data tornou-se um instrumento fundamental para investigar violações aos direitos humanos cometidas durante as ditaduras militares no passado, no continente. Familiares de desaparecidos usaram ações de habeas data para obter informações sobre o comportamento do governo, para descobrir o que aconteceu com os desaparecidos, e para determinar responsabilidades. Assim, essas ações constituem um importante meio para garantir o ‘direito à verdade’.”⁷²
51. Em relação ao mais amplo direito a informações sobre atos do governo, o Tribunal Constitucional da Colômbia observou que “o direito de acesso a informações públicas é uma ferramenta fundamental para a satisfação do direito à verdade das vítimas de ações arbitrárias e do direito da sociedade à memória histórica.”⁷³
52. Além de ser uma ferramenta essencial, o direito de acesso garantido pelo Artigo 13 da Convenção também estabelece um importante fundamento do direito à verdade, e especialmente do componente coletivo ou social do direito. Em uma dimensão comum, essencial, tanto o direito a um governo transparente quanto o direito à verdade são instrumentos essenciais para garantir a responsabilidade do estado – e a proteção geral de direitos humanos e interesses públicos.
53. Como tal, eles também têm importantes implicações para uma democracia participativa e o sólido desenvolvimento de políticas, inclusive em relação à luta contra a impunidade.⁷⁴ A doutrina comparada estabeleceu, por exemplo, que o direito à informação é uma condição prévia para o exercício dos direitos fundamentais de participação e representação política – garantidos, entre outros, pelo Artigo 23 da Convenção Americana, que garante o direito de todos os cidadãos “de participarem da administração dos negócios públicos, diretamente ou através de representantes livremente escolhidos.” Este Tribunal observou no caso de *Claude Reyes* que “o acesso a informações em poder do Estado pode permitir participação

⁷¹ Processo *Casas Cordero*, nota 2 acima.

⁷² *Relatório sobre Terrorismo e Direitos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 revisão, 1 corr., 22 de outubro de 2002, parágrafo 290.

⁷³ Sentença C-491/07 de 27 de junho de 2007, p. 1.

⁷⁴ Observações Orentlicher, parágrafo 30 acima; vide também o preâmbulo da *Resolução sobre o Direito à Verdade* da OEA de 2009.

na governança pública em virtude da supervisão social que pode ser exercida através desse acesso”.⁷⁵

54. Como as três determinações especializadas em liberdade de expressão observaram, “está [i]mplícito na liberdade de expressão o direito do público ao livre acesso a informações e a saber o que os governos estão fazendo por seus povos, sem o que a verdade se enfraqueceria e a participação popular no governo permaneceria fragmentada.”⁷⁶ A verdade e o direito de saber são essenciais à promessa de “nunca mais”.

3. Presunção de natureza pública da informação sobre violações aos direitos humanos

55. Conforme o Artigo 13 e a jurisprudência deste Tribunal, qualquer restrição ao direito a informações deve estar expressamente estabelecida por lei, servir a um objetivo legítimo e ser necessária em uma sociedade democrática.⁷⁷ Uma vez que nenhuma sociedade democrática pode supostamente se beneficiar do acobertamento de abusos contra os direitos humanos, qualquer informação em poder de autoridades públicas que lancem luz sobre essas violações devem ser disponibilizadas ao público. A retenção de qualquer parte dessas informações, quando permitido, deve se justificar por considerações extremamente sólidas – comparáveis, por exemplo, ao direito das vítimas de não revelar informações especialmente dolorosas ou particulares sobre suas experiências.
56. A presunção de abertura neste contexto está firmemente arraigada nas leis dos países americanos e – como demonstrará o próximo item sobre arquivos históricos – em grande medida, na prática da região. O próprio Projeto de Lei de Acesso a Informações do Brasil, que está atualmente sendo analisado pelo Senado nacional, estabelece, na disposição inicial sobre restrições, que “informações ou documentos que digam respeito a condutas que envolvam violações aos direitos humanos, cometidas por autoridades públicas ou por ordem de autoridades públicas, não poderão ficar sujeitos a restrições de acesso.”⁷⁸
57. As leis de acesso a informações da Guatemala,⁷⁹ México,⁸⁰ Peru,⁸¹ e Uruguai,⁸² entre outras, incluem disposições semelhantes. Assim é o projeto de Lei Modelo Interamericana, que

⁷⁵ *Claude Reyes*, nota 1 acima, parágrafo 86.

⁷⁶ Declaração Conjunta do Relatório Especial das Nações Unidas sobre Liberdade de Opinião e Expressão, Relatório Especial da OEA sobre Liberdade de Expressão e o Representante da OSCE sobre Liberdade de Mídia, 26 de novembro de 1999. *Vide também* a Declaração Conjunta de 2004 dos três mecanismos, adotada em 6 de dezembro de 2004, que afirma que “o direito de acesso a informações em poder das autoridades públicas é um direito humano fundamental, que deveria ser efetivado em âmbito nacional através de legislação abrangente...”

⁷⁷ *Claude Reyes*, parágrafos 89-91.

⁷⁸ Projeto de Lei Complementar 41/2010, aprovado pela Câmara dos Deputados do Brasil em 13 de abril de 2010, Artigo 21. No original: “As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.”

⁷⁹ Lei sobre Acesso a Informações Públicas (2008), adotada pelo Decreto Legislativo nº 57-2008, Artigo 24: “Em hipótese nenhuma poderá ser classificada como confidencial ou reservada a informação relativa a investigações de violações aos direitos humanos fundamentais ou de crimes contra a humanidade.” (No original: “En ningún caso podrá clasificarse como confidencial o reservada la información relativa a investigaciones de violaciones a los derechos humanos fundamentales o a delitos de lesa humanidad.”) Disponível em <http://www.scspr.gob.gt/docs/infpublic.pdf>.

