



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

JESSIKA CASTAÑON DE OLIVEIRA

VERDADE E JUSTIÇA:
MECANISMOS ANTI-IMPUNIDADE ENQUANTO GARANTIAS DE
NÃO-REINCIDÊNCIA EM CICLOS DE VIOLÊNCIA NO CONTEXTO PÓS-CONFLITO

BRASÍLIA
2015

Jessika Castañon de Oliveira

Verdade e Justiça:

mecanismos anti-impunidade enquanto garantias de não-reincidência em ciclos de violência
no contexto pós-conflito

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Universidade
de Brasília, como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharela em Direito.

Orientador: Prof. Dr. George Rodrigo Bandeira
Galindo

Brasília
2015

Jessika Castañon de Oliveira

VERDADE E JUSTIÇA:
MECANISMOS ANTI-IMPUNIDADE ENQUANTO GARANTIAS DE
NÃO-REINCIDÊNCIA EM CICLOS DE VIOLÊNCIA NO CONTEXTO PÓS-CONFLITO

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da
Universidade de Brasília, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharela em Direito,
aprovada pela seguinte banca examinadora:

George Rodrigo Bandeira Galindo,
pós-Doutor pela universidade de Helsinki
Professor Orientador

Christiana Galvão Ferreira de Freitas
Doutora pela Universidade de Brasília

Luis Paulo Bogliolo Piancastelli de Siqueira
Doutorando pela Universidade de Brasília

Brasília, 08 de julho de 2015

Aos meus amados pai e mãe, cuja dedicação e apoio ao longo desses 24 anos possibilitaram que eu aqui chegasse. Sem vocês eu nada seria, eu nada teria.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar gostaria de agradecer à minha família. Em especial ao meu pai, Marcelo, e à minha mãe, Márcia, por saber que graças ao esforço deles eu pude chegar até aqui. Obrigada por criarem todas as condições necessárias para que eu pudesse fazer minhas próprias escolhas, e também pelo apoio a cada uma delas, mesmo que por muitas vezes não concordassem. Agradeço também à minha irmã, Larissa, por todas as vezes que compartilhamos da companhia uma da outra madrugada a dentro, quando as horas do dia já não eram suficientes para todas as tarefas. Ao meu irmão, Felipe, e minha cunhada, Ana Luísa, com quem tanto aprendi ao longo dos anos. E aos meus estimados avós, Anete e Marco Antônio, por serem meus maiores exemplos de superação e me fazerem acreditar que meus sonhos são possíveis.

Agradeço também àqueles com quem não tenho relações sanguíneas, mas levo dessa universidade no coração, como se família fossem. Às melhores amigas que eu poderia ter encontrado: Ana Luisa, Andressa, Camila, Isadora, Sarah e Thaiza. Cada uma com o seu jeito, vocês mudaram a minha vida de um jeito que eu nem sabia possível. Obrigada por fazerem destes 6 anos um período tão especial, por terem me proporcionado tantos bons momentos e também por estarem presentes mesmo quando os momentos não eram tão bons assim. Além do diploma, saio da UnB levando comigo todas as lembranças tudo que compartilhamos nesse tempo e a certeza que ainda compartilharemos muito mais.

Agradeço, ainda, aos maravilhosos homens que conheci graças à UnB e levarei no coração pela vida toda. Obrigada Felipe Ferreira, Guilherme Muniz e Tiago Callai, estes 6 anos não teriam sido tão sensacionais sem vocês.

Por fim, gostaria de agradecer a todos que participaram dos últimos 6 anos, que estiveram comigo de alguma forma ao longo dessa experiência única que foi a minha graduação. Apesar de não ser capaz de citar nominalmente cada um de vocês, tenham a certeza que vocês moram no meu coração.

RESUMO

A eclosão de novos conflitos armados e o agravamento de conflitos antigos hoje constituem algumas das principais ameaças à comunidade internacional, uma vez que vão de encontro aos princípios basilares do direito internacional. Assim, em nome da manutenção da paz mundial, da promoção dos direitos humanos e da defesa dos ideais democráticos torna-se imperativo que não só os Estados, mas a comunidade internacional de modo geral empenhem esforços a fim de pôr um fim definitivo aos conflitos. No entanto, a pacificação de um conflito está longe de representar um fim definitivo, de modo que a justiça de transição tem se mostrado cada vez mais importante e um verdadeiro pleito da humanidade. Ademais, experiências passadas evidenciaram que a perpetuação de uma cultura de impunidade constitui ameaça direta à paz e aos desenvolvimentos de uma sociedade pós-conflito. Assim, considerando que mecanismos voltados para a garantia tanto do direito à verdade como do direito à justiça compreendem não só medidas de transição, como componentes cruciais do combate à impunidade, o presente trabalho debruça-se sobre a importância desses mecanismos na busca por um estado de paz tão duradouro quanto efetivo.

Palavras-chave: Direito Internacional Penal, Direito Internacional Humanitário, Direitos Humanos, ONU, justiça de transição, impunidade, justiça, verdade, graves violações, responsabilidade internacional do indivíduo, tribunais internacionais, conflito armado, sociedades pós-conflito.

ABSTRACT

The outbreak of new armed conflicts and the constant renewal of past ones are a major threat to the international community. These conflicts constantly thwart the basic principles of international law. In order to maintain the world peace, promote human rights, and defend democratic ideals, it is imperative that both the States and the international community engage in putting a permanent end to conflicts. Although, pacifying the conflict is a start, it is nowhere near putting a permanent end to it. Thereby, transitional justice measures have been proving themselves decisive in these contexts, besides being a constant plea of humankind. Furthermore, past experiences underlined that the perpetuating an impunity culture directly threatens peace and the development of post-conflict societies. Therefore mechanisms intended to guaranteeing both the right to the truth and the right to justice consist not only in transitional justice measures, as well as crucial components in the fights against impunity. The following work focuses on the importance of such mechanisms in the search for a state of peace that is everlasting.

Key-words: International Criminal Law, International Humanitarian Law, Human Rights, UN, transitional justice, impunity, justice, truth, grave breaches, serious violations, international responsibility of the individual, international courts, armed conflict, post-conflict societies.

RESUMEN

La aparición de los nuevos conflictos armados y el agravamiento de conflictos antiguos constituye una de las principales amenazas a la comunidad internacional, puesto que estas contrarían los principios basilares del derecho internacional. Por la manutención de la paz mundial, la promoción de los derechos humanos y la defensa de los ideales democráticos, es imperativo que no sólo los Estados, pero la comunidad internacional como un todo se esfuerzan para poner un fin definitivo a los conflictos armados. Sin embargo, la pacificación de un conflicto está lejos de ser un fin definitivo, por lo que la justicia de transición se ha convertido cada vez más importante, además de ser una necesidad de la humanidad. Además, experiencias pasadas evidenciaron que la perpetuación de una cultura de impunidad constituye una amenaza directa a la paz e al desarrollo de las sociedades pos-conflicto. Así que los mecanismos destinados a la garantía de lo derecho a la verdad y lo derecho a la justicia son tanto medidas de transición como componentes cruciales en la lucha contra la impunidad. Lo presente trabajo de centra en la importancia de esos mecanismos en la búsqueda por un estado de paz tan duradouro cuanto efectivo.

Palavras-chave: Derecho Internacional Penal, Derecho Internacional Humanitario, Derechos Humanos, N.N.U.U, justicia de transición, impunidad, justicia, verdad, graves violaciones, responsabilidad internacional del individuo, tribunales internacionales, conflictos armados, sociedades pos-conflicto.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1: SOBRE A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO	12
1.1. Uma breve retomada histórica	14
1.2. Comunidades em conflito e pós-conflito	16
1.3. Estado de Direito e o rumo da transição	18
1.4. O papel das Nações Unidas	19
CAPÍTULO 2: O COMBATE À IMPUNIDADE	24
2.1. Impunidade e suas implicações no âmbito internacional	24
2.2. A Responsabilidade Internacional do Indivíduo	26
2.3. Obrigações Estatais do combate à impunidade	28
2.3.1. A obrigação de processar ou extraditar e o princípio da jurisdição universal	31
2.3.2. O dever de garantia	33
2.4. A questão das leis de anistia	35
CAPÍTULO 3: O DIREITO À VERDADE	41
3.1. O reconhecimento da verdade enquanto direito	41
3.2. O escopo jurídico do direito à verdade	45
3.3. Mecanismos não-judiciais de garantia do direito à verdade	47
3.3.1. O surgimento de Comissões da Verdade e de Reconciliação	47
3.3.2. Características gerais das Comissões da Verdade	49
3.4. Tendências e melhores práticas relativas ao Direito à Verdade	51
CAPÍTULO 4: O DIREITO À JUSTIÇA	56
4.1. Justiça para comunidades pós-conflito	57
4.2. Tribunais Internacionais	59
4.2.1. Tribunais ad hoc: ICTY e ICTR	59
4.2.2. Tribunal Penal Internacional	63
4.2.3. Tribunais híbridos	65
4.3. A utilização de sistemas judiciais nacionais no contexto pós-conflito	67
4.3.1. Estratégias de priorização das perseguições penais	69
CONCLUSÃO	73
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	75

INTRODUÇÃO

Desde o surgimento do Direito Internacional Público, muitas mudanças ocorreram: observamos uma humanização cada vez maior do sistema, fazendo com que o Direito dos Estados gradativamente se tornasse o Direito das Gentes¹. A partir do reconhecimento do indivíduo enquanto sujeito de direito internacional, a proteção da dignidade da pessoa humana se tornou o cerne dos debates internacionais, juntamente com a paz mundial. Por um lado cada indivíduo passou a ter reconhecidos direitos inerentes à sua humanidade - direitos estes que quando não respeitados pelo Estado, podem ser reclamados perante à comunidade internacional -, e por outro lado ele passa a ter obrigações, não apenas em relação ao Estado, mas à humanidade como um todo, principalmente em relação ao respeito do direito alheio.

Apesar de toda a evolução do Direito Internacional Público observada nas últimas décadas, a existência de conflitos armados afronta de uma só vez todos seus ideais e objetivos, sejam eles internacionais (IAC) ou não (NIAC). Além de constituir uma óbvia ameaça à paz, os conflitos armados ameaçam ainda outras premissas básicas do direito internacional, como o respeito aos direitos humanos, o Estado de Direito e os ideais democráticos.

Assim, por vezes a comunidade internacional tem tomado para si a responsabilidade de pôr um fim a conflitos, participando ativamente do processo de pacificação, mediando e contribuindo com negociações de paz. No entanto, experiências passadas evidenciaram que não basta estabelecer a paz, sendo igualmente importante que a comunidade internacional preste o auxílio necessário para que o Estado possa adotar todo um conjunto de medidas voltadas para a sua reestruturação, medidas estas conhecidas como justiça de transição.

Aqui pretendo demonstrar como a existência de uma cultura de impunidade ameaça o estado de paz, principalmente em Estados fragilizados por todas as mazelas decorrentes de conflitos armados. O interesse pelo tema surgiu do estudo de conflitos armados, quando percebi a fragilidade do estado de paz que é alcançado com o fim de um conflito. Analisando principalmente conflitos em Estados africanos e do oriente-médio, observei que a recorrência em ciclos de violência era de frequência assustadora. Pude

¹ A humanização do Direito Internacional, de Antônio Augusto Cançado Trindade, 2006.

perceber que apesar da paz estabelecida em tratados servir de forma imediata a questões como segurança e integridade física dos indivíduos, em longo prazo ela não é capaz de fazer muito pelas inúmeras vítimas que sofreram no decorrer do conflito. Assim, busco demonstrar como medidas de justiça de transição - especificamente aquelas que visam à garantia do direito à verdade e à justiça - desempenham papel crucial para que Estados abalados por conflitos armados tenham as condições necessárias para se reestruturarem, estabelecendo um Estado de Direito baseado em valores democráticos e atento a questões de direitos humanos.

Para isso, o presente trabalho foi dividido em quatro capítulos. No primeiro, abordo elementos básicos da justiça de transição, desde o surgimento destes em resposta às ditaduras militares que tomaram conta da América Latina em meados do século XX, passando pela alteração da natureza da justiça de transição – que passou de regimes ditatoriais a conflitos armados -, até chegar ao cenário que temos hoje, contando com ampla contribuição da Organização das Nações Unidas. No segundo capítulo, tratei do combate à impunidade: em que consiste e quais são suas implicações no âmbito internacional, como se dá a responsabilidade internacional do indivíduo, quais são as obrigações do Estado e como as leis de anistia têm influenciado o combate à impunidade nas últimas décadas. Dediquei o terceiro e quarto capítulos, respectivamente, ao direito à verdade e à justiça, por entender que medidas voltadas para a garantia desses são indispensáveis ao combate à impunidade, e portanto, desempenham papel central na manutenção da paz, prezando pela sua plenitude.

CAPÍTULO 1: SOBRE A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

Inicialmente, é necessário estabelecer o que se entende por “justiça de transição”. O Secretariado Geral das Nações Unidas formalizou sua definição no 1º Relatório sobre o Estado de Direito e a Justiça de Transição em comunidades em Conflito e pós-conflito, em agosto de 2004:

The notion of “transitional justice” discussed in the present report comprises **the full range of processes and mechanisms associated with a society’s attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation.** These may include both judicial and non-judicial mechanisms, with differing levels of international involvement (or none at all) and individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or a combination thereof².

Em outras palavras, a justiça de transição é o conjunto de medidas voltadas à superação de um período traumático, marcado por violações em massa de direitos e liberdades universalmente garantidos. Medidas essas que são temporárias e visam a criar as condições necessárias para que determinada comunidade estabeleça um Estado de Democrático Direito, onde padrões mínimos de direitos humanos sejam observados e com as devidas garantias que violações de tal natureza não voltarão a ocorrer.

Para que essas condições se tornem uma realidade, é necessário antes alcançar uma série de objetivos intermediários, como por exemplo: o fim da impunidade, com a identificação e responsabilização dos violadores; a cessação de eventuais violações que ainda estejam ocorrendo, de modo a romper o ciclo de violência previamente instaurado; a promoção da reconciliação nacional; a reparação das vítimas pelos danos sofridos, seja pecuniariamente ou não, restaurando a integridade e dignidade dessas ao colocá-las enquanto sujeitos possuidores de direitos; a reforma das instituições nacionais, a fim de restaurar a confiança da população no Estado; e o esclarecimento dos fatos, tornando públicas as circunstâncias das violações e garantindo à sociedade seu direito à verdade³.

² “A noção de ‘justiça de transição’ discutida no presente relatório corresponde a uma vasta gama de processos e mecanismos ligados à tentativa da sociedade de chegar a termos com o legado deixado por abusos passados em larga escala, a fim de garantir a *accountability*, promover a justiça e alcançar a reconciliação. Essas medidas incluem tanto mecanismos judiciais como extrajudiciais, com diversos níveis de participação internacional (ou nenhuma participação) e perseguições penais, reparações, busca pela verdade, reformas institucionais, escrutínio de servidores públicos, ou ainda uma combinação desses todos” (UN/SG 2004/616, §8, tradução nossa).

³ Basic assumptions of Transitional Justice, 2012, p. 2.

Nota-se, assim, que apesar de o termo trazer consigo a ideia de “justiça”, a justiça de transição não está, de forma alguma, restrita a mecanismos judiciais. Na verdade, a comunidade internacional considera⁴ haver quatro pilares que abarcam as medidas adotadas no contexto de transição: verdade, justiça, reparação e garantias de não-repetição.

Por “verdade”, entende-se os processos que visam a investigar e esclarecer as circunstâncias nas quais as violações ocorreram, disponibilizando todos os meios necessários à revelação das violações a direitos humanos, garantindo à sociedade o direito à verdade e à memória, principalmente por meio de comissões da verdade e comissões de investigação. Já “justiça” deve ser entendida como os processos necessários para julgar e punir os responsáveis pelos crimes cometidos, e aqui sim os mecanismos são de natureza judicial em sua grande maioria, mais especificamente a persecução penal. “Reparação”, por sua vez, compreende as iniciativas, que podem ser tanto de natureza pecuniária como não-pecuniária, do Estado que visam a reparar as vítimas pelos danos sofridos durante o período de violações, como compensação, reparação e restituição, e ainda a criação de memoriais e dias nacionais. Por fim, as “garantias de não-repetição” estão relacionadas às reformas institucionais que devem ocorrer para que violações daquela natureza não voltem a ocorrer, que vão desde reformas políticas e reformas no sistema de educação de saúde até o escrutínio de servidores públicos e militares.⁵

Há que se notar, ainda, que em se tratando de justiça de transição, estamos falando de um campo altamente internacionalizado. Isso porque um contexto de violações em massa fragiliza qualquer Estado, agravando eventuais debilidades econômicas, sociais e institucionais, de modo que ele acaba por ficar sem condições de superar aquela situação por si só, ou esse processo levaria um longo tempo, prolongando o sofrimento da população.