⁸⁰ Lei Federal sobre a Transparência e Acesso a Informações Públicas (2002), Artigo 14: “Informações relacionadas a investigações de violações graves aos direitos fundamentais ou crimes contra a humanidade não podem ser consideradas confidenciais.” (No original: “No podra invocarse el caracter de reservado

estípula que as exceções ao direito de acesso estabelecidas na lei “não se aplicam em casos de graves violações aos direitos humanos ou crimes contra a humanidade”.⁸³

58. Revelar informações sobre violações aos direitos humanos, tanto de maneira espontânea quanto a pedido de uma parte, não é apenas exigido pelo interesse público obrigatório;⁸⁴ é também um corolário do dever geral do estado, de acordo com o Artigo 1º da Convenção, de respeitar e garantir o exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção, incluindo a tomada de medidas para prevenir suas violações. Graves abusos, como tortura, desaparecimentos forçados ou execuções extrajudiciais, acarretam a obrigação ainda mais onerosa de realizar uma investigação ativa e abrangente dos fatos, e identificar e punir os autores. Como observa a Comissão Interamericana,⁸⁵ as revelações iniciais são frequentemente instrumentais para ajudar vítimas e outros a puxarem os primeiros fios que terminam desfiando o véu do sigilo e indiferença que cobre os abusos cometidos no passado.

4. Acesso a arquivos históricos e informações confidenciais

59. Como mencionado acima, os registros de arquivos em poder de autoridades públicas, incluindo instituições de arquivo nacional, estão totalmente subordinados ao direito à informação: os cidadãos e outras pessoas não têm menos direitos de acesso às informações em poder de seus governos sobre as ocorrências do passado do que têm sobre os fatos contemporâneos. O acesso a registros de arquivos é muitas vezes essencial para o sucesso tanto de processos de busca da verdade quanto de processos judiciais que tenham por objeto responsabilizar os autores.
60. Os Princípios de Orentlicher sobre Impunidade reconhecem que os estados têm o dever de preservar a memória, inclusive pela manutenção e a conservação de arquivos:

“O conhecimento de um povo da história de sua opressão é parte de seu patrimônio histórico e, como tal, deve ser garantido por medidas apropriadas no cumprimento do

quando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.”)

⁸¹ Lei sobre a Transparência e Acesso a Informações Públicas nº 27806, Artigo 15: “Informações relacionadas a violações aos direitos humanos ou à Convenção de Genebra de 1949, cometidas em qualquer circunstância, por qualquer pessoa, não serão consideradas confidenciais.” (“No se considerará como información clasificada, la relacionada a la violación de derechos humanos o de las Convenciones de Ginebra de 1949 realizada en cualquier circunstancia, por cualquier persona.”)

⁸² Lei sobre a Transparência e Acesso a Informações Públicas nº 18.381 (2008), Artigo 12: “Não se aplica em casos de violações aos direitos humanos. – As entidades regidas por esta lei não invocarão as exceções mencionadas nos artigos acima quando as informações solicitadas se refiram a violações aos direitos humanos ou sejam relevantes para a investigação, prevenção de tais violações.” (“Inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos).- Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos.”) (Destaque nosso.)

⁸³ Artigo 45.

⁸⁴ Conforme o Artigo 44 do projeto de Lei Modelo, uma autoridade pública “não poderá recusar-se a indicar se está ou não de posse de um registro, ou recusar-se a divulgar esse registro, ... a menos que o prejuízo ao interesse protegido pela exceção relevante supere o interesse público geral na divulgação.”

⁸⁵ Vide *Relatório sobre Terrorismo e Direitos Humanos*, nota 72 acima.

dever do Estado de preservar arquivos e outras provas relativas a violações aos direitos humanos e ao direito humanitário e para facilitar o conhecimento dessas violações.”⁸⁶

61. Além disso, os Princípios dedicam uma parte separada à preservação dos arquivos, e acesso a eles. O Princípio 15 estabelece o seguinte:

“A consulta aos arquivos deverá ser facilitado a fim de permitir que as vítimas e seus parentes reivindiquem seus direitos. O acesso será facilitado, conforme necessário, a pessoas envolvidas, que o solicitem para sua defesa. O acesso a arquivos deverá ser facilitado também no interesse da pesquisa histórica, sujeito a restrições razoáveis que tenham como objetivo preservar a privacidade e a segurança de vítimas e outros indivíduos. Não se poderão aplicar exigências formais que regulem o acesso para fins de censura.”

62. Como condição necessária para garantir o acesso público a arquivos – e especialmente aqueles que contenham informações sobre abusos contra os direitos humanos – os estados devem garantir sua preservação, inclusive tomando medidas para impedir sua destruição. A destruição de arquivos é por si só uma violação ao direito à verdade, sendo amplamente proibida pelas leis de liberdade de informação e preservação da memória.⁸⁷ Assim, o projeto de Lei Modelo define como “crime a destruição ou alteração intencional de registros uma vez que eles tenham sido objeto de solicitação de informações”.⁸⁸ A destruição de registros sem autorização deve ser considerada uma infração administrativa.⁸⁹
63. As leis e práticas de várias nações americanas que hoje procuram tratar e esclarecer abusos praticados no passado destacam a importância vital do acesso aos arquivos.
64. No México, o ex-presidente Fox anunciou em junho de 2002 a abertura de dez mil documentos antes secretos sobre atos de terrorismo patrocinados pelo estado entre 1960 e 1980. Totalizando milhões de páginas, os registros estão agora disponíveis ao público no Arquivo Nacional do México.⁹⁰
65. O Instituto Federal de Acesso a Informações do México (IFAI) decidiu, exercendo seus poderes de decisão, que o público também tem direito de ter acesso efetivo aos arquivos de investigação penal relacionados a casos de graves violações aos direitos humanos, bem como a informações sobre o andamento das investigações. Em um processo de 2004, o Instituto ordenou que fosse dado acesso a um requerente a uma “versão pública” do arquivo sobre genocídio envolvendo o ex-Presidente Echeverria, entre outros.⁹¹
66. Na Guatemala, inspirado pela descoberta casual, em julho de 2005, de um arquivo policial contendo informações sobre operações contra ex-dissidentes políticos, o Presidente Colom declarou que seu governo abriria todos os arquivos militares que revelassem informações sobre abusos passados, e ainda criou os Arquivos da Paz. Apesar da continuada resistência das Forças Armadas às revelações, os Arquivos da Paz estabelecem que “as informações

⁸⁶ Princípio 3.

⁸⁷ Vide, entre outras, a Resolução da OEA AG/RES. 2267 (XXXVII-O/07) sobre o Direito à Verdade, adotada em 5 de junho de 2007.

⁸⁸ Artigo 65.

⁸⁹ Artigo 66(f). É também um crime administrativo “deixar de criar um registro em violação a regulamentos e políticas aplicáveis ou com a intenção de impedir o acesso à informação.” Artigo 66(e).

⁹⁰ Kate Doyle, “Mexico Opens the Files,” *The Nation*, 5 de agosto de 2002.

⁹¹ Resolução 1005/04 de 7 de dezembro de 2004. A IFAI determinou que a acusação poderia excluir da versão pública qualquer dado que afetasse a privacidade de terceiros, mas que deveria indicar em termos gerais que partes do arquivo não foram divulgadas. *Ibid.*, p. 19.

sobre o conflito armado interno constituem um tema histórico que a sociedade guatemalteca tem o direito de conhecer”.⁹² O resgate e a análise dos milhões de documentos do arquivo policial recuperado já contribuíram para a reabertura de uma série de processos por crimes contra a humanidade que ficaram congelados durante muitos anos. Em fevereiro de 2009, o promotor de direitos humanos que supervisiona o arquivo policial aprovou uma resolução que garante o acesso público aos registros do arquivo.⁹³ Conforme observado, os documentos estão sujeitos à cláusula de “violações aos direitos humanos” da lei de acesso a informações recém promulgada na Guatemala.

67. Na Argentina, a Presidente Fernandez de Kirchner decretou, em janeiro de 2010, o levantamento do sigilo de todos os registros militares relacionados às atividades das forças armadas entre 1976 e 1983. O decreto resultou de milhares de solicitações de acesso apresentadas ao Ministério da Defesa por centenas de juízes que investigam os crimes cometidos durante a ditadura militar.⁹⁴
68. Os Estados fizeram importantes revelações não apenas sobre abusos cometidos no passado, mas também na história recente. Assim, em agosto de 2009, o Governo dos Estados Unidos abriu ao público um relatório de 2004, com 150 páginas, preparado pelo Inspetor Geral da CIA sobre as técnicas de interrogatório abusivas praticadas pela CIA com suspeitos de terrorismo (conhecido como o “relatório da tortura”). A decisão de divulgá-lo resultou dos prazos estabelecidos por um juiz federal em um processo referente à liberdade de informações movido grupos defensores de direitos, bem como das mudanças políticas implementadas pelo Governo Obama. Outras revelações do governo dos EUA em resposta ao pedido de liberdade de informações resultaram na publicação de aproximadamente 100.000 documentos sobre políticas e práticas de interrogatório. Vale notar também que os documentos abertos pelo governo dos EUA sobre operações de ditaduras latino-americanas foram usados como provas em processos envolvendo direitos humanos na Argentina, Chile, Guatemala, México, Peru e Uruguai, entre outros países.⁹⁵

Questões de Abertura de Sigilo

69. Presume-se que o interesse público na divulgação de informações de arquivos – incluindo registros (anteriormente) sigilosos – torna-se cada vez maior na medida em que os registros ficam mais velhos. Por essa razão, a maioria dos países democráticos adotaram sistemas para a abertura periódica ou automática de arquivos sigilosos e outras informações reservadas.
70. A esse respeito, o projeto de Lei Modelo determina o seguinte:

“As exceções [estabelecidas para a proteção do interesse público] não se aplicam a documentos com mais de [12] anos. Quando uma autoridade pública desejar preservar

⁹² Freedominfo.org, “Active Duty Chief of Police Arrested for 25-Year-Old Political Disappearance of Labor Activist,” 20 de março de 2009.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Freedominfo.org, “Argentina: Declassification of Military Records on Human Rights,” 14 de janeiro de 2010.

⁹⁵ Jesse Franzblau e Emilene Martinez-Morales, “US Torture Files and Access to Human Rights Information,” Freedominfo.org, 25 de agosto de 2009.

o sigilo da informação, esse período poderá ser prorrogado por mais [12] anos, mas apenas com a aprovação da Comissão de Informação.”⁹⁶

71. Pela mesma razão, os prazos de sigilo excessivamente longos, incluindo registros relacionados à segurança nacional, ferem a verdadeira essência do direito à informação do Artigo 13. Se, além disso, esses registros incluírem informações importantes sobre graves violações aos direitos humanos, deveria existir – pelas razões definidas no item anterior desta petição – uma suposição muito forte de que eles deveriam ser abertos imediatamente. De acordo com o Artigo 25 da Convenção, a decisão final de divulgar ou negar o acesso às informações não pode ficar a critério das autoridades executivas; ela deveria ser objeto de uma análise independente de um “tribunal ou juízo competente”.
72. Tanto a jurisprudência deste Tribunal quanto as normas nacionais sugerem que existe uma suposição absoluta de que os registros relacionados a graves violações de direitos humanos devem se tornar públicos. No processo *Mack Chang versus Guatemala*, o Tribunal considerou que,