Assim, conflitos armados e regimes de opressão são vistos, hoje, como uma potencial ameaça à comunidade internacional como um todo, sendo imperativo que os Estados se mobilizem para prestar o auxílio necessário ao Estado afetado, a fim de que ele se

⁴ O 1º Relatório do Secretário Geral sobre Estado de Direito e Justiça de Transição em sociedades em conflito e pós-conflito (A/HRC/RES/21/46) enumerou os principais componentes de uma política de justiça de transição, citando expressamente persecuções penais, promoção da verdade, reparações e garantias de não-repetição. Também determinou que esses quatro componentes não podem ser vistos de forma isolada, devendo ser implementados como parte de um todo, sendo mutuamente dependentes em nome do sucesso da justiça de transição.

⁵ Transitional Justice: Key Concepts, Processes and Challenges, 2011, p. 3.

reestruturar política e socialmente e consiga superar a realidade de violações. Inclusive, dispositivos invocando a comunidade internacional para agir em defesa dos direitos humanos no contexto de conflito e pós-conflito estão presentes em uma série de resoluções do Conselho de Direitos Humanos no tocante à justiça de transição:

Calls upon the international community and regional organizations to assist countries, who so consent, in the context of transitional justice, to ensure the promotion and protection of human rights and to incorporate best practices into the development and implementation of transitional justice mechanisms⁶;

Tendo em mente essa natureza essencialmente internacional da justiça de transição, podemos definir sua base normativa, que serve de norte para as medidas a serem implementadas em cada caso. Mais especificamente, o direito internacional dos direitos humanos, o direito internacional humanitário, o direito penal internacional e o direito dos refugiados constituem o arcabouço normativo da justiça de transição, nele estando contidos os objetivos a serem alcançados e os limites dentro dos quais tais medidas podem operar.

1.1. Uma breve retomada histórica

Definido o que vem a ser a justiça de transição, devemos entender o contexto no qual ela surgiu e como foi seu desenvolvimento ao longo das últimas décadas, atentos às notáveis mudanças pelas quais passou ao longo desse tempo.

O conjunto de medidas que é hoje conhecido como justiça de transição foi aplicado pela primeira vez em contextos pós-autoritários, mais especificamente em resposta aos regimes ditatoriais que se instauraram na América Latina em meados do século XX⁷. Embora cada Estado tenha enfrentado uma situação única, é possível identificar características

⁶ “[O Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas] Insta à comunidade internacional e organizações regionais a prestar auxílio aos países, que assim consentirem, no contexto da justiça de transição, a fim de garantir a promoção e proteção dos direitos humanos e incorporar práticas recomendadas ao desenvolvimento e implementação de mecanismos de justiça de transição” (A/HRC/RES/2005/70, A/HRC/RES/9/10 e A/HRC/RES/21/15, tradução nossa).

⁷ No contexto da Guerra Fria, sob a premissa de ser necessário afastar “o mal comunista” do nosso continente, as Forças Armadas de diversos Estados latino-americanos invocaram a Doutrina da Segurança Nacional para justificar os Golpes de Estado que instauraram ditaduras militares por toda a América Latina: Guatemala (1954), Paraguai (1954), Argentina (1962), Brasil (1964), Bolívia (1964), República Dominicana (1965), Peru (1968), Chile (1973) e Uruguai (1973).

comuns que aproximam as ditaduras latino-americanas⁸. Os Estados eram altamente institucionalizados, tanto vertical como horizontalmente, o que implica dizer que o aparato estatal abrangia todo o território nacional e o ordenamento jurídico continha disposições que regulavam a relação entre o Estado e seus cidadãos. E as violações em questão decorriam essencialmente do abuso de poder por parte dos novos governos, fazendo uso justamente dessa ampla estrutura estatal que foi “adequada” à nova realidade sob a premissa de combater o mal comunista, mesmo que para isso fosse necessário restringir parte dos direitos e liberdades que a população antes gozava.

Assim, a justiça de transição no contexto pós-ditatorial servia, principalmente, à recuperação das instituições públicas, para que essas passassem a refletir os ideais democráticos e de um Estado de Direito. Ou seja, muito além de não ser utilizado para afrontar os direitos humanos universalmente garantidos, o aparato estatal devia estar apto a evitar que violações desse tipo voltassem a acontecer e reprimir eventuais violações. E aqui novamente é possível perceber um padrão, ao passo que as medidas de transição implementadas nos Estados latino-americanos em muito se pareciam: afastamento dos militares do poder, Leis de Anistia amplas, instauração de Comissões Nacionais da Verdade e programas de reparação pecuniária para as vítimas da ditadura⁹.

Muito embora a comunidade latino-americana ainda esteja lidando com as marcas deixadas pelos regimes ditatoriais¹⁰, hoje se fala em um outro tipo de justiça de transição, que está ligada à superação de ciclos de violência e conflitos armados¹¹. E o contexto pós-ditatorial diferencia-se em muito do contexto pós conflito.

A primeira diferença diz respeito à natureza das violações, já que no contexto da ditadura as violações decorrem principalmente do abuso de poder por parte do Estado, que

⁸ A/HRC/RES/21/46, §15.

⁹ Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito, p. 56.

¹⁰ Instauradas em boa parte dos Estados latino-americanos que passaram por uma experiência de ditadura militar, as Comissões da Verdade tornaram-se uma constante na justiça de transição pós-ditatorial, sendo que muitas delas entregaram seus relatórios finais nos últimos anos. Esse relatórios, além de esclarecer os fatos relativos a violações e abusos ocorridos durante o regime da ditadura, fizeram recomendações ao Estado visando à completude do processo de transição, que em muitos deles foi parcial ou teve falhas significativas. Foi o que se observou em uma série de relatórios finais: da Comissão Nacional da Verdade (Brasil), da Comissão da Verdade e Reconciliação (Peru), da Comissão para o Esclarecimento Histórico (Guatemala), da Comissão Nacional da Verdade e Reconciliação (Chile) e da Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas (Argentina).

¹¹ A/HRC/RES/21/46, §16.

fazia uso das instituições estatais para suprimir temporariamente direitos e liberdades, enquanto no contexto de conflitos armados têm lugar conflitos sociais generalizados, com a violação dos mais diversos conjuntos de direitos. Já a segunda diferença está relacionada à situação da máquina estatal, que no contexto pós-ditatorial foram corrompidas em nome de um objetivo, mas ainda estão funcionando; enquanto no contexto pós-conflito estão altamente fragilizadas e inaptas a lidar com a população, além de estarem severamente debilitadas por fatores sociais, políticos e econômicos. Por fim, podemos citar uma terceira diferença que seria o rol de responsáveis pelas violações em cada cenário: no contexto latino-americano o maior responsável por violações de direitos humanos era o próprio Estado, com violações pontuais por alguns grupos reacionários, e nos conflitos armados as violações são generalizadas, com a participação de diversos grupos armados e muitas vezes a intervenção de grupos beligerantes internacionais, que saem em apoio a um dos “lados” do conflito por se identificar com ele de alguma forma¹².

Assim, podemos dizer que hoje há dois tipos de justiça de transição, que embora abranjam os mesmos tipos de mecanismos e tenham a mesma finalidade, isto é, o estabelecimento de um Estado Democrático de Direito, aplicam-se a contextos diferentes em sua essência: o pós-ditatorial, que embora continue existindo e enfrentando desafios já está em um estágio mais avançado e, portanto, consolidado; e o pós-conflito, que usa muito do que foi aprendido com a superação de regimes ditatoriais para facilitar a superação de contextos de conflito generalizado, sendo cada caso tão único e excepcional quanto se pode ser.

Para os fins do presente trabalho, a partir deste ponto ao abordarmos a justiça de transição estaremos nos referindo ao conjunto de medidas e estratégias implementadas em comunidades que estão passando ou passaram há pouco tempo por um contexto de conflito armado.

1.2. Comunidades em conflito e pós-conflito

Em primeiro lugar importa esclarecer o que exatamente significa uma comunidade em conflito ou pós-conflito. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (em inglês, ICRC) diferencia dois tipos de conflitos: o Conflito Armado Internacional (em inglês, IAC) e o

¹² A/HRC/RES/21/46, §53.

Conflito Armado Não-Internacional (em inglês, NIAC)¹³. Em suma, este compreende os conflitos armados nos quais as hostilidades ocorrem entre forças armadas governamentais e grupos armados não-governamentais, ou somente entre estes grupos, enquanto aquele diz respeito aos conflitos nos quais haja recurso à força armada entre Estados. Para os fins do presente trabalho, o termo “conflito” abrangerá ambas as situações, servindo para se referir tanto a IACs como a NIACs.

Assim, poderíamos definir comunidades em conflito ou pós-conflito como aquelas que se encontram em alguma dessas duas situações ou passaram por ela há um curto período de temp, de modo que continuam a lidar com os efeitos do conflito ainda hoje. No entanto, devemos ir além e esmiuçar as implicações de um conflito para melhor entender porque a justiça de transição é indispensável nesse tipo de situações, inclusive para possibilitar que a situação de paz alcançada seja efetiva e duradoura, sem que a comunidade incorra em um novo ciclo de violência por não ter lidado da forma devida com as feridas provocadas pelo conflito.

O número de vítimas é extremamente elevado, tanto em termos absolutos como relativos à proporção da população, sendo que as violações abrangem direitos das mais diversas naturezas. A quantidade de grupos armados e agentes da violência é extremamente alta, de modo que responsabilizar todos os envolvidos torna-se um desafio à parte. Os recursos, tanto humano como econômicos, são consideravelmente escassos devido à destruição generalizada decorrente dos conflitos. O sentimento de desconfiança é geral, tanto da população entre si como desta para com o governo. As instituições estatais estão fragilizadas a ponto de não servirem ao seu propósito máximo, que é garantir o funcionamento do governo em prol da população¹⁴.

Assim, podemos perceber que comunidades que passam pela traumática experiência de um conflito armado ficam fragilizadas em todos os âmbitos e nos mais diversos níveis. Com a economia abalada, o governo sem prestígio e um sentimento geral de desconfiança pairando não só entre a população como também desta para com seus representantes, fica evidente a necessidade de medidas que visem a reestruturar a comunidade

¹³ International Committee of the Red Cross (ICRC), Opinion Paper, 2008.

¹⁴ A/HRC/RES/21/46, §53.

e dotar-lhe de todas as garantias e valores democráticos decorrentes da existência de um Estado de Direito.

1.3. Estado de Direito e o rumo da transição

Um dos principais questionamentos que surgem no estudo e análise da justiça de transição diz respeito ao objetivo desta, ou seja, “transicionar para chegar a quê?”. Isso porque a ideia de transição traz consigo duas situações, funcionando como uma ponte entre elas: a realidade na qual estamos inseridos e aquela que desejamos alcançar. Se já sabemos que na justiça de transição partimos de uma situação de violações em massa de direitos humanos - seja pela instauração de um regime ditatorial ou pela existência de um conflito armado - nos resta definir aonde queremos chegar com esse conjunto de medidas e estratégias. Ou seja, o que buscamos alcançar com a justiça de transição?

E a resposta é relativamente simples, uma vez que decorre de simples conclusão lógica: buscamos uma realidade na qual os direitos humanos sejam garantidos e protegidos, uma realidade na qual a população não será vítima de violações que atentem contra direitos que são universalmente reconhecidos.

E é exatamente isso que o Estado de Direito significa:

For the United Nations, **the rule of law refers to a principle of governance** in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the **principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency**¹⁵.

Assim, podemos dizer que o objetivo máximo da justiça de transição é o estabelecimento de um Estado de Direito, uma vez que ele reúne garantias de proteção de

¹⁵ “Para a ONU, o Estado de Direito refere-se a um princípio de governança no qual todas as pessoas, instituições e entidades, públicas e privadas, incluindo o próprio Estado, estão sujeitos às leis que forem promulgadas publicamente, igualmente aplicadas e julgadas de forma independente, e que estejam em consonância com os padrões e normas internacionais de direitos humanos. Requer, também, medidas para assegurar a observância de princípios como a supremacia da lei, a igualdade perante a lei, a responsabilidade pela lei e a equidade na aplicação da lei, bem como a separação dos poderes, a participação na tomada de decisões, a segurança jurídica, a recusa de arbitrariedades e a transparência legal e procedimental.” (S/2004/616, 2004, §6, tradução nossa).

direitos oferecidas pelo ordenamento jurídico. E com a experiência da comunidade internacional ao longo das últimas décadas, ficou evidente que tanto o “estabelecimento da paz como sua manutenção a longo prazo apenas podem ser alcançadas se a população tiver a confiança que conseguirão obter respostas satisfatórias para suas queixas através de estruturas legítimas para a solução pacífica de controvérsias e da justa administração da justiça”¹⁶. Ao mesmo tempo, a situação de especial vulnerabilidade de alguns grupos é exponencialmente agravada com um conflito, o que traz um caráter de urgência para o imperativo estabelecimento do Estado de Direito, de modo que mulheres, crianças, prisioneiros, pessoas deslocadas e refugiados não sejam vítimas de ainda maiores violações.

Nesse sentido, muitas das medidas adotadas no contexto de transição são voltadas para o reestabelecimento ou fortalecimento do Estado de Direito. Dentre elas a promulgação de uma nova Constituição; a aprovação de leis, seja para estabelecer novos institutos ou para alterar institutos já existentes, mas incompatíveis com a nova realidade; a implementação de padrões internacionais de direitos humanos; reformas no sistema judicial; reformas do sistema prisional, com um treinamento mais adequado para agentes policiais e carcerários; a implementação de medidas de transparência e *accountability* das instituições públicas; e também programas voltados para um maior engajamento e participação popular na tomada de decisões.

Assim, auxiliar uma comunidade em conflito ou pós-conflito a estabelecer-se em um Estado de Direito, lidando com as recentes violações em massa de direitos humanos, em um contexto marcado por instituições devastadas, recursos escassos, um sentimento generalizado de insegurança e uma população traumatizada e dividida, é uma tarefa tão árdua como indispensável.

1.4. O papel das Nações Unidas

A Organização das Nações Unidas (ONU) é, sem dúvida, o maior e mais complexo organismo internacional de abrangência universal da atualidade. Com seus 6 órgãos

¹⁶ S/2004/616, §2.

principais¹⁷ e uma infinidade de órgãos subsidiários, agências especializadas, programas e fundos, a ONU é responsável pela administração dos mais diversos assuntos do interesse da comunidade internacional, entre eles a Justiça de Transição.

Pode-se dizer que a Organização tomou para si a responsabilidade de reunir e organizar informações relativas à Justiça de Transição a partir de 2003, quando o Conselho de Segurança instaurou em seu 4.835^a encontro¹⁸ uma discussão relativa ao papel das Nações Unidas no estabelecimento de justiça e do Estado de Direito em sociedades pós-conflito. A fim de complementar tal discussão, o Secretariado-Geral elaborou o 1º Relatório sobre Estado de Direito e Justiça de Transição em Comunidades em conflito e pós-conflito (S/2004/616), divulgando-o em agosto de 2004.

Esse relatório foi o primeiro estudo oficial da ONU voltado para uma compreensão geral acerca da temática, tendo reunido informações de grande valia sobre as experiências passadas envolvendo processos de transição, tentando unificá-las e padronizá-las. O estabelecimento de uma linguagem comum para termos específicos ao assunto e a delimitação dos padrões normativos internacionais a serem considerados foram de suma importância nesse momento.

Mas o relatório foi além de analisar experiências passadas e trouxe contribuições inovadoras para a discussão, definindo o que deve ser levado em consideração pela comunidade internacional ao se tratar de justiça de transição. Nesse sentido, o Secretário geral definiu Estado de Direito enquanto mecanismo capaz de garantir a efetividade e durabilidade do estado de paz, sendo necessário reformar tanto o ordenamento jurídico como as instituições públicas de cada Estado, com especial atenção para o sistema nacional de justiça. Ressaltou também a necessidade de identificarmos as necessidades e capacidades do Estado de forma específica para cada situação, levando em conta o contexto político, econômico e socio-cultural no qual aquela comunidade está inserida. Ainda enfatizou a necessidade de os mecanismos e estratégias implementadas serem complementares entre si, jamais sendo vistos como concorrentes ou auto-excludentes, tendo expressamente afirmado a importância de

¹⁷ A ONU é composta por 6 órgãos que, embora autônomos, trabalham em um regime de assistência e cooperação mútua: a Assembleia Geral, o Secretariado Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, a Corte Internacional de Justiça e o Conselho Tutelar, sendo que este último suspendeu suas atividades em novembro de 1994, após a independência do último território sob tutela da ONU, Palau.

¹⁸ S/PV.4833, disponível em <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.4835>. Último acesso em 27/06/2015.

mecanismos relativos à verdade, à responsabilização penal e civil dos responsáveis por violações, a reformas institucionais e à reparação das vítimas pelos danos sofridos. Ao final, foram feitas uma série de conclusões e recomendações que fomentaram ainda mais discussões sobre o tema na comunidade internacional e, principalmente, dentro do sistema das Nações Unidas.