“em casos de violações aos direitos humanos, as autoridades estatais não podem recorrer a mecanismos como segredo de estado ou confidencialidade das informações, ou razões de interesse público ou de segurança nacional, para negar o acesso às informações requeridas pelas autoridades judiciais ou administrativas encarregadas da investigação ou processo em andamento.”⁹⁷
73. Ainda que qualquer investigação oficial esteja sujeita a outras especificidades, as mesmas considerações em favor da divulgação de informações se aplicariam a pedidos de acesso apresentados por vítimas ou suas famílias, defensores de direitos humanos, e mesmo pelo público em geral. As cláusulas de “superacesso” relacionadas a direitos humanos estabelecidas nas legislações nacionais descritas acima, bem como a disposição aplicável do projeto de Lei Modelo, não parecem permitir exceções à divulgação. A experiência com vários processos de justiça de transição também mostrou que, de fato, a confidencialidade de arquivos antigos serve pouco ou nada aos genuínos interesses da segurança nacional, e ela é frequentemente invocada apenas para proteger os autores da verdade e da justiça.
74. Os Princípios de Impunidade também parecem deixar pouco espaço para exceções ao direito de acesso a informações encontradas em arquivos:

“Não se pode negar a consulta [aos arquivos por parte dos tribunais e no curso de consultas extrajudiciais] por razões de segurança nacional, a menos que, em circunstâncias excepcionais, a restrição tenha sido prescrita por lei; o Governo tenha demonstrado ser a restrição necessária em uma sociedade democrática para proteger o legítimo interesse da segurança nacional; e que a negativa seja objeto de uma análise judicial independente.”⁹⁸
75. Como resulta do último Princípio, é o Estado que deve arcar com o pesado ônus de provar a um tribunal independente, em relação a cada categoria de registros importantes, que o interesse público no sigilo é maior do que o interesse público na reparação de graves

⁹⁶ Artigo 43. O projeto sugere que a maioria das categorias de informações confidenciais ou sigilosas deve ser disponibilizada ao público após um período de 12 anos; para os registros mais sigilosos, a classificação inicial pode ser prorrogada por mais 12 anos, sujeito à aprovação de uma autoridade de informações independente.

⁹⁷ Sentença de 25 de novembro de 2003, parágrafo 180.

⁹⁸ Princípio 16 (destaque nosso).

abusos de direitos. A esse respeito, o projeto de Lei Modelo detalha as obrigações de comprovação do estado da seguinte forma:

“O ônus da prova será da autoridade pública no sentido de comprovar que a informação solicitada está sujeita a uma das exceções apresentadas na [Lei Modelo]. Em particular, a autoridade pública deverá comprovar:

- (a) que a exceção é legítima e estritamente necessária em uma sociedade democrática com base nas normas e na jurisprudência do sistema interamericano;
- (b) que a revelação causará dano substancial a um interesse protegido por esta Lei; e
- (c) que a probabilidade e gravidade desse dano supera o interesse público na divulgação da informação.”⁹⁹

76. O Tribunal Europeu de Direitos Humanos também reconheceu em uma série de casos que os indivíduos têm direito de acessar, contestar e corrigir informações sobre eles que se encontrem em poder do estado – inclusive em arquivos (anteriormente) sigilosos mantidos pelos serviços secretos totalitários. Assim, no caso de *Rotaru versus Romênia*, o Tribunal considerou que a Romênia violou o Artigo 8 (direito à privacidade) da Convenção Europeia ao deixar de regular devidamente o uso de e o acesso às informações nos arquivos herdados do *Securitate*, o infame serviço secreto do ditador Nicolae Ceausescu.¹⁰⁰ Em particular, o Tribunal considerou que o atual serviço de inteligência usava de um critério excessivamente amplo para decidir como usar os arquivos da *Securitate*.
77. No caso de *Turek versus Eslováquia*, o Tribunal considerou que “não se pode supor que existe interesse público real e continuado em impor limites ao acesso a materiais considerados confidenciais em regimes anteriores”, especialmente quando esses registros “não tem relação direta com as funções e operações atuais dos serviços de segurança.”¹⁰¹

II. PETIÇÕES NO CASO PRESENTE

78. À luz dos princípios discutidos na primeira parte da petição, consideramos que o Estado Réu é responsável pelas seguintes violações ao direito à verdade dos requerentes e do público.

A. Uma resposta tardia e ineficaz do estado constitui tratamento desumano e degradante

79. Os requerentes no presente caso dedicaram aproximadamente 28 anos em um esforço para descobrir – através de procedimentos judiciais e outros meios – o que aconteceu com seus familiares desaparecidos e executados extrajudicialmente. Buscaram, entre outras fontes da verdade, acesso a registros militares, policiais e da inteligência que poderiam lançar luz sobre a localização de seus entes queridos ou seus restos mortais, as circunstâncias que

⁹⁹ Artigo 53(1) (destaque nosso).

¹⁰⁰ Sentença de 4 de maio de 2000, Solicitação nº 28341/95.

¹⁰¹ Sentença de 14 de fevereiro de 2006, Solicitação nº 57986/00, parágrafo 115 (envolvendo procedimentos de reparação contra o requerente). Vide também *Petrenco versus Moldova*, Sentença de 30 de março de 2010, Solicitação nº 20928/05, Parecer Conjunto dos Juízes Garlicki, Sikuta e Poalelungi (alegando que “um obstáculo arbitrário a qualquer acesso razoável” a arquivos do antigo serviço secreto constituiria uma violação ao Artigo 8 (privacidade) e ao Artigo 10 (liberdade de informação) da Convenção).

levaram a seu desaparecimento ou execução, bem como o contexto mais amplo em que cometeram essas gravíssimas violações aos direitos humanos e ao direito humanitário internacional. Ante a impossibilidade de atribuir responsabilidade penal – devido à aplicação das leis de anistia ainda vigentes no Brasil – eles vem buscando a verdade como objetivo principal de seus atos e a forma de reparação existente.