Com a questão extremamente em voga, em 2006 o Secretariado-Geral designou¹⁹ o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (em inglês, OHCHR) como o órgão responsável pelo desenvolvimento de políticas, estabelecimento de padrões a serem observados e orientação substantiva no que diz respeito à justiça de transição e assuntos correlatos, como impunidade, verdade, reparação, Estado de Direito. Inclusive, o papel desempenhado pelo OHCHR tem sido ressaltado em diversas resoluções e relatórios sobre o assunto²⁰:

OHCHR has actively supported transitional justice programmes in more than 20 countries around the world, offering human rights expertise during peace negotiations; assisting in the design and implementation of transitional justice processes and mechanisms, such as truth commissions and other fact-finding processes, prosecution initiatives, reparations programmes and institutional reform; and providing conceptual and policy support at headquarters. OHCHR continues to explore new areas of transitional justice, based on recent developments in international law and the needs of field presences, with a view to assisting post-conflict States.

No entanto, o aumento do número de conflitos armados e o agravamento de alguns dos conflitos já existentes fizeram com que a temática da Justiça de Transição ganhasse ainda mais importância no cenário internacional, trazendo consigo questões que até então eram marginalizadas no contexto de transição, como a situação de crianças e refugiados e questões de gênero que vão desde o uso de violência sexual como estratégia de guerra até a participação feminina na reestruturação do Estado.

¹⁹ Justice componentes in multidimensional peace operations: Strengthening the Rule of Law, 2006. Disponível em: <http://unrol.org/files/UNDPKO_justiceinmultidimensionalpeaceop.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

²⁰ “O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos tem apoiado ativamente programas de justiça de transição em mais de 20 Estados de todo o mundo, colocando à disposição sua experiência em negociações de paz; auxiliando no planejamento e implementação de estratégias e mecanismos de justiça de transição, como comissões da verdade e outros mecanismos de averiguação da verdade, iniciativas de persecução penal, programas de reparação e reformas institucionais; bem como tem fornecido o apoio conceitual e político em sua sede. O OHCHR continua a explorar novas áreas da justiça de transição a partir dos mais recentes avanços no direito internacional e da necessidade de presença em campo, visando a dar a máxima assistência a Estados pós-conflito” (A/HRC/12/18, 2009, p. 2, tradução nossa).

Assim, em outubro de 2011 o Secretário-Geral divulgou o 2º Relatório sobre Estado de Direito e Justiça de Transição em Comunidades em conflito e pós-conflito, em resposta à solicitação feita pelo Conselho de Segurança (S/2011/634). O relatório promoveu uma análise do desenvolvimento da temática de justiça de transição no âmbito das Nações Unidas, ressaltando os avanços desde o último relatório (2004) e identificou uma carência na concentração e trato de informações relativas à temática.

Tendo essa carência em mente, bem como a necessidade de ainda maiores avanços em matéria de justiça de transição, em 26 de setembro de 2011 o Conselho de Direitos Humanos criou a Relatoria Especial sobre promoção de verdade, justiça, reparação e garantias de não-repetição, que funcionaria por um período inicial de três anos (A/HRC/RES/18/7). A resolução afirma expressamente a importância de uma perspectiva centrada nas vítimas ao estabelecer um regime de transição, bem como a necessidade de levar-se em conta o contexto próprio de cada situação, rechaçando a importação de um conjunto pré-moldado de medidas. No que diz respeito às medidas de transição propriamente ditas, a resolução elenca algumas das medidas que têm se mostrado eficientes ao longo do tempo, considerando experiências prévias com a justiça de transição: perseguições penais individuais, reparações, busca pela verdade, reformas institucionais e escrutínio de servidores públicos e oficiais. Ela também elenca os objetivos principais da transição: assegurar a *accountability*, promover justiça, reparar as vítimas, facilitar a reconciliação nacional, restaurar a confiança em instituições públicas e estabelecer um Estado de Direito de acordo com as normas internacionais de direito internacional.

Ao longo do seu primeiro mandato a Relatoria Especial entregou cinco relatórios. Em 2012, um relatório acerca das bases do mandato e da importância de uma abordagem abrangente (A/HRC/21/46) e outro acerca do fortalecimento do Estado de Direito (A/67/368). Em 2013, um sobre a relevância da justiça e da consideração de direitos para um desenvolvimento sustentável (A/68/345) e outro sobre os desafios enfrentados por Comissões da Verdade. Em 2014, o relatório relativo às estratégias de priorização de perseguições penais (A/HRC/27/56). Tão grande foi a contribuição da Relatoria Especial para o assunto em voga que em 03 de outubro de 2014 o Conselho de Direitos Humanos aprovou a prorrogação do mandato da Relatoria por mais 3 anos, nos mesmos termos do 1º mandato (A/HRC/RES/27/3).

Assim, podemos perceber que a ONU tem desempenhado papel de suma importância para o desenvolvimento e aperfeiçoamento de práticas relativas à justiça de transição.

CAPÍTULO 2: O COMBATE À IMPUNIDADE

2.1. Impunidade e suas implicações no âmbito internacional

Conforme já abordado anteriormente, o contexto de transição está intrinsecamente ligado à noção de Estado de Direito, sendo este muitas vezes visto como seu objetivo maior, que será alcançado na medida que os objetivos imediatos forem atingidos. E diretamente ligado à essência do Estado de Direito temos a necessidade de responsabilizar aqueles que praticarem atos que afrontem o ordenamento jurídico vigente²¹. Daí surge a necessidade de refletirmos sobre o que acontece quando essa responsabilidade não é uma realidade, isto é, quando aqueles que afrontam a lei e violam direitos de outrem não são responsabilizados de nenhuma maneira. Eis a impunidade.

Embora o vocábulo “impunidade” seja definido pelo dicionário como “falta de castigo”, sua definição engloba fatores que vão além da simples ausência de punição. A ONU definiu a impunidade enquanto “a impossibilidade, *de jure* ou *de facto*, de responsabilizar perpetradores de violações - seja na esfera administrativa, civil ou criminal - por estes não estarem sujeitos a nenhum procedimento que pudesse levar à sua acusação, julgamento e, se considerados culpados, punição”²².

A partir dessa definição percebemos a existência de dois tipos de impunidade: a *de jure*, ou normativa, e a de fato. Nesta, embora o Direito exista e as normas jurídicas estejam plenamente em vigor, por alguma razão alheia ao direito as normas não são aplicadas, de modo que não geram efeitos práticos²³. Já a impunidade normativa advém de normas jurídicas que impedem a persecução em determinados casos, seja pelas circunstâncias nas quais as violações ocorreram - que é o caso de leis de anistia, abordadas mais a frente - ou por uma condição dos agentes envolvidos, que lhes garante imunidade. Neste primeiro momento

²¹ UN/SG 2004/616, 2004, §6.

²² E/CN.4/2005/102/Add.1, p. 6.

²³ “Lucha contra la impunidad” de Carlos Castresana, 2002.

trataremos da impunidade de fato, deixando para mais adiante a questão relativa à impunidade normativa decorrente de anistias²⁴.

Sendo a impunidade é um fenômeno essencialmente jurídico, é possível perceber que ela se faz presente onde houver um ordenamento jurídico vigente, uma vez que garantir a punição de todos os responsáveis por violações de direitos é uma tarefa obviamente impossível. De fato, nas palavras de Zaffaroni²⁵ “ainda que pareça mentira, a impunidade dentro do aparato do poder punitivo do Estado é a regra, enquanto a punição é a exceção”.

No entanto, devemos ter em mente que a impunidade no contexto interno, vista por Zaffaroni como “a regra”, em muito difere de uma cultura de impunidade vista sob um viés internacional, como o que se observa recorrentemente em contextos pós-conflito, sendo as consequências desta última consideravelmente mais graves.

Isso porque em face de uma situação de violações em massa, a ausência de uma resposta estatal adequada passa uma mensagem geral de que violações podem acontecer sem consequências negativas. E não havendo efeitos negativos para a prática de condutas ilícitas, o próprio Direito começa a perder sua executoriedade e, portanto, sua razão de ser. Assim, é possível afirmar que uma cultura de impunidade coloca-se em direta oposição ao Estado Democrático de Direito²⁶.

E a partir do momento que a população percebe que o ordenamento jurídico, principalmente no âmbito penal, perdeu sua executoriedade, as consequências da perpetuação de uma cultura de impunidade vão além de uma ameaça, até então abstrata, ao Estado de Direito, atingindo diretamente a confiança dos indivíduos daquela comunidade nas instituições pública como um todo, mas especialmente no sistema judicial. E a ausência de confiança da população no sistema judicial representa um duplo risco: diante da certeza da impunidade, autores de violações passadas sentem-se suficientemente seguros para engajar-se

²⁴ Muito se discute na comunidade internacional sobre as imunidades no sentido de elas constituírem, ou não, uma situação de impunidade. Apesar de a Corte Internacional de Justiça (CIJ) já ter se posicionado a respeito quando do julgamento do caso Alemanha Vs. Itália, em 03 de fevereiro de 2012, essa ainda é uma questão altamente controversa. Por esse não ser o foco do presente trabalho, optei por não incluir o rol de imunidades enquanto casos de impunidade. No entanto, vale observar o artigo do Professor Carlos Espósito “*Jus cogens and the jurisdictional immunities of States at the International Court of Justice: a conflict does exist?*”.

²⁵ “Direito Penal Brasileiro”, de Eugenio Raul Zaffaroni, 2006, p. 43-44.

²⁶ “The state of human rights in Europe: the need to eradicate impunity”, de Herta Däubler-Gmelin, 2009, §5.

em novas violações e vítimas sentem a necessidade de adentrar o ciclo de violência, tomando para si a tarefa de “fazer justiça”, e dando lugar a novas violações em nome do revanchismo.

Assim, podemos perceber como a perpetuação de uma cultura de impunidade contribui com a continuidade e agravamento de ciclos de violência, de modo que o combate à impunidade se torna indispensável à construção de um estado de paz efetivo e duradouro. Conforme perfeitamente sintetizado por Herta Däubler-Gmelin em uma das suas muitas contribuições sobre o combate à impunidade perante o Comitê de Assuntos Jurídicos e de Direitos Humanos da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa²⁷, “a impunidade deve, portanto, ser erradicada tanto como uma questão de justiça para as vítimas, como de prevenção de novas violações e de defesa do Estado de Direito”.

Apesar de até o momento ter abordado a questão da impunidade por um viés essencialmente jurídico, me permito aqui fazer uma ressalva. Acredito que para que possamos compreender a real gravidade da perpetuação de uma cultura de impunidade, ela deve ser considerada em um universo muito mais abrangente, levando em consideração que suas consequências superam em muito o âmbito jurídico.

Isso porque, embora a impunidade tenha como consequência direta a violação de uma série de direitos e obrigações legais, ela possui ramificações que atingem as arestas sociais, culturais e psicológicas. Ou seja, embora a análise da problemática que envolve a impunidade e seu necessário combate seja de natureza jurídica, devemos ter em mente as consequências desta para a população. Com isso quero dizer que apesar de a luta anti-impunidade ser vinculada a uma série de disposições legais, a tarefa decorre, em última instância, de uma necessidade de proteção, voltada para a garantia da integridade e dignidade da pessoas que já foram vítimas das mais diversas violações, estando altamente fragilizada e em situação de especial vulnerabilidade.

2.2. A Responsabilidade Internacional do Indivíduo

A primeira iniciativa mais vigorosa no sentido dessa erradicação da impunidade deu-se com o fim da 2ª Guerra Mundial, quando os vitoriosos da guerra, com o apoio de uma comunidade internacional motivada principalmente pela necessidade de impedir que

²⁷ “The state of human rights in Europe: the need to eradicate impunity”, de Herta Däubler-Gmelin, 2009, §8.

atrocidades daquela natureza e proporções voltassem ocorrer, estabeleceu tribunais internacionais voltados à responsabilização de autores de violações de direitos humanos durante o período da guerra. Não se pode negar que o estabelecimento dos Tribunais de Nuremberg e Tokyo, embora alvo de inúmeras críticas²⁸, tenha dado o pontapé inicial na responsabilização penal de indivíduos e, portanto, tenha sido de suma importância no combate à impunidade. Inclusive, o Estatuto do Tribunal Militar Internacional (Tribunal de Nuremberg)²⁹ foi o primeiro a reconhecer o princípio da responsabilidade individual no âmbito internacional, fundando a base do direito internacional penal e possibilitando a punição de indivíduos por crimes de direito internacional³⁰:

Article 6. The Tribunal established by the Agreement referred to in Article 1 hereof for the trial and punishment of the major war criminals of the European Axis countries shall have the power to try and **punish persons who, acting in the interests of the European Axis countries, whether as individuals or as members of organizations**, committed any of the following crimes. The following acts, or any of them, are crimes coming within the jurisdiction of the Tribunal for which there shall be **individual responsibility**

Embora o princípio tenha sido reafirmado pelo Conselho de Segurança da ONU alguns anos depois como base normativa para a criação dos Tribunais Internacionais *ad hoc* para a ex-Iugoslávia (ICTY)³¹ e para Ruanda (ICTR)³², ele apenas foi consagrado de forma

²⁸ Conhecidos historicamente como “Tribunais dos Vencedores”, os julgamentos de Nuremberg e Tokyo não foram marcados pela imparcialidade tampouco pela independência. Na verdade, ambos acabaram por servir como mecanismos para reafirmar a supremacia dos Aliados, subjugando mais uma vez o Eixo ao responsabilizar penalmente seus nacionais, como se esses tivessem sido os únicos responsáveis por violações no decorrer da guerra.

²⁹ O estatuto do tribunal, resultante do Acordo de Londres de 1945, realizado entre as quatro potências julgadoras, incluía três tipos de acusações: os crimes contra a paz, os crimes de guerra que violavam a Convenção de Haia, e os crimes contra a humanidade.

³⁰ “Artigo 6º. O Tribunal, estabelecido pelo Acordo referenciado no artigo 1º deste para o julgamento e punição dos principais criminosos de guerra de países do Eixo Europeu, terá o poder de julgar e punir aqueles que, agindo pelos interesses dos países do Eixo, seja como indivíduos ou membros de organizações cometeram algum dos seguintes crimes. Os seguintes atos, ou qualquer um deles, são crimes dentro da jurisdição do referido Tribunal para os quais haverá responsabilidade individual”. Estatuto do Tribunal Militar Internacional. (Tradução e grifo nosso)

³¹ Em 25 de maio de 1993, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a resolução 827, instituindo o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (ICTY) a fim de processar e julgar as graves violações das Quatro Convenções de Genebra e outras violações do direito internacional humanitário ocorridas na então chamada República Socialista Federativa da Iugoslávia.

³² Em 08 de novembro de 1994, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a resolução 955, instituindo o Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR) a fim de processar e julgar os responsáveis pelo genocídio e outras violações do direito internacional humanitário que tiveram lugar entre abril e junho de 1994 na Ruanda, causando a morte de mais de meio milhão de pessoas, principalmente da etnia tutsi.

definitiva como um dos princípios do Direito Internacional em 17 de julho de 1998, com a aprovação do Estatuto de Roma³³, que instituiu um dos maiores contribuidores da luta contra impunidade na atualidade - o Tribunal Penal Internacional:

Artigo 1º. O Tribunal: É criado, pelo presente instrumento, um Tribunal Penal Internacional ("o Tribunal"). O Tribunal será uma instituição permanente, **com jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade com alcance internacional**, de acordo com o presente Estatuto, e será complementar às jurisdições penais nacionais. A competência e o funcionamento do Tribunal reger-se-ão pelo presente Estatuto. (Grifo nosso)

A partir desse trecho do Estatuto de Roma podemos depreender uma das principais características da responsabilidade internacional de indivíduos: a existência de um crime de maior gravidade. Em outras palavras, apenas há responsabilidade internacional de um indivíduo se ele houver cometido algum dos crimes definidos pela comunidade internacional como especialmente graves. E por crimes “de especial gravidade” entende-se a prática de graves violações previstas pelas Quatro Convenções de Genebra e o protocolo adicional de 1977, bem como outras violações de direito internacional humanitário, como genocídio e crimes contra a humanidade, e ainda violações de direitos humanos considerados crimes pelo direito internacional, como tortura, desaparecimentos forçados, execuções extrajudiciais e escravidão³⁴.

2.3. Obrigações Estatais do combate à impunidade

Se quando do surgimento do combate à impunidade esse configurava um dever de natureza essencialmente moral por parte Estados, firmado de forma abstrata entre aqueles que se diziam chocados pelas atrocidades da 2ª Guerra Mundial; hoje o combate à impunidade já configura um obrigação estatal internacional formalmente reconhecida por diversos organismos e instrumentos internacionais. O que antes se tratava de um compromisso abstrato

³³ Embora aprovado em 17 de julho de 1988 pela Conferência Diplomática de Plenipotenciários das Nações Unidas (A/CONF.183/9), o Estatuto de Roma apenas entrou em vigor em 1º de julho de 2002, tendo em vista a previsão normativa que condicionada sua entrada em vigor a um número mínimo de 60 Estados-signatários, fato que se deu em abril de 2002, com a ratificação simultânea por 10 Estados. O Tribunal deu início às suas atividades em 11 de março de 2003.

³⁴ E/CN.4/2005/102/Add.1, p. 6.

firmado entre os Estados, com pouco ou nenhum poder vinculante do ponto de vista jurídico, consolidou-se na doutrina e jurisprudência internacional, obrigando a comunidade internacional a perseguir este objetivo sempre que necessário.

A primeira iniciativa nesse sentido deu-se com a aprovação do Conjunto de Princípios para a Luta contra a Impunidade pela então Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em 02 de outubro de 1997 (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1). Embora desprovidos de efeito vinculante, os Princípios tiveram inegável influência na elaboração do Estatuto de Roma, aprovado no ano seguinte. Devido à significativa contribuição dos princípios em questão para o combate à impunidade nas últimas décadas, em 08 de fevereiro 2005 a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas aprovou nova resolução (E/CN.4/2005/102/Add.1), atualizando os princípios sob a luz dos desenvolvimentos e alterações observadas ao longo dos quase 20 anos que se passaram. O novo conjunto de princípios do combate à impunidade tornou-se uma das mais importantes bases normativas do assunto, sendo estabelecido logo no 1º dos princípios a existência de uma obrigação geral dos Estados de tomar medidas efetivas de combate à impunidade³⁵.

Partindo da premissa que a impunidade decorre do insucesso dos Estados de garantir a responsabilidade de indivíduos por violações por eles cometidas, o instrumento elencou uma série de obrigações a serem cumpridas pelos Estados para garantir a responsabilização. São elas: (i) investigar violações; (ii) tomar as medidas adequadas em relação aos perpetradores, principalmente no âmbito judicial ao garantir que os suspeitos sejam processados, julgados e devidamente punidos; (iii) colocar à disposição das vítimas remédios efetivos e garantir que elas recebam reparação pelos danos sofridos; (iv) garantir o direito inalienável à verdade sobre as circunstâncias nas quais se deram as violações; e (v) tomar as medidas adequadas a fim de prevenir a repetição de violações.

Estabelecido pelo referido conjunto de princípios, o entendimento segundo o qual os Estados estão obrigados a combater a impunidade por meio desse conjunto de obrigações foi amplamente recepcionado pela doutrina internacional. Para Bollo Arocena³⁶, a obrigação existe independentemente de os autores ou vítimas das violações estarem no território do

³⁵ E/CN.4/2005/102/Add.1, Princípio 1: Obrigações gerais dos Estados de tomar medidas efetivas para combater a impunidade.

³⁶ “Derecho internacional penal: Estudio de los crímenes internacionales y de las técnicas para su represión”, de M^a D. Bollo Arocena, 2004, p. 319.

Estado, de qualquer um dos envolvidos ser seu nacional ou de a violação ter ocorrido dentro dos limites de sua jurisdição. Isso porque a obrigação em questão é devida à comunidade internacional como um todo e tem como último objetivo a proteção de interesses que vão além de interesses individuais, atingindo um interesse geral de proteção da pessoa humana.

E não só a doutrina, como a prática internacional tem reconhecido a existência de tais obrigações. Nesse sentido, o presidente do Conselho de Segurança das Nações Unidas invocou a responsabilidade dos Estados em resolução de suma importância na matéria de justiça de transição e combate a impunidade³⁷:

The Security Council reaffirms its strong opposition to impunity for serious violations of international humanitarian law and human rights law. The Council further emphasizes **the responsibility of States to comply with their relevant obligations to end impunity** and to thoroughly investigate and prosecute persons responsible for war crimes, genocide, crimes against humanity or other serious violations of international humanitarian law in order to prevent violations, avoid their recurrence and seek sustainable peace, justice, truth and reconciliation.

Também a Comissão de Direitos Humanos da ONU vem reforçando a existência de um dever estatal de combate à impunidade³⁸:

Reaffirming the duty of all States to put an end to impunity and to prosecute or extradite, in accordance with their obligations under international law, those responsible for all violations of human rights and international humanitarian law that constitute crimes, including genocide, crimes against humanity and war crimes, in order to bring them to justice, promote accountability, respect for international law and justice for the victims;

Analisando conjuntamente os instrumentos internacionais supracitados e a doutrina internacional atinente à matéria, constatamos a existência de outras obrigações cuja observância por parte dos Estados e organismos internacionais é indispensável para o efetivo cumprimento da obrigação geral de combate à impunidade. Dentre elas merecem destaque o

³⁷ “O Conselho de Segurança reafirma sua forte oposição à impunidade de graves violações de direito humanitário e direitos humanos. O Conselho ainda enfatiza a responsabilidade dos Estados de cumprir com as suas obrigações de pôr um fim à impunidade e investigar e processar pessoas responsáveis por crimes de guerra, genocídio, crimes contra a humanidade e outras violações do direito internacional humanitário a fim de prevenir violações, impedir sua repetição e buscar uma paz sustentável, justiça, verdade e reconciliação”. (S/PRST/2012/1, p. 2., tradução e grifo nosso)

³⁸ “Reafirmando o dever de todos os Estado de pôr um fim à impunidade e de processar e extraditar, de acordo com suas obrigações sob o Direito Internacional, aqueles responsáveis por todas as violações de direitos humanos e direito humanitário que constituírem crime, incluindo genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, a fim de promover a *accountability*, o respeito pelo direito internacional e justiça para as vítimas” (E/CN.4/RES/2005/81, preâmbulo, tradução e grifo nosso)

dever de processar ou extraditar e o dever de garantir às vítimas direitos como o direito à justiça, à verdade, à reparação e a garantias de não-repetição. Cada uma dessas obrigações será abordada a seguir.

2.3.1. A obrigação de processar ou extraditar e o princípio da jurisdição universal

No contexto da obrigação geral de combate à impunidade, é de considerável importância uma obrigação correlata: *aut dedere aut iudicare*, que nada mais significa do que “ou entrega, ou julga”. Esta garante que mesmo se o Estado sob cuja jurisdição se encontra o agente de uma violação não estiver disposto ou tiver as condições necessárias para responsabilizá-lo, outro Estado poderá fazê-lo. Grosso modo, pode-se dizer que esta obrigação tem por finalidade impedir a existência de *safe heavens*, isto é, locais onde autores de crimes internacionais e violações de direitos humanos possam buscar refúgio sabendo que não serão responsabilizados pelos seus crimes e continuarão impunes.

Apesar de constituir um dos princípios do direito consuetudinário internacional, constar dentre os Princípios Atualizados para o Combate à Impunidade³⁹ e ter sido normatizada em diversos tratados⁴⁰, alguns Estados ainda hoje se recusam a reconhecer a obrigação de processar ou extraditar, utilizando-se muitas vezes de falsas preocupações sobre a segurança e integridade do indivíduo, a fim de abrigar-lhe e garantir que esse não seja responsabilizado. Recusa essa que fez com que a questão chegasse à Corte Internacional de Justiça (CIJ), no caso *Bélgica Vs. Senegal*. Não só a decisão da CIJ, proferida em julho de 2012, como as opiniões apartadas de juízes da Corte evidenciam a tensão entre o princípio *aut dedere aut iudicare* e as diferentes abordagens relativas à proteção dos direitos humanos, principalmente no que diz respeito à repressão de crimes de maior gravidade e a defesa da vida e integridade dos autores de violações.

³⁹ Princípio 21: Medidas de fortalecimento da efetividade dos princípios internacionais relativos à Jurisdição Universal e à Jurisdição Internacional: “Os Estados devem se assegurar da plena implementação das obrigações legais por eles assumidas no sentido de instaurar procedimentos criminais contra quem houver evidências mínimas de responsabilidade por crimes de direito internacional, se o Estado não extraditar o suspeito ou transferi-lo para persecução perante um tribunal internacional” (grifo nosso).

⁴⁰ Por exemplo, a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que tipifica o crime de tortura e obriga os Estados-parte do tratado a adotar medidas de caráter legislativo e processual para cumprimento da obrigação de investigar e julgar os indivíduos acusados pela prática do referido crime.

Especificamente em relação à extradição do suposto autor de violações para outro Estado que assim solicitar, é necessário ressaltar que se trata de ponto altamente controverso na doutrina internacional. De fato, existem hoje duas correntes principais: a primeira, que afirma que a extradição apenas é “devida” aos Estados que estão de alguma forma envolvidos com o caso, seja pelo crime ter sido cometido em um território sob sua jurisdição ou pelo autor e/ou vítima serem seus nacionais⁴¹; e a segunda que defende que a extradição deve ser concedida a qualquer Estado que a solicite e demonstre que tal procedimento não representará risco à integridade física ou vida do extraditado, tendo em vista a jurisdição universal.

A jurisdição universal consiste em uma premissa de direito internacional segundo o qual “os Estados alegam jurisdição penal sobre pessoas cujos supostos crimes foram cometidos fora das fronteiras do Estado processador, sem distinção de nacionalidade, país de residência ou qualquer relação com o país processador”⁴². Tendo por base a premissa que o crime cometido é considerado um crime contra todos, a jurisdição universal autoriza qualquer Estado a processar e punir os perpetradores, garantindo sua responsabilização penal sem que seja observada nenhuma ordem de preferência de Estados que devem fazê-lo.

Assim, a jurisdição internacional acaba por representar uma alternativa à instauração de tribunais internacionais, ou mesmo híbridos, em face da impossibilidade de um determinado Estado de levar a cabo as devidas persecuções penais em matéria de graves violações de direito internacional, e portanto mais um mecanismo em favor da luta contra a impunidade. No entanto, até pouco tempo este era um recurso pouco utilizado pela comunidade internacional, que evitava fazer uso da jurisdição universal para que, em nome do princípio da reciprocidade, outros Estados também deixassem de utilizá-la “contra” eles.

Felizmente, nos últimos anos o número de casos levados a corte nacionais em nome da universalidade de jurisdição aumentou significativamente. Nas palavras da Diane

⁴¹ Circunstâncias essas previstas no artigo 5º da Convenção contra Tortura: “Artigo 5º - 1. Cada Estado-parte tomará as medidas necessárias para estabelecer sua jurisdição sobre os crimes previstos no artigo 4º, nos seguintes casos: a) quando os crimes tenham sido cometidos em qualquer território sob sua jurisdição ou a bordo de navio ou aeronave registrada no Estado em questão; b) quando o suposto autor for nacional do Estado em questão; c) quando a vítima for nacional do Estado em questão e este o considerar apropriado.”

⁴² “Âmbito e aplicação do princípio de jurisdição universal”, Declaração do ICRC para a ONU, 2012. Disponível em: <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/statement/2012/united-nations-universal-jurisdiction-statement-2012-10-18.htm>>. Último acesso em 27/06/2015.

Orentlicher⁴³, “o precedente Pinochet⁴⁴ retirou a jurisdição universal da obscuridade, inserindo-o na práxis jurídica internacional”.

2.3.2. O dever de garantia

Mais do que uma obrigação paralela à obrigação geral de combate à impunidade, o dever de garantia coloca-se como um meio para garantir o efetivo combate à impunidade. Isso porque o cumprimento meramente formal desta obrigação de nada serve à sociedade, por não ser capaz de inibir futuros comportamentos criminosos, tampouco servir satisfatoriamente às vítimas. Isso implica dizer que para que o combate à impunidade gere os efeitos desejados é necessário que ele seja efetivo.

Decorrente de uma construção jurisprudencial que teve início com o julgamento do caso *Velásquez Rodrigues Vs. Honduras*⁴⁵ pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, hoje entende-se que o combate à impunidade apenas pode ser considerado efetivo com o cumprimento de outras quatro obrigações: de investigar, de processar e punir os responsáveis com penas adequadas, de conceder às vítimas uma reparação justa e de adotar as medidas necessárias para evitar que violações de tal natureza voltem a ocorrer⁴⁶.

⁴³ “The Pinochet Precedent: Individual Accountability for International Crimes”, de Diane Orentlicher, 2001.

⁴⁴ Em 1996, o juiz espanhol Baltasar Garzón recebeu uma denúncia apresentada pela Unión Progresista de Fiscales de España contra o ex-presidente chileno, Augusto Pinochet, por seu envolvimento no desaparecimento de cidadãos espanhóis na Argentina e no Chile, que remetiam à Operação Condor, tendo sido posteriormente agregados à denúncia os crimes de tortura, terrorismo e genocídio. (“O caso Pinochet: passado, presente e futuro da persecução criminal internacional”, de André de Carvalho Ramos, disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/tpi/pinochet/casopinochet.html>>).

⁴⁵ CorteIDH, *Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras*, sentença de mérito, 29 de julho de 1988. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

⁴⁶ “El concepto de impunidade a la luz del Derecho Internacional: una aproximación sistémica desde el Derecho Internacional Penal y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, 2012, p. 22.

Essa estreita relação entre a obrigação geral de combate à impunidade e o dever de garantia pode ser observada desde a definição de impunidade constante nos Princípios Atualizados para o Combate à Impunidade⁴⁷:

Impunity arises from a failure by States to meet their obligations to investigate violations; to take appropriate measures in respect of the perpetrators, particularly in the area of **justice**, by ensuring that those suspected of criminal responsibility are prosecuted, tried and duly punished; to provide victims with effective remedies and to ensure that they receive **reparation** for the injuries suffered; to ensure the inalienable **right to know the truth** about violations; and to take **other necessary steps to prevent a recurrence of violations**.

É notável que embora a luta contra a impunidade tenha sua origem na necessidade de “se fazer justiça”, ela não mais pode concentrar esforços unicamente neste objetivo, devendo responder a outros imperativos, diretamente ligados entre si e interdependentes, a fim de satisfazer o direito das vítimas e de efetivamente contribuir para que violações de tal natureza voltem a acontecer⁴⁸.

E não por acaso, o conjunto de imperativos indispensáveis à plena efetividade do combate à impunidade é exatamente o mesmo tido enquanto pilares da justiça de transição: justiça, verdade, reparação e garantias de não-repetição. Se a justiça de transição pós-conflito é voltada para a superação de uma situação de violações em massa, faz todo o sentido que seus objetivos coincidam com imperativos do combate à impunidade.

⁴⁷ E/CN.4/2005/102/Add.1, Princípio 1: Obrigação geral dos Estados de tomar medidas efetivas de combate à impunidade “A impunidade surge com a falha dos Estados de cumprir com suas obrigações de investigar violações; adotar as medidas adequadas em relação aos perpetradores, especialmente na área de justiça ao garantir que todos os suspeitos de responsabilidade criminal sejam processados, julgados e devidamente punidos; de fornecer às vítimas remédios efetivos e conceder-lhes reparação pelos danos sofridos; de garantir que o direito inalienável de saber a verdade acerca das violações sofridas; e de tomar todas as medidas necessárias para impedir a recorrência de violações” (Tradução e grifo nosso).

⁴⁸ “El concepto de impunidade a la luz del Derecho Internacional: una aproximación sistémica desde el Derecho Internacional Penal y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, 2012, p. 23.

Embora inegável a importância de medidas de reparação⁴⁹ e de garantias de não-repetição⁵⁰ tanto no contexto de transição como no combate à impunidade, o presente trabalho tem como objetivo fazer a ligação entre medidas de transição e de combate à impunidade e a não-reincidência em ciclos de violência, de modo a possibilitar que sociedades em conflito e pós-conflito, além de alcançar a paz, tenham as condições necessárias para assegurar tanto a durabilidade como a efetividade desse estado de paz.

E em se tratando da não-reincidência em conflitos ou contextos de violência generalizada, merecem especial destaque as medidas que estão diretamente ligadas ao direito à justiça e ao direito à verdade. Assim, as medidas voltadas à garantia desses dois direitos serão mais profundamente analisadas nos capítulos que seguem.

2.4. A questão das leis de anistia

No contexto do combate à impunidade em comunidades em conflito e pós-conflito, um dos pontos mais controversos diz respeito às anistias. Embora dispositivos dessa natureza venham sendo usados há longa data⁵¹ no estabelecimento da paz e visando à reconciliação após conflitos armados, o desenvolvimento de campos como o direito internacional penal e a justiça de transição, principalmente após a instauração de ditaduras militares na América Latina, vem levantando cada vez mais questões acerca da utilização desse tipo de mecanismos na resolução de conflitos. Estima-se que nos últimos 30 anos

⁴⁹ E/CN.4/2005/102/Add.1, Princípio 31 “Qualquer violação de direitos humanos dá lugar direito a reparação por parte das vítimas ou seus beneficiários, ensejando um dever estatal de reparar e possibilitando que a vítima busque reparação do perpetrador” e Princípio 32 “O direito à reparação deve abarcar todos os danos sofridos pela vítima e deve incluir medidas de restituição, compensação, reabilitação e satisfação, conforme estabelecido pelo direito internacional” (Tradução nossa).

⁵⁰ Princípio 35 “Estados devem se certificar que as vítimas não tenham que passar por violações de seus direitos. Para isso, os Estados devem promover reformas institucionais e adotar as medidas necessárias para garantir o respeito ao Estado de Direito, bem como cultivar uma cultura de respeito pelos direitos humanos e reestabelecer a confiança pública em instituições estatais. A adequada representação de mulheres e grupos minoritários é essencial para alcançar esses objetivos. As reformas institucionais voltadas à prevenção da repetição de violações devem ser elaboradas por um processo com consultas públicas, garantindo a participação de vítimas e outros setores da sociedade civil” (E/CN.4/2005/102/Add.1, tradução nossa).