80. Depois de mais de três décadas, os requerentes receberam muito pouco em termos de verdade ou outra reparação. Nos primeiros sete anos após o início da ação civil em agosto de 1982, o sistema judiciário brasileiro simplesmente os ignorou. Entre 1989 e outubro de 2007 – quando o Supremo Tribunal proferiu uma sentença definitiva favorável aos requerentes, que ainda está por ser executada – o Governo Federal parece ter se utilizado de todas as formas possíveis de recurso existentes para protelar o processo,¹⁰² no que só pode ser caracterizado como um esforço deliberado para negar o direito à verdade das vítimas.
81. Fala-se muitas vezes que a informação é um “bem perecível”.¹⁰³ Reconhecendo a necessidade de processamento imediato de pedidos de informações, este Tribunal considerou, no caso de *Claude Reyes*, que os estados devem adotar procedimentos eficazes e apropriados “para processar e decidir pedidos de informações, que fixem prazos para a tomada de decisão e a entrega das informações”.¹⁰⁴ Uma vez que a celeridade tende a ser essencial para o devido cumprimento do direito à informação, todo acesso a informações que é excessivamente protelado é, na prática, um acesso negado.
82. O Estado Réu alega que disponibilizou recentemente ao tribunal nacional que analisa a execução da sentença do Supremo Tribunal aproximadamente 16.000 páginas de documentos relacionados à Guerrilha do Araguaia.¹⁰⁵ Os requerentes alegam, entretanto, que esses registros contêm pouca informação nova, e nenhum dado sobre as reais circunstâncias dos desaparecimentos ou da localização das vítimas. Eles também parecem não conter, ou conter muito poucos, registros dos arquivos das Forças Armadas. As operações do Exército contra a Guerrilha continuam encobertas pelo sigilo.
83. Isto constitui, segundo qualquer padrão razoável, uma resposta ineficaz do Estado à busca dos requerentes pela verdade durante quase três décadas. A atitude obstrutiva do Estado Réu continuou mesmo após a conclusão explícita deste Tribunal, em setembro de 2006, de que o Artigo 13 da Convenção garante um direito fundamental de acesso a informações em poder do estado.
84. Conforme a jurisprudência deste Tribunal, os familiares diretos das vítimas de desaparecimentos forçados podem sofrer violações de seu próprio direito garantido pelo Artigo 5 de não serem submetidos a tratamento desumano ou degradante em consequência de ações ou omissões do Estado. Assim, o Tribunal considerou que ocorreram essas violações nos casos em que as autoridades estatais deixaram de buscar os desaparecidos ou

¹⁰² Solicitação da Comissão de 26 de março de 2009, parágrafos 132-138. Entre 1993 e outubro de 2007, o Governo Federal apresentou no mínimo sete recursos contra decisões judiciais, em vários níveis, que foram favoráveis aos requerentes. *Ibid.*

¹⁰³ Corte Europeia de Direitos Humanos, *The Sunday Times versus Reino Unido (Nº 2)*, Sentença de 26 de novembro de 1991, p. 29.

¹⁰⁴ Parágrafo 163. Vide também o parágrafo. 137: “Quando é negado o acesso a informações em poder do estado, o Estado deverá garantir que exista um recurso simples, imediato e eficaz que permita determinar se houve violação do direito do solicitante das informações e, quando aplicável, que o órgão correspondente seja instruído a divulgar as informações. Neste contexto, o recurso deve ser simples e imediato, considerando que, a esse respeito, a rapidez na revelação das informações é essencial.”

¹⁰⁵ Resposta do Estado à Solicitação da Comissão, de 31 de outubro de 2009.

seus restos mortais, apossaram ou ameaçaram seus familiares, prejudicaram as investigações por períodos intoleráveis e/ou deixaram de informar os familiares de seu andamento, ou de outra forma os humilharam.¹⁰⁶

85. Em particular, tratamento desumano ou degradante pode resultar da angústia vivida pelos parentes das vítimas devido à prolongada incerteza e à falta de informações confiáveis sobre o destino dos desaparecidos, a localização de seus restos mortais, as circunstâncias de seu tratamento e as identidades de seus torturadores.¹⁰⁷ No caso de *19 Tradesmen*, o Tribunal considerou que a demora de dez anos na emissão dos primeiros vereditos penais contra os autores foi um fator contribuinte significativo para a violação dos direitos dos parentes conforme o Artigo 5 da Convenção.¹⁰⁸
86. Em vista da gravidade das violações existentes no caso em tela, e o inevitável sofrimento e humilhação que a negativa prolongada da verdade devem ter causado às famílias dos desaparecidos, consideramos que as ações e omissões do respectivo Estado constituem tratamento desumano ou degradante dos parentes diretos das vítimas conforme o previsto no Artigo 5(2) da Convenção. Também constituem uma violação substancial ao direito do público brasileiro à verdade, conforme o Artigo 13 da Convenção, sobre o processo da *Guerrilha do Araguaia*.