⁵¹ Tratado de Paz de Nijmegen (1678), que pôs um fim à Guerra Franco-Holandesa, Tratado de Utrecht (1713), firmado entre a França e a Inglaterra; Tratado de Paz de Paris (1763); Tratado de Paz de Tilsit (1807); Tratado de Paz de Praga (1866); Tratado de Constantinopla (1879).

tenham sido promulgadas por volta de 200 leis de anistia como resultado de negociações de paz⁵².

Leis de anistia podem ser definidas como medidas legislativas que isentam determinadas condutas de sanções cíveis, penais e administrativas. Essa isenção pode ser em razão de características inerentes às violações, aos violadores ou ao contexto político-social vigente na época. Em outras palavras, leis de anistiam fornecem uma blindagem contra perseguições penais, de modo que determinadas violações não poderão ser investigadas ou processadas, e seus agentes jamais terão a devida punição. E as críticas contra leis de anistia têm por fundamento exatamente essa premissa, de que violações terão ocorrido sem que seus agentes fossem punidos. Para muitos, a concessão de anistias consiste em medida que legaliza e legitima a perpetuação da impunidade, indo contra tudo que a justiça de transição e a luta anti-impunidade representam e defendem.

No entanto, devemos ter em mente que o instituto da anistia tem tido notável contribuição na resolução de conflitos, sendo ponto recorrentemente abordado em negociações de paz. Ademais, a relação entre anistias e o Estado de Direito não é necessariamente conflituosa, podendo ser colaborativa a depender dos parâmetros da anistia e da relação desta com mecanismos de responsabilização. Assim, além de possibilitar a pacificação de sociedades em conflito, anistias também podem ser utilizadas de forma a contribuir positivamente com os objetivos da justiça de transição. Para isso, é indispensável que a concessão de anistia seja fruto de um processo cuidadosamente planejado, que permita a participação da sociedade civil e leve em consideração as peculiaridades de cada conflito, rejeitando em qualquer hipótese a utilização de anistias em branco.

Inclusive, já é possível perceber essa adequação de leis de anistia aos objetivos da justiça de transição. Em alguns casos, as próprias leis de anistia já preveem a possibilidade de perseguições ao limitar a concessão a uma lista definida de crimes - principalmente crimes contra o patrimônio - ou violadores - como prisioneiros e refugiados políticos -, ou ainda limitando temporalmente a aplicação da anistia. Em outros, a perseguição é possibilitada ao excluir da concessão de anistia um rol limitado de crimes, seja pela natureza do crime em si ou por alguma qualidade do agente violador. Há também anistias que condicionam o status de

⁵² “Peacebuilding, the Rule of Law and the duty to prosecute: what role remains for amnesties?”, de Louise Mallinder, 2011, p. 2.

anistiado ao comportamento do agente⁵³, seja exigindo determinadas condutas - como o engajamento em mecanismos alternativos de *accountability* - ou exigindo a abstenção de praticar outras - como o engajamento em novas violações.

A principal restrição invocada pela comunidade internacional atualmente diz respeito à natureza de alguns crimes⁵⁴. Tem se firmado entendimento no âmbito internacional segundo o qual determinados crimes não podem ser objetos de concessão de anistia, sob a pena de a anistia não ser reconhecida pela comunidade internacional e o Estado ficar sujeito à responsabilização pelo não cumprimento das obrigações relativas ao combate à impunidade. Dentre esses crimes podemos identificar crimes de direito internacional de especial gravidade - como graves violações das Convenções de Genebra, genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade - e graves violações de direitos humanos - como tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, escravidão, desaparecimentos forçados, estupros e outras formas de violência sexual de considerável gravidade.

Aqui considero necessário fazer outra intervenção pessoal e chamar atenção para o fato que nenhum tratado internacional atualmente vigente contém dispositivo que explicitamente vete anistias para qualquer um dos crimes acima mencionados.

No caso dos crimes de direito internacional em questão - graves violações das Convenções de Genebra, genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra -, a impossibilidade de concessão anistias decorre de mera interpretação da obrigação de processar os responsáveis por tais crimes. Não podemos sequer falar que essa impossibilidade consta em norma de direito consuetudinário, tendo em vista que embora os Estados a defendam, eles recorrentemente apoiam política e/ou financeiramente acordos de paz que contêm dispositivos que anistiam algum desses crimes. Nesse sentido, vale lembrar as palavras de Trumbull⁵⁵:

⁵³ “Peacebuilding, the Rule of Law and the duty to prosecute: what role remains for amnesties?”, de Louise Mallinder, 2011, p. 3.

⁵⁴ E/CN.4/2005/102/Add.1, Princípio 24: Restrições e outras medidas relacionadas a anistias.

⁵⁵ “Embora alguns países e vários tribunais internacionais tenham declarado que anistias violam o direito internacional consuetudinário, o elevado número de anistias concedidas nos últimos 20 anos - e a participação de Estados na condição de terceira-parte ao quebrar esse acordo - deixa claro que a prática dos Estados não corrobora com tal declaração” (“Giving Amnesties a Second Chance”, de CP Trumbull, 2007, p. 295. Tradução nossa).

Although some countries and various international tribunals have declared that amnesties violate customary international law, the large number of amnesties granted in the last twenty years—and the participation of third party countries in brokering these deal indicates that the state practice does not support this claim.

Algo similar é observado em relação a graves violações de direitos humanos, ao passo que nenhum tratado de direitos humanos expressamente veta anistia para graves violações. Se é que podemos falar em uma proibição dessa natureza, ela é fruto de construção jurisprudencial de tribunais de direitos humanos, principalmente da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH).

Ao fim das ditaduras militares que tomaram a América Latina em meados do século XX, a maioria dos Estados latino-americanos possuía leis de anistia amplas que impossibilitavam a investigação dos fatos e conseqüentemente impediam a persecução penal dos responsáveis pelas inúmeras violações que tiveram lugar nesse período. Assim, o Sistema Interamericano foi chamado diversas vezes a se pronunciar acerca da validade dessas leis de anistias, tendo a Corte Interamericana emitido diversas sentenças⁵⁶ que declararam não só a incompatibilidade dessas leis de anistia com os instrumentos de direitos humanos vigentes, como a conseqüente ausência de efeitos legais dessas leis.

Condenando os Estados peruano, chileno, brasileiro e uruguaio pela concessão de anistias que se tornaram obstáculo à efetiva investigação dos fatos e identificação, persecução e punição dos responsáveis por graves violações de direitos humanos ocorrida no contexto das ditaduras militares, a Corte Interamericana foi responsável por boa parte da base jurídica de oposição às leis de anistia em branco, que blindavam de responsabilidade toda e qualquer violação ocorrida no período em questão. No entanto aqui, mais uma vez, a comunidade internacional falhou em implementar na prática a tão defendida proibição a leis de anistia em branco, uma vez que boa parte dos Estados condenados pela Corte Interamericana não chegaram a cumprir as determinações feitas pelo órgão, tendo se recusado a revisar a legislação em questão.

⁵⁶ Corte IDH, Caso Barrios Altos vs. Peru, sentença de 14 de março de 2001, disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf>. Corte IDH, Caso Almonacid-Arellano vs. Chile, sentença de 26 de setembro de 2006, disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf>. Corte IDH, Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil, sentença de 24 de novembro de 2010, disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf>. Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguai, sentença de 24 de fevereiro de 2011, disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf>.

Percebemos com isso que a proibição a leis de anistia em branco, que perpetuam uma situação de impunidade, ainda é meramente teórica, sendo que na prática dispositivos dessa natureza continuam sendo utilizados sem nenhum tipo de responsabilização do Estado por isso.

No entanto, indo além da questão relativa às restrições que são, ou ao menos deveriam ser, impostas à concessão de anistia, considero de igual importância refletirmos sobre como esse instituto pode servir aos mesmos propósitos da justiça de transição, ao invés de se colocar como um obstáculo a ela.

Se levarmos em conta que, de modo geral, os recursos do Estado são limitados e que especificamente no caso de comunidades em conflito e pós-conflito os recursos estão ainda escassos, logo percebemos que investigar, processar e punir absolutamente todas as violações que tiveram lugar ao longo do conflito é uma tarefa impossível, além de contraproducente. Nesse sentido, estratégias de persecução têm adquirido cada vez mais importância no contexto pós-conflito⁵⁷, uma vez que são capazes de definir quais devem ser as prioridades na investigação e persecução de violações diante das óbvias limitações do sistema judicial⁵⁸. Assim, anistias elaboradas dentro dos padrões internacionais e que estejam alinhadas aos objetivos da justiça de transição passam a funcionar como um filtro, “tirando do caminho” algumas violações e violadores e permitindo que o sistema judicial concentre seus esforços em casos de maior gravidade e importância naquele contexto específico.

E que não se pense que ao “tirar do caminho” as violações abarcadas com a anistia, estamos condenando-as à impunidade. Devemos ter em mente que a concessão de anistia pressupõe um reconhecimento, ainda que parcial, de responsabilidade por parte do violador e pode conter previsões que beneficiem a população de modo geral, como o afastamento de cargos públicos ou do serviço militar. Ademais, leis de anistia podem conter também dispositivos que facilitem a tarefa de investigar e punir violações definidas como prioritárias, como por exemplo ao condicionar a concessão de anistia a determinado agente ao testemunho contra seus superiores, de modo possibilitar responsabilização de agentes responsáveis por violações de maior gravidade.

⁵⁷ A/HRC/27/56, 2014, p. 7.

⁵⁸ “Peacebuilding, the Rule of Law and the duty to prosecute: what role remains for amnesties?”, de Louise Mallinder, 2011, p. 22.

Com isso é possível concluir que a concessão de anistias pode ser perfeitamente compatibilizada com o Estado de Direito, desde que seja implementada de forma consciente, em observância dos padrões internacionais e orientada pelos mesmos objetivos da justiça de transição.

CAPÍTULO 3: O DIREITO À VERDADE

Conforme já dito anteriormente, um dos quatro pilares da justiça de transição está ligada à noção de verdade. A ideia de que as vítimas de violações de direitos humanos, bem como seus familiares, têm o direito de conhecer as circunstâncias nas quais se deram as violações tem adquirido papel central na discussão de soluções para comunidades pós-conflito nas últimas décadas.

Isso porque o direito à verdade mostra-se de vital importância não apenas para o combate à impunidade, mas para a manutenção de uma situação de paz efetiva, sem que a comunidade recorra em novos ciclos de violência e violações em massa. A primeira versão dos princípios de combate à impunidade, elaborada ainda em 1997, já abordava a importância da garantia desse direito para que novas violações não voltassem a ocorrer:

PRINCIPLE 1. THE INALIENABLE RIGHT TO THE TRUTH

Every people has the inalienable right to know the truth about past events and about the circumstances and reasons which led, through systematic, gross violations of human rights, to the perpetration of heinous crimes. **Full and effective exercise of the right to the truth is essential to avoid any recurrence of violations in the future⁵⁹.**

Assim, no presente capítulo analisarei em que consiste esse “direito à verdade” e quais os principais mecanismos utilizados na garantia desse direito.

3.1. O reconhecimento da verdade enquanto direito

Com origens no direito internacional humanitário, o direito à verdade surgiu para garantir que os familiares soubessem do destino de seus entes que estavam envolvidos em conflitos armados e desapareceram nesse contexto⁶⁰, conforme estabelecido pelo artigo 32 do 1º Protocolo Adicional à Convenção de Genebra de 1949:

SEÇÃO III - Pessoas desaparecidas e mortas.

⁵⁹ E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, I. The Right to know A) General principles, Principle 1: The inalienable right to the truth.

⁶⁰ A/HRC/RES 2006/91, §5.

Artigo 32.º Princípio geral

Na aplicação da presente secção, a actividade das Altas Partes Contratantes, das Partes no conflito e das organizações humanitárias internacionais mencionadas nas Convenções e no presente Protocolo é motivada, em primeiro lugar, **pelo direito que as famílias têm de conhecer o destino dos seus membros.**

No entanto, o alcance do direito à verdade vai além do estabelecido no referido protocolo. Segundo entendimento firmado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, o direito à verdade constitui norma internacional de direito consuetudinário de modo a estabelecer a obrigação das partes envolvidas em conflitos a tomar as medidas necessárias a fim de prestar contas em relação às pessoas desaparecidas, remetendo às famílias as informações relativas ao destino da indivíduo em questão⁶¹.

No entanto, foi apenas por volta de 1970 que a comunidade internacional passou a considerar o direito à verdade fora do contexto de conflitos armados. Motivada principalmente pela prática generalizada de desaparecimentos forçados por parte dos regimes militares instaurados na América-Latina, tendo a Assembleia Geral da ONU abordado a questão em diversas resoluções⁶², estabelecendo o “desejo de saber” como uma “necessidade humana básica”⁶³:

Stressing the importance for the international community to endeavour to recognize **the right of victims** of gross violations of human rights and serious violations of international humanitarian law, **and their families and society as a whole, to know the truth regarding such violations**, to the fullest extent practicable, in particular the identity of the perpetrators, the causes and facts of such violations, and the circumstances under which they occurred⁶⁴

Desde então, a comunidade internacional vem reconhecendo o direito em questão das mais diversas maneiras. Ainda dentro do sistema das Nações Unidas, o direito à verdade

⁶¹ “Customary International Humanitarian Law”, 2005, regra n° 117, p. 421. Disponível em: <<https://www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/pcustom.htm>>. Último acesso em 27/06/2015.

⁶² A/HRC/RES/33/173 (1978), A/HRC/RES/45/165 (1990), A/HRC/RES/47/132 (1992), A/HRC/RES/12/12 (2009), A/HRC/RES/21/7 (2012) e A/RES/68/165 (2014), dentro outros.

⁶³ A/HRC/RES 2006/91, §12.

⁶⁴ A/HRC/RES/12/12, preâmbulo, p. 3 (grifo nosso).

foi invocado em resoluções do Conselho de Segurança⁶⁵, em relatórios apresentados pelo Secretário Geral⁶⁶ e ainda nos Princípios Atualizados de Combate à Impunidade:

Every people has **the inalienable right to know the truth about past events** concerning the perpetration of heinous crimes and about the circumstances and reasons that led, through massive or systematic violations, to the perpetration of those crimes. Full and effective exercise of the right to the truth provides a vital safeguard against the recurrence of violations⁶⁷.

As Nações Unidas também contribuíram significativamente para o estabelecimento de acordos de paz que previam expressamente o direito das vítimas e seus entes de serem informados acerca das circunstâncias nas quais as violações ocorreram, bem como o paradeiro dos desaparecidos em decorrência do combate⁶⁸.

No entanto, o direito à verdade vai muito além de uma construção restrita ao sistema ONU, tendo os sistemas regionais de direitos humanos também desenvolvido papel central no processo de reconhecimento do direito à verdade, estabelecendo-o enquanto indispensável na resposta a violações sistemáticas de direitos humanos.

No sistema europeu, o direito à verdade foi reconhecido tanto a nível legislativo, através de um número significativo de recomendações feitas pela Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa⁶⁹, como a nível judicial, com julgados da Corte Europeia Direitos Humanos (CEDH). Embora a Corte Europeia não tenha abordado a questão do direito à verdade de forma direta, ela considerou a verdade enquanto reflexo direto de uma das obrigações impostas aos Estados: o dever de levar a cabo investigações eficazes. Assim, a Corte Europeia promoveu a responsabilização de Estados por não terem conduzido investigações efetivas em casos de violações de direitos humanos sob a premissa que a falta do esclarecimento acerca dos fatos que levaram ao desaparecimento de pessoas constitui

⁶⁵ Resoluções nº 1468 (2003), 1470 (2003) e 1606 (2005), do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

⁶⁶ S/2004/616 e S/2011/634.

⁶⁷ E/CN.4/2005/102/Add.1, II. Direito a saber, A) Princípios Gerais, 2. O inalienável direito à verdade.

⁶⁸ Por exemplo, o Acordo de Dayton (1995), que deu fim à Guerra da Bósnia, continha disposições que previam o direito à verdade, mais precisamente o artigo 5º do anexo 7 (Arranjos sobre refugiados e pessoas deslocadas) e o artigo 9º do anexo 1A (Aspectos Militares no estabelecimento da Paz).

⁶⁹ Resoluções nº 1056 (1987), 1414 (2004) e 1463 (2005).

violação das obrigações procedimentais relativas ao direito à vida⁷⁰. A Corte também firmou entendimento no sentido de que o direito a um remédio efetivo - estabelecido pelo artigo 13 da Convenção Europeia de Direitos Humanos - abarca não apenas o pagamento de verbas compensatórias como também o estabelecimento de investigações efetivas, isto é, capazes de identificar os responsáveis e fornecer aos entes da vítima informações relativas ao seu paradeiro⁷¹.