B. Falha na conservação de registros

87. No decorrer dos processos civis ajuizados pelos requerentes, o Governo brasileiro e/ou os representantes de suas Forças Armadas fizeram, em várias ocasiões, declarações no sentido de que os registros dos arquivos relacionados à Guerrilha do Araguaia haviam sido destruídos. As Forças Armadas fizeram declarações semelhantes a outros órgãos não judiciais, como a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP).¹⁰⁹
88. Entretanto, é difícil avaliar a credibilidade dessas alegações considerando a falta de esclarecimentos pelas autoridades – incluindo para os fins deste processo interamericano – das circunstâncias dessa suposta destruição dos registros, incluindo a ocasião ou ocasiões e lugar ou lugares em que ocorreu essa destruição, o conteúdo exato dos registros destruídos, as autoridades que consentiram com a destruição, e as leis e regulamentos em que se basearam, se existirem. Não foi apresentada qualquer explicação documentada contemporânea sobre a destruição dos registros.
89. Como dissemos, a destruição deliberada de registros contendo informações sobre abusos contra os direitos humanos, e especialmente abusos graves, como desaparecimentos forçados, é, por si só, uma violação flagrante do direito à verdade e do direito da nação à sua memória histórica. A violação será ainda mais grave quando se estabelece que a destruição do registro ocorreu após o pedido de acesso a esses registros pelos familiares das vítimas, outras agências estatais ou membros da comunidade – neste caso, depois de agosto de 1982. O Tribunal deveria ordenar que o Estado Réu realizasse uma investigação abrangente sobre a alegada destruição dos registros da Guerrilha do Araguaia, tornasse públicas as suas conclusões, e punisse os responsáveis pela destruição.

¹⁰⁶ Vide *Humberto Sanchez versus Honduras*, Sentença de 7 de junho de 2007, parágrafos 101-103; e o Processo de *19 Tradesmen versus Colômbia*, Sentença de 5 de julho de 2004, parágrafos 210-216.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Parágrafo 215. Artigo 5 § 1 garante o direito de todas as pessoas “a ter sua integridade física, mental e moral respeitada”; Artigo 5 § 2 protege o direito de não ser “submetido a tortura ou a punição ou tratamento desumano ou degradante.”

¹⁰⁹ Petição dos Requerentes de 18 de julho de 2009.

C. Falha na coleta de registros em poder de particulares e na realização de pesquisas adequadas nos arquivos estatais

90. Apesar das alegações de que os arquivos das Forças Armadas brasileiras relacionados ao caso foram destruídos, nos últimos anos alguns meios de comunicação e/ou ex-membros do Exército envolvidos nas operações da Guerrilha do Araguaia trouxeram a público uma quantidade considerável de provas documentais em poder de particulares relacionadas a essas operações. Os registros publicados revelaram informações sobre operações específicas das Forças Armadas e da inteligência contra a Guerrilha do Araguaia, incluindo nomes das autoridades em comando, nomes e fotografias dos detidos, as circunstâncias do desaparecimento e/ou execução de determinados presos, e a possível localização das covas coletivas. Foram essas revelações que possibilitaram a localização e a identificação dos restos mortais de Maria Lucia Petit da Silva, uma das vítimas deste caso.¹¹⁰ Além disso, pesquisadores independentes publicaram vários livros sobre o caso da Guerrilha do Araguaia, baseando-se em grande parte nas entrevistas realizadas com ex-membros do Exército com conhecimento direto das operações, e em documentos fornecidos por eles.
91. Essas revelações de pessoas particulares lançaram sérias dúvidas sobre a alegação de que todos os arquivos importantes do Exército foram destruídos e/ou não são recuperáveis. O Estado Réu alega que fez apelos públicos pela entrega voluntária de documentação particular sobre os abusos cometidos na ditadura militar.¹¹¹ Considerando, entretanto, que a maioria dos documentos em poder de particulares até a presente data são cópias de registros governamentais originais, o Governo deveria ter adotado medidas muito mais sistemáticas para sua recuperação, utilizando, se necessário, a força coercitiva da lei.
92. Além disso, as revelações de particulares e outros fatos sugerem que as buscas em arquivos realizadas pelas autoridades, e, em particular, pelas Forças Armadas, foram inadequadas. Assim, parece que após a sentença do Supremo Tribunal neste caso, as Forças Armadas apresentaram uma pequena quantidade de novos registros, cuja existência havia sido negada anteriormente.
93. Conforme o projeto de Lei Modelo, “a autoridade pública que receber um pedido [de informações] deve realizar uma busca razoável nos registros para atender ao pedido”.¹¹² A autoridade também terá o ônus de provar que as buscas conduzidas foram adequadas.¹¹³ Uma vez que o Estado, diferentemente do requerente, tem acesso exclusivo e privilegiado a informações sobre a disponibilidade dos registros, o Tribunal deve submeter a uma análise mais severa todas as alegações sobre a suficiência das buscas.
94. No caso atual, o Estado deveria ser obrigado a apresentar aos requerentes e ao Tribunal uma prestação de contas detalhada das buscas de documentação realizadas por suas diversas agências até essa data, incluindo os meios e métodos utilizados, uma lista dos arquivos físicos e digitais pesquisados e daqueles que não foram, bem como os desafios que as autoridades enfrentaram na identificação e localização dos arquivos importantes, e como isso foi feito. Além disso, devido à atitude obstrutiva contínua que as Forças Armadas brasileiras adotaram neste caso, o Estado deveria ser obrigado a realizar buscas físicas novas e abrangentes nos arquivos das Forças Armadas, usando pesquisadores e

¹¹⁰ Ibid, p. 75.

¹¹¹ Petição do Requerido de 31 de outubro de 2009.

¹¹² Artigo 32.

¹¹³ Ibid., Artigo 53(2).

especialistas em arquivos independentes das Forças Armadas, a que se deverá garantir o acesso mais amplo possível e, se necessário, a devida autorização de segurança.

D. Não-instauração de mecanismos independentes de busca da verdade

95. Argumentamos que o esclarecimento judicial dos fatos é muitas vezes um meio insuficiente como via de satisfação do direito das vítimas e do público de conhecer a verdade sobre violações maciças ou graves aos direitos humanos. Isso é especialmente verdade em contextos, como o do Brasil, em que a responsabilização penal genuína não vem sendo legalmente ou praticamente possível. Outros países do continente americano e outras regiões utilizaram com sucesso mecanismos independentes de busca da verdade, como comissões para a verdade e reconciliação, para este fim.
96. Uma análise abrangente das atividades da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) foge do escopo desta petição. Não existe dúvida, no entanto, de que o objetivo da CEMDP e o resultado alcançado não corresponderam aos de uma comissão de verdade efetiva. Entre outros pontos fracos, o trabalho da Comissão foi muito prejudicado por sua falta de acesso efetivo aos arquivos – e a falta de cooperação ativa – das Forças Armadas e das agências de inteligência.
97. As falhas no processo da CEMDP estavam implícitas no anúncio do Presidente Lula da Silva, em dezembro de 2009, de que seu Governo proporia o estabelecimento de uma comissão efetiva pela busca da verdade e reconciliação (TRC) no futuro próximo. Embora esse seja um fato alentador, a reação do chefe das forças armadas e do ministro da defesa, que teriam supostamente ameaçado renunciar,¹¹⁴ serve de lembrete de que o processo da TRC provavelmente fracassará se não forem tomadas medidas para garantir a plena cooperação dos militares brasileiros.

E. Obstáculos estruturais ao acesso: leis de confidencialidade excessivas e discricionárias

98. Um dos maiores desafios a serem enfrentados pelo processo da TRC são as atuais leis de confidencialidade do Brasil, que restringem o acesso público a uma gama muito ampla de informações em poder do estado, classificadas como sigilosas ou confidenciais em nome dos interesses de segurança nacional ou de direitos individuais personalíssimos – incluindo, questionavelmente, os direitos de privacidade e a reputação dos militares e do pessoal da inteligência que participaram de operações de repressão política durante a ditadura. O Estado alega que as leis de confidencialidade não foram aplicadas ao presente caso. Essa alegação é difícil de avaliar, entretanto, visto que o Estado não apresenta uma relação completa dos registros pesquisados, que registros foram considerados relevantes para o pedido de informações dos requerentes e que partes desses documentos foram considerados sigilosos. Além disso, as leis de confidencialidade excessivamente amplas do país tem sua origem e, ao mesmo tempo, promovem uma cultura de excessivo sigilo e não atribuição de responsabilidade aos militares, que inevitavelmente prejudicou qualquer busca genuína pela verdade que as autoridades brasileiras tenham empreendido neste caso. Da mesma forma, estão determinados a minar qualquer processo de TRC no futuro.
99. Entendemos que a Comissão Interamericana apresentará dois extensos relatórios produzidos por especialistas sobre a compatibilidade das leis de confidencialidade do Brasil

¹¹⁴ Ansalatina.com, “Brazil Ddhh: Comision De Verdad Limpiara Imagen Militar, Gobierno” (“Direitos Humanos no Brasil: a Comissão da Verdade Limpará a Imagem dos Militares, Governo”), 21 de abril de 2010.

e a Convenção e a jurisprudência deste Tribunal sobre o direito a informações. Portanto, nos limitaremos a uma breve análise dos aspectos mais problemáticos dessas leis e regulamentos.

100. A legislação brasileira atual outorga ao Executivo um amplo poder discricionário para declarar o sigilo de registros relacionados à segurança nacional por até 60 anos, e de registros que afetem a honra pessoal e o direito de privacidade por até cem anos.¹¹⁵ Além disso, uma lei de 2005 autoriza uma comissão composta exclusivamente por autoridades executivas a prorrogar por prazos indeterminados, e sem limitações, o sigilo de registros cuja revelação “ameaçaria a soberania, a integridade territorial e as relações internacionais” do país.¹¹⁶ Noções essenciais como a definição de “segurança nacional”, “relações internacionais” e outros interesses protegidos, bem como o que constituiria dano suficiente a esses interesses para justificar diferentes níveis de sigilo, ficam ao absoluto critério do Executivo. As leis e regulamentos nacionais não parecem estabelecer um sistema de desclassificação regular e/ou automática da condição de sigilo de registros cuja retenção não seja mais justificada – uma característica importante de sistemas de confidencialidade em democracias consolidadas. Não há também exceção para informações relacionadas a graves violações aos direitos humanos, passadas ou presentes.
101. Essas limitações estruturais ao direito de acesso na legislação brasileira levanta sérias questões de compatibilidade com o Artigo 13 da Convenção: inclusive se são suficientemente precisas; se servem a um objetivo legítimo; e, o mais importante, se são necessárias em uma sociedade democrática. Elas são particularmente vulneráveis ao teste do Artigo 13 em dois aspectos: (1) não estabelecem uma ponderação entre os interesses do sigilo e outros interesses públicos indispensáveis, como o direito à verdade e a responsabilização por abusos contra os direitos humanos;¹¹⁷ e (2) não reconhecem que as razões que justificam a manutenção de sigilo das informações tendem a enfraquecer com o passar do tempo. Por exemplo, a proteção do direito de reputação do pessoal do Exército por um prazo de cem anos – assumindo que eles tenham algum direito à privacidade quando participam de operações militares – é claramente desproporcional. Em termos mais gerais, é difícil imaginar que a revelação de (a grande maioria dos) registros militares importantes para a Guerrilha do Araguaia ou outros abusos da ditadura representaria atualmente algum prejuízo perceptível à segurança nacional do Brasil.
102. O Governo brasileiro deveria seguir o exemplo de seus países vizinhos, que partilham de uma história de atrocidades passadas, e determinar a ampla abertura de todos os arquivos e informações relacionadas a abusos contra os direitos humanos cometidos durante a ditadura militar. Isso será um pré-requisito fundamental para o sucesso de qualquer processo de TRC.
103. Concluindo, o Estado Réu deixou de cumprir a sentença proferida em outubro de 2007 pelo Supremo Tribunal neste caso. Da mesma forma, desrespeitou o direito à verdade dos requerentes e do público brasileiro garantido pela Convenção.

CONCLUSÃO

¹¹⁵ Vide a Lei sobre Políticas Nacionais e Arquivos Particulares (nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991), artigo 23(2)-(3), associada à Lei 11.111, de 5 de maio de 2005, artigos 6-7.