Já no sistema interamericano, a Assembleia Geral e o Conselho Permanente da OEA invocaram o direito à verdade em diversas resoluções⁷², principalmente em relação a desaparecimentos forçados e no contexto de processos de desarmamento e desmobilização de grupos paramilitares. No entanto, foi a Corte Interamericana de Direitos Humanos que desenvolveu papel central no assunto. A CorteIDH reconheceu repetidamente o direito de familiares de vítimas de desaparecimentos forçados a serem informados sobre seu paradeiro⁷³, tendo ressaltado em outras oportunidades que o direito à verdade não está, de forma alguma, restrita a casos de desaparecimentos forçados, sendo aplicável a qualquer grave violação de direitos humanos⁷⁴. Além disso, a CorteIDH ressaltou a ligação direta existente entre o direito à verdade e outras obrigações estatais expressamente estabelecidos no Pacto de São José da Costa Rica, como o dever de investigar e processar violações e o dever de fornecer um remédio efetivo e proteção judicial a vítimas de violações, estabelecidos pelos artigos 8º e 25, respectivamente.

Por fim, cabe ressaltar que o direito à verdade não se limita ao âmbito internacional, tendo sido reconhecido por diversos ordenamentos jurídicos nacionais. A nível

⁷⁰ Corte Europeia de Direitos Humanos. Caso *Tas vs. Turquia* de 14 de novembro de 2000, disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/003-5032483-6183751>>, e Caso *Cyprus vs. Turquia*, de 10 de maio de 2001, disponível em <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59454>>. Último acesso em 27/06/2015.

⁷¹ Corte Europeia de Direitos Humanos. Caso *Aksoy vs. Turquia* de 18 de dezembro de 1996, disponível em <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58003>>. Último acesso em 27/06/2015.

⁷² AG/RES 666 (1983) e AG/RES.742 (1984) da Assembleia Geral da OEA e CP/CAJP-2278/05/rev.4 (2005) do Conselho Permanente da OEA.

⁷³ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, sentença de 29 de julho de 1988, § 181, disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

⁷⁴ Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso *Tibi vs. Equador*, sentença de 7 de setembro de 2004, disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

nacional, o direito à verdade geralmente decorre da proteção à liberdade de informação, que abarca o direito a buscar informações e recebê-las de forma imparcial, sendo amplamente reconhecido pelo sistema judicial. No entanto, principalmente em se tratando de Estados da América Latina, é comum encontrarmos leis nacionais que definam expressamente o direito à verdade, inclusive estabelecendo obrigações relativas à transparência e ao acesso à informação em relação a instituições públicas. É o caso do Ato Legislativo nº 01, promulgado pelo Estado Colombiano em 31 de julho de 2012:

Artículo 7°. **Derecho a la verdad.** La sociedad, y en especial las víctimas, tienen el **derecho inalienable, pleno y efectivo de conocer la verdad** sobre los delitos cometidos por grupos armados organizados al margen de la ley, y sobre el paradero de las víctimas de secuestro y desaparición forzada. (Grifos nossos)

Resta, portanto, irrefutável o fato que atualmente o direito à verdade constitui um dos direitos humanos amplamente reconhecidos pela humanidade, gozando de especial importância em se tratando de conflitos armados, onde os mais diversos tipos de violações têm lugar e os indivíduos são colocados em situação de especial vulnerabilidade.

3.2. O escopo jurídico do direito à verdade

Apesar de já ser amplamente reconhecido pela comunidade internacional, até onde vai o direito à verdade e em que casos ele pode ser invocado continua sendo assunto extremamente controverso, de forma que cada caso deve ser analisado levando em consideração a realidade e o contexto no qual ele está inserido. Observando mais uma vez os Princípios Atualizados de Combate à Impunidade, podemos concluir que a comunidade internacional reconheceu um “núcleo” do direito à verdade⁷⁵, definindo suas características intrínsecas as obrigações que dele decorrem.

Em primeiro lugar, trata-se de um direito inalienável e imprescritível, de conhecer a verdade sobre as circunstâncias em que as violações tiveram lugar e, em caso de morte ou desaparecimento, o destino das vítimas, sendo que o efetivo exercício desse direito constitui uma salvaguarda de vital importância para a não-recorrência de novas violações. Em segundo lugar, independentemente de qualquer processo judicial, as vítimas e suas famílias têm o direito de conhecer a verdade sobre as circunstâncias em que as violações tiveram lugar e, em

⁷⁵ E/CN.4/2005/102/Add.1, II. Direito a saber, A) Princípios Gerais, p. 7 - 8.

caso de morte ou desaparecimento, o destino das vítimas. Em terceiro lugar, os Estados têm o dever de preservar a memória da sociedade, preservando arquivos e outras evidências relativas a violações a fim de facilitar o conhecimento destas e de impedir o desenvolvimento de argumentos de revisionistas e negacionistas. Por último, os Estados ficam obrigados a adotar as medidas necessárias e garantir a efetividade do direito em questão, seja garantindo que o sistema judiciário tenha o estabelecimento da verdade dentre seus objetivos ou implementando mecanismos não-judiciais que sejam capazes de complementar o papel desenvolvido pelo judiciário, sendo que comissões da verdade e outras comissões de inquérito tem tido notório sucesso com essa tarefa.

Além desse “núcleo” de características e obrigações atreladas ao direito à verdade, e apesar de se tratar de um direito plenamente autônomo, podemos identificar um leque variado de direitos que estão diretamente relacionados a ele. Dentre eles, o direito a uma investigação efetiva; à liberdade de expressão, que abarca o direito de receber informações; o direito a um remédio efetivo e à proteção judicial, à vida familiar e à reparação. Apesar dessas ligações entre direitos ter sido feita principalmente através da construção jurisprudencial de tribunais de direitos humanos, ela vem sendo reconhecida por resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas, o que apenas reforça a interdependência dos direitos citados e, portanto, a necessidade que o direito à verdade seja plenamente garantido:

Identificadas as principais características, bem como as obrigações e direitos que se relacionam a ele, nos resta analisar o que de fato enseja um direito à verdade. Isto é, que elementos precisam estar caracterizados para que alguém possa reclamar seu direito à verdade e “ativar” a obrigação do Estado de prover as devidas informações.

O Secretariado Geral da ONU elencou uma série de situações que ensejam o direito à verdade⁷⁶, dentre elas, a busca pelas seguintes informações: as causas que levaram à vitimização daquele indivíduo; as causas e condições relativos às graves violações de direitos humanos e do direito internacional humanitário; o progresso e os resultados da investigação; as circunstâncias e os motivos para a perpetração de crimes de direito internacional e graves violações de direitos humanos; as circunstâncias em que as violações tiveram lugar; a identidade dos perpetradores; e o destino e paradeiro das vítimas em caso de morte ou desaparecimento, forçado ou não.

⁷⁶ E/CN.4/2006/91, 2006, §38.

3.3. Mecanismos não-judiciais de garantia do direito à verdade

Não restando dúvidas acerca da existência e do amplo reconhecimento do direito à verdade e definidos os alcances desse direito, me proponho agora a analisar como esse direito é efetivamente garantido nos dias atuais.

Aqui considero importante ressaltar que processos judiciais são de grande serventia para o estabelecimento da verdade nos casos que chegam até ele. No entanto, sua contribuição para a verdade enquanto um direito coletivo, atinente à sociedade que foi vítima de violações de direitos humanos de forma conjunta, é limitada. Isso porque os casos levados à tutela jurisdicional do Estado são analisado de forma individual e a grande maioria das violações acabam por não ser judicializadas. Ao meu ver, sistema judicial não é capaz de estabelecer um quadro geral do contexto no qual as violações ocorreram, se restringindo a estabelecer a verdade em casos isolados, relativos a um número reduzido de vítimas.

Assim, a prática da justiça de transição ao longo das últimas décadas evidenciou a necessidade de serem estabelecidos mecanismos voltados exclusivamente para a garantia desse direito, principalmente em sua concepção coletiva. A criação de instituições que tenham por objetivo a investigação dos fatos e esclarecimento das circunstâncias nas quais as violações tiveram lugar mostrou-se indispensável no contexto de transição. E assim surgiram as primeiras comissões da verdade.

3.3.1. O surgimento de Comissões da Verdade e de Reconciliação

Estima-se que desde a primeira experiência, que teve lugar em 1974 com a instituição de uma Comissão de Inquérito sobre o Desaparecimento de Pessoas na Uganda, tenham sido estabelecidas mais de 40 comissões da verdade em todo o mundo, dentre elas as comissões instituídas pela Argentina, Brasil, Chile, África do Sul, Peru, Gana, Marrocos, El Salvador, Guatemala, Timor Leste e Serra Leoa⁷⁷.

Se considerarmos que essas instituições surgiram em resposta a contextos únicos, cada um com suas singularidades e necessidades específicas, fica evidente que cada uma

⁷⁷ E/CN.4/2006/91, 2006, §40.

dessas comissões tinha características próprias, seja pelo seu modo de funcionamento, suas atribuições, seu tempo de aplicação ou ainda os objetivos específicos a serem perseguidos.

Nesse sentido, a Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas (CONADEP), criada pelo governo argentino em 1983, focou-se na prática de desaparecimentos forçados de milhares de pessoas, bem como no mapeamento dos centros clandestinos de detenção. Já no Chile, foram instituídas duas comissões: a Comissão da Verdade e Reconciliação, instituída em 1989, que priorizou a apuração de desaparecimentos e execuções sumárias e arbitrárias durante a ditadura de Pinochet, e a Comissão Nacional sobre Prisão Política e Tortura, instituída em 2003 em resposta a um clamor público pelo estabelecimento da verdade.

Mas as comissões da verdade não foram limitadas à transição de regimes ditatoriais para a democracia no contexto latino-americano, tendo sido instituídas também em decorrência de conflitos armados, como foi o caso da Comissão da Verdade para El Salvador, instituída em 1992 como um dos pressupostos para que as partes firmassem o acordo de paz, tendo sido a primeira administrada pelas Nações Unidas. Outra comissão notável foi a instituída por Nelson Mandela em 1995, com fim do regime de apartheid na África do Sul. Pela primeira vez concedeu-se a um órgão dessa natureza o poder de conceder anistia àqueles que revelassem a “verdade integral” sobre os crimes praticados, ainda que não houvesse manifestação de grau algum de arrependimento.

E assim temos observado o estabelecimento de Comissões da Verdade como uma prática recorrente no contexto pós-conflito. Prática esta que vem sendo amplamente incentivada pela comunidade internacional, por ser considerada indispensável para a superação de situações traumáticas e para a garantia da durabilidade e efetividade da paz:

2. **Saúda o estabelecimento** em vários Estados de mecanismos judiciais específicos e outros **mecanismos não-judiciais, como comissões da verdade e de reconciliação, que complementem o sistema judicial**, para investigar violações de direitos humanos e de direito humanitário, e estimar a elaboração e publicação de relatórios e decisões por parte desses órgãos;

4. Encoraja outros Estados a considerar estabelecer mecanismos judiciais específicos e, quando necessário, **comissões da verdade e de reconciliação para complementar o sistema judicial**, a fim de investigar e tratar graves violações de direitos humanos e de direito humanitário

Demonstrada a importância da instituição de mecanismos dessa natureza, passo agora para a análise das principais características e dos objetivos gerais desses órgãos.

3.3.2. Características gerais das Comissões da Verdade

Conforme dito anteriormente, as Comissões da Verdade instituídas nas últimas décadas são claramente marcadas por uma variedade notável entre si. Isso porque elas surgem em resposta a situações específicas, devendo atender às peculiaridades do contexto no qual estão inseridas para alcançarem o sucesso dos seus objetivos. Mas apesar dessa variedade, é possível identificar características comuns, que permitem que todas essas instituições sejam identificadas como comissões da verdade.

Trata-se de instituições de caráter oficial, temporário e não-judicial, que têm por objetivo a investigação de abusos de direitos humanos e de direito humanitário cometidos em um contexto específico⁷⁸. Estabelecidas por atos legislativos, elas têm mandatos específicos, nos quais determina-se o período durante o qual o órgão funcionará, bem como seus objetivos e missão.

Ademais, trabalham com uma abordagem centrada nas vítimas, razão pela qual têm se configurado enquanto plataforma pública de grande utilidade. Ao abrir um espaço institucional oficial para que as vítimas compartilhem suas experiências pessoais, comissões da verdade contam com intensa participação da sociedade civil e acabam por facilitar o debate público acerca dos fatos passados, auxiliando a sociedade a superar os traumas causados pelas violações e restaurando, ao menos em parte, a confiança da população em instituições estatais⁷⁹.

Sendo órgãos temporários, ao final do seu mandato as Comissões da Verdade publicam o resultado de todo o trabalho por elas desenvolvido. As descobertas feitas pela comissão são organizadas em relatórios, para de garantir que todos os interessados tenham acesso àquelas informações e possam satisfazer seu direito à verdade. E além dessas descobertas, é comum que comissões façam recomendações ao Estado, a fim de colocar ao alcance deste ferramentas sirvam para impedir a recorrência de violações de tal natureza.

⁷⁸ E/CN.4/2005/102/Add.1, II. Direito a saber, A) Princípios Gerais, p. 6.

⁷⁹ A/HRC/24/42, 2013, §23.

Embora cada uma tenha objetivos específicos, é possível identificar alguns objetivos gerais que orientam o trabalho dessas instituições, dentre eles: a averiguação de fatos relativos a violações de direitos humanos, a promoção da *accountability*, a preservação de evidências, a identificação de perpetradores e a recomendação de reparações e reformas institucionais.

Na busca pela concretização desses objetivos, comissões dessa natureza tem contribuído positivamente também em outros aspectos da justiça de transição⁸⁰, que superam os limites da garantia do direito à verdade.

Ao dar voz às vítimas através de audiências públicas e com a oitiva de testemunhos pessoais, as comissões contribuem para o seu empoderamento, reafirmando sua condição de possuidora de direitos, mesmo em face das violações recentemente sofridas. Através do reconhecimento oficial de atrocidades cometidas no contexto do conflito, elas tem contribuído para o rompimento de ciclos de ressentimento e desconfiança, promovendo uma reintegração da sociedade. Por meio dos relatórios publicados ao final de seus trabalhos, as comissões tem fornecido informações de elevada importância no que diz respeito aos outros pilares da justiça de transição, de modo a contribuírem tanto com mecanismos de garantia da justiça, como com planos de reparações e reformas institucionais.

Esta última contribuição “reflexa” tem tido tanto sucesso nas experiências passadas, que algumas das comissões da verdade mais recentes já trazem funções adicionais em seus mandatos. Dentre elas, as colaborações com iniciativas persecutórias, através do compartilhamento de informações relevantes obtidas em testemunhos para que o sistema judicial possa identificar e processar outros perpetradores - como aconteceu nas experiências argentina e uruguaia. A elaboração de recomendações referentes a planos de reparações às vítimas também tem sido incluída dentre as metas de comissões da verdade mais recentes.

Considerando que Comissões da Verdade são instituídas em resposta a violações em massa de direitos humanos, facilmente percebemos que o contexto no qual elas estão inseridas imputa uma série de obstáculos ao seu funcionamento, dificultando ainda mais o seu sucesso. Essas instituições se deparam com um ambiente de instituições fracas; uma sociedade civil altamente fragmentada; o capital social severamente debilitado, se não

⁸⁰ A/HRC/24/42, 2013, §24.

esgotado; graves limitações de recursos; e por muitas vezes em situações marcadas por profundas cisões étnicas⁸¹.

3.4. Tendências e melhores práticas relativas ao Direito à Verdade

Conforme abordado anteriormente, a comunidade internacional tem participado ativamente nos assuntos relativos à justiça de transição. E em se tratando do direito à verdade não poderia ser diferente, uma vez que este constitui um dos pilares de um processo de transição efetivo. Dessa maneira, em nome da defesa da segurança e paz mundial e a fim de garantir a dignidade da pessoa humana a todos os indivíduos, as Nações Unidas tem contribuído com a temática de diversas maneiras. Dentre elas, merece destaque a elaboração de estudos e relatórios, bem como a aprovação de resoluções por vários de seus órgãos⁸², que além de compilarem as informações referentes a comissões da verdade e outras comissões de inquérito, analisaram a prática de diversos Estados para então identificar melhores práticas e serem capazes de sugerir melhorias na implementação de mecanismos voltados para a garantia do direito à verdade.

A primeira destas recomendações está ligada a uma das dificuldades mais básicas enfrentadas ao se cogitar a criação de uma comissão da verdade, de reconciliação ou qualquer outra comissão de inquérito: o financiamento desta. Se considerarmos que somado à óbvia escassez de recursos financeiros causada pelo conflito temos também uma urgência de reestruturação geral por parte da sociedade, facilmente percebemos que qualquer iniciativa que dependa de grandes investimentos financeiros encontra sérios desafios desde a sua concepção. Em face disso, a ONU vem reconhecendo positivamente iniciativas de Estados que buscam fontes alternativas para financiar suas comissões da verdade. Nesse sentido, teve destaque a atuação do Estado peruano, que se mobilizou a fim de reaver fundos que foram

⁸¹ A/HRC/24/42, 2013, §29.

⁸² Em relação ao direito à verdade e mecanismos de implementação desse direito, merecem destaques os seguintes documentos produzidos no âmbito das Nações Unidas: as resoluções da Comissão de Direitos Humanos A/HRC/RES/12/12, A/HRC/RES/2005/66, A/HRC/RES/21/7, A/HRC/RES/68/165 e A/HRC/RES/9/11, bem como o Estudo sobre o Direito à Verdade (A/HRC/RES/2006/91), o Relatório da Comissão de Direitos Humanos (A/HRC/RES/12/19) e o Relatório do OHCHR (A/HRC/RES/15/33).

desviados pelo antigo regime para contas no exterior, alocando parte desses recursos em comissões da verdade e outras comissões de inquérito⁸³.

A segunda questão está relacionada à credibilidade das comissões da verdade, que costuma ser afetada pela falta de confiança da população em instituições públicas e iniciativas políticas de modo geral. Nesse sentido, o Conjunto de Princípios de Combate à Impunidade⁸⁴ estabeleceu requisitos que visam a garantir a credibilidade dessas instituições, sendo eles: a independência e imparcialidade do organismo⁸⁵, a garantia em favor dos testemunhos de vítimas⁸⁶, as garantias concernentes aos agentes estatais⁸⁷ e a publicidade do relatório⁸⁸. Um outro aspecto que garante não só credibilidade, como legitimidade à comissão diz respeito à participação popular. A participação da sociedade civil tanto na escolha dos membros que integrarão a comissão como na elaboração do mandato desta tem se mostrado extremamente benéfica à credibilidade do órgão, a exemplo do que se deu na comissão da África do Sul⁸⁹. Ademais, tem-se reconhecido a importância de ser estabelecido um canal de comunicação direto entre a comissão e a população, de modo a facilitar não só a obtenção de informações e acompanhamento por parte destas, mas também o recebimento de sugestões e críticas⁹⁰.

Em terceiro lugar temos a necessidade de o mandato da comissão ser elaborado a partir de uma abordagem holística, que leve em conta os objetivos da justiça de transição como um todo⁹¹. Em outras palavras, o sucesso não só de comissões da verdade e outras comissões de inquérito, mas da justiça de transição de modo geral depende da coordenação e

⁸³ E/CN.4/2004/88, 2004, §19 (g).

⁸⁴ E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997, §20.

⁸⁵ As comissões devem ser criadas por lei, atos de alcance geral ou acordos de paz, sendo-lhes assegurados meios financeiros e pessoal suficiente, com a garantia aos membros de inamovibilidade e imunidade durante a duração do mandato.

⁸⁶ A participação das vítimas deve ter caráter voluntário, com assistência psicológica e social, sendo-lhes oferecida a prerrogativa de optar pela confidencialidade das informações ali prestadas.

⁸⁷ No caso de comissões que gozam da prerrogativa de nomear os responsáveis pelas violações em questão, estes devem ser convocados e deve lhes ser conferido o direito de resposta.

⁸⁸ O documento deve ser objeto da mais ampla divulgação possível, devendo os membros da comissão estar investidos de imunidade para não serem processados ou perseguidos por meios legais em virtude das conclusões ali presentes.

⁸⁹ E/CN.4/2004/88, 2004, §19 (a).

⁹⁰ E/CN.4/2004/88, 2004, §19 (c).

⁹¹ E/CN.4/2004/88, 2004, §19 (b).

cooperação mútua entre os diversos mecanismos que compreendem o conjunto conhecido como justiça de transição. Nesse sentido, comissões da verdade e de reconciliação tem sido direcionadas a contribuir com os outros pilares, seja por meio da elaboração de recomendações que versem sobre programas de reparação e reformas institucionais; seja pela colaboração direta com as autoridades responsáveis pela persecução penal, por meio da entrega de documentos e outros meios probatórios obtidos ou desenvolvidos pela comissão e que seja capazes de auxiliar a responsabilização penal de indivíduos.

Um quarto ponto que costuma ser invocado ao se falar de melhorias na prática relativa a essas comissões diz respeito à necessidade de garantia de um direito de defesa aos implicados pela comissão. Muitos tem defendido que comissões da verdade acabam por construir uma versão “parcial” dos fatos, tendo em vista que a maioria se baseia, se não exclusivamente, majoritariamente, em contribuições advindas apenas das vítimas. Ademais, a falta de rigor procedimental das comissões, principalmente no tocante aos padrões aceitos em termos de evidência, faz com que qualquer “condenação” nominal por elas feitas careça de bases jurídicas⁹². E aqui importa ressaltar que a comunidade internacional ainda não chegou a um consenso acerca da possibilidade, ou não, de uma comissão vincular publicamente um indivíduo à prática de determinada conduta criminosa durante o contexto de violações em massa⁹³. No entanto, firmou-se um entendimento geral segundo o qual as comissões que gozem dessa prerrogativa devem garantir que o implicado tenha a oportunidade de expor a sua versão dos fatos, contrapondo a versão dada pelas vítimas, de modo a garantir um nível mínimo de contraditório⁹⁴.

A quinta sugestão geral de melhoria consiste na publicidade dada aos relatórios elaborados pela comissão ao longo dos seus trabalhos. Nesse aspecto, tem-se ressaltado a importância de a publicidade ser a mais ampla possível, a fim de torná-los acessíveis tanto sob o ponto de vista técnico como cultural⁹⁵. Assim, além da indispensável divulgação oficial do relatório, é necessário que a sociedade como um todo tome conhecimento dos resultados alcançados pela comissão. E nisso a mídia tem papel de suma importância, ao passo que lhe é

⁹² E/CN.4/2006/91, 2006, §48.

⁹³ E/CN.4/2006/91, 2006, §39.

⁹⁴ E/CN.4/2004/88, 2004, §19 (d).

⁹⁵ E/CN.4/2004/88, 2004, §19 (i).

incumbida a tarefa de levar a publicação do relatório muito além dos meios institucionais, fazendo com que ele chegue à população de forma mais acessível, seja por meio de cartilhas, de informes resumidos ou ainda pela promoção de eventos que tragam esses resultados para o seio da discussão popular.

Por último estão as sugestões de melhoria voltadas a solucionar o problema da falta de cumprimento das recomendações feitas pela comissão. Aqui importa ressaltar que a esmagadora maioria das comissões da verdade e outras comissões de inquérito não são agências responsáveis pela implementação das recomendações por elas feitas, ao passo que deixam de existir com a publicação do referido relatório. Assim, a responsabilidade pela implementação fica a cargo do governo, sendo indispensável que autoridades executivas, legislativas e judiciais atuem de boa fé adotando todas as medidas necessárias para dar a máxima efetividade possível às recomendações da comissão⁹⁶. Embora o mais recomendado seja que o Estado institua órgãos oficiais responsáveis exclusivamente pela implementação dessas medidas, é indispensável que a sociedade civil se envolva e fique vigilante, acompanhando e cobrando que essa implementação aconteça de forma efetiva⁹⁷. Dessa maneira, as Nações Unidas tem defendido que a efetividade das medidas recomendadas pela comissão depende em grande parte da liderança, advocacia e persistência das organizações de sociedade civil, bem como do monitoramento pela comunidade internacional.

Um dos mais notáveis exemplos nesse sentido teve lugar em Serra Leoa. A Comissão da Verdade e Reconciliação da Serra Leoa pode ser mencionada como um exemplo de sucesso nesse aspecto, tendo em vista que no próprio ato constitutivo da comissão foi estabelecido o dever do Estado de instituir um órgão responsável por facilitar a implementação das recomendações e monitorar o andamento dessa implementação. Além disso o Estado serra-leonês comprometeu-se a submeter relatórios trimestrais à comissão informando as medidas adotadas no sentido de dar prosseguimento às recomendações, sendo a comissão responsável por organizar e publicizar esses informes para que a população fique a par do andamento da situação⁹⁸. Além disso, foi instituída uma matriz de recomendações que

⁹⁶ E/CN.4/2004/88, 2004, §19 (e).

⁹⁷ A/HRC/24/42, 2013, §73 e 74.

⁹⁸ Artigo 18 do instrumento que instituiu a Comissão da Verdade e Reconciliação na Serra Leoa “The Truth and Reconciliation Commission Act 2000”. Disponível em: <<http://www.sierra-leone.org/Laws/2000-4.pdf>>. Último acesso em 27/06/2015.

permite um monitoramento interativo tanto pela sociedade civil como pela comunidade internacional⁹⁹.

⁹⁹ A matriz interativa de acompanhamento das recomendações feitas pela Comissão de Verdade e Reconciliação da Serra Leoa foi fruto de uma combinação de sugestões advindas dos ministérios do governo e a sociedade civil. Depois de validada tanto pela sociedade civil como pela comunidade internacional através da 1ª Conferência Nacional Consultiva, a matriz foi efetivamente estabelecida em novembro de 2007. Buscando dar ainda mais efetividade e legitimidade para a matriz, em outubro de 2010 foi realizada a 2ª Conferência Nacional Consultiva, oportunidade na qual a população da Serra Leoa teve a chance de deliberar acerca do progresso feito até então e identificar os obstáculos e dificuldades ainda existentes. Mais informações disponíveis em: <<http://www.sierra-leonetc.org/index.php/resources/recommendations-matrix>>.

CAPÍTULO 4: O DIREITO À JUSTIÇA

Diferentemente do direito à verdade, o direito à justiça não é uma construção da sociedade moderna. A existência de um ideal de justiça permeia a humanidade desde os tempos mais remotos, podendo ser observado, mesmo que em uma concepção muito distinta da que temos hoje, ainda na Idade Antiga, quando o Código de Hamurábi traduziu a noção de justiça na máxima “olho por olho, dente por dente”¹⁰⁰.

É fato que o conceito de justiça sofreu profundas alterações ao longo da história até chegar ao que hoje entendemos por justiça. Definir exatamente o que seria “justiça” não é tarefa fácil, tendo em vista que além de extremamente abstrato, o conceito varia consideravelmente de uma cultura para a outra. No entanto, tampouco é necessário definir categoricamente em que consiste esse direito e analisar o grau de reconhecimento de que ele goza na sociedade moderna, tendo em vista ser um dos pilares do Estado de Direito e, portanto, reconhecido pela grande maioria dos Estados atuais, inclusive a nível principiológico.

Dessa maneira, para não adentrar em uma discussão ideológica sobre o que é justiça, para os fins do presente trabalho utilizaremos o conceito fornecido pelas Nações Unidas¹⁰¹, considerando-a enquanto “um ideal de *accountability* e equidade na proteção e defesa de direitos e na prevenção e punição de mal-feitos, levando em consideração os direitos do acusado, os interesses da vítima e o bem-estar da sociedade como um todo”.

Mas se o debate acerca do direito à justiça não mais se preocupa em definir o que seria a justiça ou em fazer com que esse direito seja reconhecido internacionalmente, em que consiste a discussão acerca do direito à justiça na atualidade? Em suma, ele gira em torno do que é necessário para que o direito à justiça seja garantido de forma plena e efetiva, não apenas servindo aos anseios da vítima e da sociedade de modo geral, mas também respeitando

¹⁰⁰ Conhecida como Lei do talião, a máxima “olho por olho, dente por dente” foi extraída dos artigos 196 e 200 do Código de Hamurábi, que respectivamente dispõem: “Artigo 196: Se um homem arrancar o olho de outro homem, o olho do primeiro deverá ser arrancado; Artigo 200: Se um homem quebrar o dente de um seu igual, o dente deste homem também deverá ser quebrado”. Em suma, percebe-se que a justiça era abordada por uma perspectiva estritamente retaliatória, mediante rigorosa reciprocidade entre a gravidade do crime e da pena. Informações disponíveis em: <<http://wp.clicrbs.com.br/direitofundamental/2013/05/15/olho-por-olho-e-dente-por-dente/?topo=52,1,1,171.e171>>. Último acesso em 04/07/2015.

¹⁰¹ UN/SG 2004/616, 2004, §7.

os limites decorrentes de direitos do acusado. E considerando que esse “ideal” é garantido pelo aparato estatal através de um sistema judicial, a questão do direito à justiça encontra-se diretamente ligada ao funcionamento deste.

4.1. Justiça para comunidades pós-conflito

É possível observar debates acerca do direito à justiça por todo o globo, principalmente no que diz respeito às medidas necessárias para que a investigação policial e o processo penal sejam levadas a cabo em estrita observância das garantias e dos padrões mínimos de dignidade¹⁰², como por exemplo a garantia da ampla defesa e do contraditório, da paridade de armas, de condições de encarceramento minimamente dignas, do fornecimento de defensores públicos para quem não puder arcar com as custas de um advogado, entre outros.

Mas apesar de ser uma questão amplamente discutida, o direito à justiça tem se mostrado de especial importância em face de violações em massa de direitos humanos e sérias violações de direito humanitário, observadas principalmente em contextos de conflito e pós-conflito¹⁰³. Tal importância decorre do fato de que ao proporcionar justiça às vítimas, reafirma-se o status de indivíduo possuidor de direitos daqueles que já tiveram uma infinidade de direitos violados. Também, ao garantir um efetivo acesso à justiça, o Estado acaba por recuperar, ao menos em parte, a confiança da população nas instituições públicas, facilitando a reconciliação e minando esforços revanchistas que poderiam acabar ensejando novas violações e a reincidência em ciclos de violência. Convém lembrar, ainda, que além de ser imperativa para um efetivo combate à impunidade¹⁰⁴, a garantia de justiça às vítimas de violações de direitos humanos e direito humanitário constitui obrigação dos Estados, cujo descumprimento pode ensejar responsabilidade internacional do mesmo¹⁰⁵, conforme abordado no capítulo 3.

¹⁰² Os padrões mínimos foram estabelecidos no artigo 14 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de modo a normatizar tendências observadas em vários Estados.

¹⁰³ A/HRC/27/56, 2014, §22 e seguintes.

¹⁰⁴ A/HRC/27/56, 2014, §25.

¹⁰⁵ Comentário Geral do Comitê de Direitos Humanos nº 31 (CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13), 2004, §18. Disponível em: < <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/419/56/PDF/G0441956.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

Mas se levarmos em consideração todas as limitações causadas pela existência de um conflito armado¹⁰⁶ - limitações essas que perduram ainda após seu fim -, facilmente percebemos que apesar da justiça ser uma necessidade gritante, as dificuldades impostas à sua garantia são igualmente relevantes nesse contexto. E justamente por estar ciente e levar em conta a existência de tais dificuldades, em face da incapacidade ou indisposição dos Estados para garantir a observância deste direito, a comunidade internacional por vezes tomando para si a responsabilidade de estabelecer mecanismos capazes de garanti-lo. Observa-se, assim, uma tendência de internacionalização do direito à justiça.

E considerando que essa efetividade depende diretamente da existência e do devido funcionamento de mecanismos judiciais, a internacionalização do direito à justiça acaba por se traduzir na internacionalização de sistemas judiciais. Com isso busca-se garantir a persecução penal dos culpados e a consequente concretização de uma série de objetivos, mesmo quando o Estado que deveria agir está incapaz ou indisposto a fazê-lo. Dentre esses objetivos, têm destaque: a responsabilização dos responsáveis por violações de direitos humanos e direito humanitário; a cessação de violações e prevenção da recorrência dessas; a promoção da justiça e dignidade para as vítimas; o estabelecimento de registros relativos a acontecimentos passados; a promoção da reconciliação nacional; o reestabelecimento do Estado de Direito; e, em última instância a manutenção de um estado de paz duradouro¹⁰⁷.

Essa tendência de internacionalização se dá, principalmente, de três formas: i) com a criação de tribunais internacionais; ii) pelo aperfeiçoamento e adequação de sistemas judiciais nacionais aos padrões internacionalmente estabelecidos, a fim de torná-los aptos a processar e julgar por si só os responsáveis pelas violações em questão; e iii) pela utilização da jurisdição universal a fim de que um Estado, diferente do que teria jurisdição sobre tais violações pelo princípio da territorialidade, tenha competência para processar e julgar os crimes em questão.

Tendo em vista que o princípio da jurisdição universal já foi abordado no ponto 2.3.1 (“A obrigação de processar ou extraditar e o princípio da jurisdição universal”) do

¹⁰⁶ Dentre os desafios impostos pela configuração de um contexto pós-conflito, devemos ter em mente que violações em massa implicam em um elevado número de indivíduos supostamente envolvidos no cometimento de crimes, além da considerável escassez de recursos humanos e financeiros.

¹⁰⁷ UN/SG 2004/616, 2004, §38.

presente trabalho, a seguir, tratarei das duas primeiras formas de garantir uma maior efetividade do direito à justiça no contexto pós-conflito.

4.2. Tribunais Internacionais

Conforme abordado anteriormente, em face das dificuldades impostas pela existência de um conflito armado e da já abordada necessidade de combater efetivamente a impunidade, a comunidade internacional vem empenhando esforços a fim de garantir o efetivo acesso à justiça, principalmente em contextos de violações em massa de direitos humanos e direito humanitário.