¹¹⁶ Lei 11.111, Artigo 6(2).

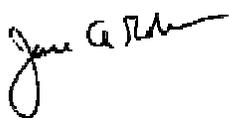
¹¹⁷ Vide Item I.B.3 acima sobre a suposição quase absoluta de publicidade desses registros.

104. Argumentamos que as vítimas, seus familiares e o público em geral têm um direito fundamental à verdade sobre graves violações aos direitos humanos e à lei humanitária internacional. Esse direito inclui, no mínimo, o direito de conhecer a verdade total e completa sobre os eventos que transcorreram, e suas circunstâncias específicas e os participantes nos mesmos, incluindo as circunstâncias em que as violações ocorreram e as razões que as provocaram. Solicitamos respeitosamente ao Tribunal que reconheça expressamente o direito à verdade como um direito autônomo, decorrente dos artigos 1, 8, 13 e 25 da Convenção, e independente do direito de exigir a atribuição de responsabilidades na justiça, ainda que tenha relação com este. Em particular, consolidar o direito à verdade no Artigo 13 daria tanto às vítimas quanto ao público em geral um fundamento inequívoco em defesa de seu direito, exequível judicialmente, de acesso a informações importantes em poder do estado, incluindo registros confidenciais. Também solicitamos ao Tribunal que reconheça expressamente o componente extrajudicial do direito à verdade, que é essencial não apenas para a elaboração de uma explicação completa dos abusos cometidos no passado, mas também de políticas eficazes e processos destinados a evitar sua recorrência no futuro. Essas conclusões ajudariam a fortalecer e esclarecer não apenas a jurisprudência deste Tribunal sobre o direito à verdade, mas também o desenvolvimento geral da legislação internacional sobre direitos humanos nessa matéria.
105. Sobre o mérito do presente caso, sustentamos que o Estado Réu é responsável por diversas violações ao direito à verdade dos requerentes e do público. Após mais de três décadas, as famílias das vítimas da Guerrilha do Araguaia ainda não receberam uma resposta adequada sobre o destino e localização de seus entes queridos, ou um reconhecimento da responsabilidade do Estado por esses crimes. O silêncio e negligência a que eles tem sido, e continuam a ser, submetidos pelas autoridades estatais devem ter causado aos requerentes grande dor e sofrimento, o que constitui um tratamento desumano ou degradante, conforme o Artigo 5(2) da Convenção.
106. Mais especificamente, o Estado violou o direito à verdade das vítimas e do público ao deixar de (i) conceder-lhes acesso a informações relevantes em seu poder, de modo tempestivo e eficaz, deixando inclusive de realizar a abertura sistemática de registros importantes; (ii) impedir e/ou investigar a possível destruição de registros militares e de inteligência importantes; (iii) tomar medidas adequadas para colher informações em poder de particulares e realizar buscas minuciosas nos arquivos estatais; (iv) estabelecer mecanismos independentes e eficazes de busca da verdade; e (v) adotar leis e regulamentos destinados a respeitar e garantir o pleno exercício do direito à verdade sobre graves violações aos direitos humanos.
107. Caso o Tribunal considere que ocorreu uma violação ao direito à verdade neste caso, pedimos respeitosamente que ele determine que o Estado Réu apresente, tempestivamente, uma explicação completa dos fatos relacionados aos desaparecimentos forçados e execuções extrajudiciais durante a Guerrilha do Araguaia; as razões e processos que levaram a essas ações estatais; as razões pelas quais os mecanismos preventivos existentes falharam; as responsabilidades das autoridades e agências em todos os níveis do governo; e, quando apropriado, a identificação dos responsáveis pelas diversas violações à Convenção.
108. O Estado Réu deve escolher os meios mais eficazes de cumprir suas obrigações resultantes do parágrafo acima. Esses meios deverão contemplar, entretanto, os seguintes recursos específicos:

- a) realização de uma investigação abrangente sobre a suposta destruição dos registros da Guerrilha do Araguaia, tornando públicas as suas conclusões, e punição dos responsáveis pela destruição ilegal de registros.
- b) tomada de medidas para a recuperação sistemática dos registros estatais em poder de particulares, que sejam relevantes para este caso;
- c) entrega aos requerentes e ao Tribunal de uma explicação detalhada das buscas de documentos realizadas até a presente data por várias agências, incluindo uma descrição dos meios e métodos de busca, e uma lista dos arquivos pesquisados até a presente data;
- d) realização de buscas físicas novas e abrangentes nos arquivos das Forças Armadas, utilizando pesquisadores e especialistas em arquivos independentes das Forças Armadas, a que deverão ser outorgados os mais amplos direitos de acesso e, se necessário, a devida autorização de segurança.
- e) o estabelecimento de um mecanismo independente e eficaz de busca da verdade com poderes e devidamente equipados para investigar completamente os abusos cometidos contra os direitos humanos – de preferência dentro de um contexto mais amplo – com relação à Guerrilha do Araguaia; e
- f) realização de uma análise abrangente de suas leis e regulamentos de confidencialidade, visando a torná-las plenamente consistentes com o direito à verdade e o Artigo 13 da Convenção em termos gerais.

Data: 1º de junho de 2010

Pela Open Society Justice Initiative



James A. Goldston
Diretor Executivo



Darian K. Pavli
Representante Legal

Pela Commonwealth Human Rights Initiative



Maya Daruwala
Diretor Executivo

Pelo Open Democracy Advice Centre

A handwritten signature in black ink, appearing to read "A. Tilley", written over a horizontal line.

Alison Tilley
Diretor Executivo

Pelo South African History Archive

A handwritten signature in black ink, appearing to read "C. Kennedy", written in a cursive style.

Catherine Kennedy
Diretor