E por muito tempo esses esforços correspondiam à instituição de mecanismos judiciais internacionais, voltados para a persecução penal em casos de maior gravidade. Esses mecanismos eram criados a fim de garantir que, mesmo diante da incapacidade ou indisponibilidade de promover a responsabilização dos indivíduos por parte dos Estados, os responsáveis não saíam completamente impunes, havendo pelo menos algum grau de responsabilização pelos crimes cometidos.

Dessa maneira, atualmente é possível identificar três tipos distintos de mecanismos judiciais internacionais: tribunais *ad hoc*, enquanto órgãos subsidiários das Nações Unidas estabelecidos pelo Conselho de Segurança; o Tribunal Penal Internacional, estabelecido pelo Estatuto de Roma; e tribunais híbridos, frutos de esforços conjuntos do Estado onde as violações ocorreram e da comunidade internacional. Devido à importância de cada um desses mecanismos, me proponho agora à análise de cada tipo separadamente.

4.2.1. Tribunais *ad hoc*: ICTY e ICTR

Ao final do século XX, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, pelas prerrogativas a ele garantidas pelo Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, estabeleceu a criação de dois mecanismos judiciais internacionais de natureza penal e temporária - Tribunais Internacionais Penais *ad hoc*. Em ambas as resoluções o Conselho de Segurança

partiu da premissa que a persecução dos indivíduos responsáveis pelas referidas violações contribuiria de forma decisiva para a restauração e manutenção da paz em ambos os casos¹⁰⁸.

Em 25 de maio de 1993, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, por meio da resolução nº 827, instituiu o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (em inglês, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia - ICTY) a fim de processar e julgar graves violações das Quatro Convenções de Genebra e outras violações do direito internacional humanitário ocorridas no território da então Iugoslávia, hoje pertencente à Croácia, Bósnia e Herzegovina, Kosovo e Macedônia. O ICTY tem como objetivo principal o julgamento de indivíduos com maior responsabilidade em relação a crimes como assassinato, tortura, estupro, escravidão e destruição de propriedade, inclusive em se tratando de chefes de Estado, chefes das Forças Armadas, primeiros-ministros, ministros de interior e quaisquer outros líderes de médio ou alto nível, seja na esfera política ou militar¹⁰⁹. Embora o tribunal ainda não tenha encerrado suas atividades, os resultados alcançados até o momento são proeminentes¹¹⁰.

Em 08 de novembro de 1994, um ano após a instituição do Tribunal para a ex-Iugoslávia, o Conselho de Segurança instituiu um novo tribunal *ad hoc* - o Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR) -, dessa vez para processar e julgar os responsáveis pelo genocídio e outras violações do direito internacional humanitário que tiveram lugar entre abril e junho de 1994 na Ruanda, causando a morte de mais de meio milhão de ruandeses. Além de ter sido o primeiro tribunal a aplicar a definição de genocídio estabelecida pela Convenção de Genebra de 1949, o ICTR também inovou ao definir o estupro enquanto crime de direito internacional, reconhecendo-o enquanto um meio para o genocídio, e ao responsabilizar a

¹⁰⁸ O seguinte trecho consta no preâmbulo de ambas as resoluções: “Convinced that in the particular circumstances of the former Yugoslavia the establishment as an ad hoc measure by the Council of an international tribunal and the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law would enable this aim to be achieved and would contribute to the restoration and maintenance of peace”.

¹⁰⁹ Estatuto do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia, artigo 1º.

¹¹⁰ Um total de 161 indivíduos foram indiciados, sendo que destes 79 foram sentenciados e 18 absolvidos, 36 indiciamentos foram retirados, 13 foram transferidos para julgamento em Estados que compunham a ex-Iugoslávia e 15 ainda aguardam julgamento. Ademais, as sentenças proferidas pelo tribunal foram executadas em 14 Estados, sendo que ao longo do processo mais de 4.600 testemunhas foram ouvidas. Dados retirados do infográfico elaborado pelo próprio tribunal, disponível em <http://www.icty.org/x/image/ABOUTimagery/Infographics/infographic_facts_figures_en.jpg>. Último acesso em 27/06/2015.

mídia por incitar atos voltados ao genocídio¹¹¹. O Tribunal concluiu seu último julgamento em 20 de dezembro de 2012, de modo que o trabalho judicial remanescente agora recai exclusivamente sobre o juízo de recursos e tribunal vem se preparando para encerrar definitivamente suas atividades¹¹².

Além da óbvia contribuição para a promoção da justiça e o combate à impunidade nessas duas sociedades especificamente, os tribunais *ad hoc* foram responsáveis pela elaboração de valiosa jurisprudência relativa à persecução de crimes de direito internacional, desenvolvendo, inclusive, um papel crucial na elaboração do Estatuto de Roma. No entanto, inúmeras são as críticas feitas a esse modelo de tribunal internacional, principalmente em relação ao custo-benefício e às desvantagens decorrentes da localização dos tribunais.

Importa notar que os tribunais se tornaram órgãos de grandes proporções e juntos ensejaram a criação de mais de dois mil postos de trabalho e tiveram um orçamento anual superior a 250 milhões de dólares, que corresponde a mais de 15% do orçamento anual total da ONU¹¹³. No entanto, mesmo considerando ambos conjuntamente, o número total de indiciamentos foi inferior a 300, isso em uma realidade de violações em massa. Assim, apesar de se tratar de uma iniciativa de vital importância para o desenvolvimento do direito internacional penal e o combate à impunidade, muitos defendem que os custos foram exacerbados em face dos resultados concretamente alcançados.

Além da questão relativa ao custo-benefício dos tribunais *ad hoc*, muitos defendem que o fato de os tribunais terem sido sediados fora dos Estados onde as violações ocorreram em muito prejudicou seu desempenho. Primeiramente, porque a distância dificultou a participação das vítimas¹¹⁴, minando a legitimidade dos tribunais frente às populações envolvidas. Assim, a localização dos tribunais acabou por inviabilizar que estes cumprissem uma de suas funções, no caso a reconciliação nacional.

¹¹¹ Informações retiradas do website do próprio tribunal <<http://www.unictt.org/en/tribunal>>. Último acesso em 27/06/2015.

¹¹² Um total de 96 indivíduos foram indiciados, sendo que destes 61 foram sentenciados e 14 absolvidos, 2 indiciamentos foram retirados, 10 foram transferidos para julgamento por sistemas judiciais nacionais e 3 faleceram antes do julgamento. Dados retiradas do infográfico elaborado pelo próprio tribunal, disponível em <<http://www.unictt.org/sites/unictt.org/files/images/content/infographic-EN.png>>. Último acesso em 27/06/2015.

¹¹³ UN/SG 2004/616, 2004 §42 e seguintes.

¹¹⁴ UN/SG 2004/616, 2004, §44.

Se por um lado a localização dos tribunais possibilitou que esses contassem com uma melhor estrutura e uma maior disponibilidade de profissionais qualificados, além de favorecer a independência e imparcialidade por parte dos juízes, por outro lado a falta de proximidade entre a sede do tribunal e o local onde as violações ocorreram dificultou a obtenção de provas, principalmente testemunhais, aumentando ainda mais os custos envolvidos.

Por fim, o estabelecimento do tribunal fora do território do Estado em questão elimina toda e qualquer possibilidade de aproveitamento da estrutura do tribunal pelo sistema judicial nacional, que poderia se beneficiar dos recursos ali investidos e da estrutura do tribunal quando este encerrasse suas atividades, tendo em vista a natureza temporária deste. Ademais, a alocação dos tribunais nos Estados em questão naturalmente ensejaria um aperfeiçoamento do sistema judicial nacional, ao passo que forneceria importante treinamento para os profissionais que ali atuassem, entre eles advogados, oficiais de justiça e outros serventuários.

Embora as críticas feitas aos tribunais *ad hoc* tenham fortes fundamentos, ao meu ver devemos levar em conta que estes representaram os primeiros esforços dessa natureza, de forma que erros eram tão inevitáveis como indispensáveis para a aprendizagem por parte da comunidade internacional. Acredito que graças aos erros cometidos por estes tribunais e à análise crítica destes por parte da comunidade internacional é que o direito internacional penal pôde se desenvolver, aperfeiçoando os mecanismos internacionais de persecução penal e aprofundando ainda mais as normas internacionais sobre o assunto. Assim, embora inegáveis as limitações dos tribunais *ad hoc*, eles foram de importância vital para que o direito internacional penal, a responsabilização internacional de indivíduos e a luta contra a impunidade tenham alcançado o ponto em que estão hoje. O legado por eles deixado contribui diretamente não só para o estabelecimento da paz, mas para a manutenção e efetividade desta.

4.2.2. Tribunal Penal Internacional

O Tribunal Penal Internacional (TPI), foi instituído pelo Estatuto de Roma¹¹⁵ como um órgão de natureza permanente e independente, cuja competência já foi reconhecida por 123 Estados¹¹⁶. Responsável por julgar crimes de direito internacional de especial gravidade, mais especificamente genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra¹¹⁷, o TPI é hoje o único Tribunal Internacional penal de natureza permanente, contribuindo de maneira incisiva para o combate à impunidade em todo o mundo.

Trata-se, no entanto, do último meio pelo qual pode-se promover a responsabilização de perpetradores de violações, ou seja, cuja jurisdição apenas pode ser exercida “quando um Estado não possa realmente ou não deseje julgar os supostos criminosos de guerra que estejam sob sua jurisdição”¹¹⁸, sendo o princípio da complementariedade é expressamente previsto no preâmbulo do Estatuto de Roma¹¹⁹. Além do princípio de complementariedade, o funcionamento do TPI é orientado também pelo princípio *ne bis in idem*¹²⁰, que veta o julgamento de determinado indivíduo pelo mesmo crime mais de uma vez, mesmo que por tribunais diversos. Importa ressaltar, porém, que essa proibição deixa de valer se for constatado que os procedimentos penais levados a cabo em primeiro lugar tinham por

¹¹⁵ Aprovado em 17 de julho de 1988 pela Conferência Diplomática de Plenipotenciários das Nações Unidas (A/CONF.183/9), o Estatuto de Roma entrou em vigor em 1º de julho de 2002, quando atingiu o número mínimo de 60 Estados-signatários com a ratificação simultânea por 10 Estados. Além de estabelecer a criação do Tribunal, o Estatuto contém disposições que orientam seu funcionamento.

¹¹⁶ Informação atualizada em abril de 2015 e retirada do website do próprio tribunal, disponível em <http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx>. Último acesso em 27/06/2015.

¹¹⁷ Embora a primeira parte do artigo 5º Estatuto de Roma estabeleça a competência do Tribunal para julgar 4 crimes - genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crime de agressão -, a segunda parte faz uma ressalva quanto ao crime de agressão, condicionando a competência sobre tal crime à aprovação de uma disposição que o defina e enuncie de competência do Tribunal para o referido crime. Embora tal disposição tenha sido aprovada na Conferência de Kampala, em 11 de junho de 2010, esta ainda aguarda a ratificação pelo número mínimo de Estados, de modo que ainda se considera que a competência do TPI está restrita aos outros três tipos de crime.

¹¹⁸ Conceito do ICRC, disponível em <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/5yblr2.htm>>. Último acesso em 04/07/2015.

¹¹⁹ Estatuto de Roma, preâmbulo “Sublinhando que o Tribunal Penal Internacional criado pelo presente Estatuto será complementar das jurisdições penais nacionais” (grifo nosso).

¹²⁰ Estatuto de Roma, artigo 20 “1. Salvo disposição em contrário do presente Estatuto, nenhuma pessoa poderá ser julgada pelo Tribunal por actos constitutivos de crimes pelos quais este já a tenha condenado ou absolvido; 2. Nenhuma pessoa poderá ser julgada por outro tribunal por um crime mencionado no artigo 5.º, relativamente ao qual já tenha sido condenada ou absolvida pelo Tribunal” (grifo nosso).

objetivo “subtrair o arguido à sua responsabilidade criminal por crimes da competência do Tribunal” ou que o referido processo penal não tenha sido conduzido de forma imparcial e independente, isto é, em conformidade com as garantias reconhecidas pelo direito internacional¹²¹.

Desde 11 de março de 2003, quando o tribunal deu início a seus trabalhos, 22 casos foram levado à sua jurisdição¹²², de modo que hoje o TPI possui inquéritos abertos a fim de apurar e processar as violações em massa cometidas nos seguintes Estados,: República Democrática do Congo, Uganda, República Centro Africana, Sudão, Quênia, Líbia, Costa do Marfim e Mali. Ademais, o tribunal está realizando exames preliminares a fim de averiguar a necessidade e o cabimento de abrir investigações em relação a fatos que tiveram lugar no Afeganistão, Colômbia, Nigéria, Geórgia, Guiné, Honduras Iraque, Ucrânia e Palestina. Convém ressaltar que o Procurador do Tribunal Penal Internacional pode abrir um inquérito por conta própria, a partir de informações acerca da prática de crimes da competência do Tribunal fornecidas por indivíduos ou organizações - as chamadas comunicações -, ou ainda por solicitação de um Estado-parte ou do Conselho de Segurança das Nações Unidas¹²³.

O fato de quatro Estados - Uganda, República Democrática do Congo, República Centro-Africana e Mali - já terem submetido casos à jurisdição do tribunal e de outros dois Estados - Sudão e Líbia -, apesar de não serem parte do Estado de Roma, terem concordado

¹²¹ Estatuto de Roma, artigo 20 “3. O Tribunal não poderá julgar uma pessoa que já tenha sido julgada por outro tribunal por actos também punidos pelos artigos 6.º, 7.º ou 8.º, a menos que o processo nesse outro tribunal: a) Tenha tido por objectivo subtrair o arguido à sua responsabilidade criminal por crimes da competência do Tribunal; ou b) Não tenha sido conduzido de forma independente ou imparcial, em conformidade com as garantias de um processo equitativo reconhecidas pelo direito internacional, ou tenha sido conduzido de uma maneira que, no caso concreto, se revele incompatível com a intenção de submeter a pessoa à acção da justiça”.

¹²² Prosecutor v. Joseph Kony, Vincent Otti, and Okot Odhiambo e Prosecutor v. Dominic Ongwen, ambos da Uganda; Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Prosecutor v. Bosco Ntaganda, Prosecutor v. Germain Katanga, Prosecutor v. Mathieu Ngudjolo Chui, Prosecutor v. Callixte Mbarushimana e Prosecutor v. Sylvestre Mudacumura, todos da República Democrática do Congo; Prosecutor v. Ahmad Muhammad Harun (“Ahmad Harun”) and Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (“Ali Kushayb”), Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Prosecutor v. Bahar Idriss Abu Garda, Prosecutor v. Abdallah Banda Abakaer Nourain e Prosecutor v. Abdel Raheem Muhammad Hussein, todo de Darfur, no Sudão; Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo, da República Centro-Africana; Prosecutor v. William Samoei Ruto and Joshua Arap Sang e Prosecutor v. Uhuru Muigai Kenyatta, ambos da República do Quênia.

¹²³ Estatuto de Roma, artigo 13 “Exercício da jurisdição: O Tribunal poderá exercer a sua jurisdição em relação a qualquer um dos crimes a que se refere o artigo 5.º, de acordo com o disposto no presente Estatuto, se: a) Um Estado Parte denunciar ao procurador, nos termos do artigo 14, qualquer situação em que haja indícios de ter ocorrido a prática de um ou vários desses crimes; b) O Conselho de Segurança, agindo nos termos do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, denunciar ao procurador qualquer situação em que haja indícios de ter ocorrido a prática de um ou vários desses crimes; ou c) O procurador tiver dado início a um inquérito sobre tal crime, nos termos do disposto no artigo 15”.

com a submissão de seus nacionais à jurisdição do tribunal, evidencia a confiança depositada no Tribunal Penal Internacional por grande parte da comunidade internacional. E ao meu ver essa confiança é resultado direto do reconhecimento da importância do combate à impunidade pela comunidade internacional, que cada vez mais dá sinais que a cultura de impunidade não tem mais espaço na sociedade moderna, reafirmando a supremacia dos direitos humanos em nosso tempo.

4.2.3. Tribunais híbridos

Se levarmos em consideração por um lado a natureza complementar do TPI e a limitação de sua jurisdição a três tipos de crime e por outro as inúmeras críticas feitas aos tribunais *ad hoc* instituídos ao final do século XX, facilmente percebemos a existência de uma lacuna entre os mecanismos judiciais internacionais. E com ela surge a necessidade de um novo modelo de mecanismo judicial internacional. Um modelo que seja capaz de efetivamente promover a justiça que é tão necessária em contextos pós-conflito, sem os custos exacerbados, que possibilite a participação das vítimas e ainda contribua com a (re)construção do sistema judicial nacionais.

Para atender a essa nova demanda começaram a ser instituído tribunais de natureza híbrida (ou mista), resultado da combinação de elementos nacionais e internacionais, tanto no que diz respeito aos juízes e procuradores, como em relação à base normativa utilizada na análise dos casos.

No ano de 2000 foram instituídos os primeiros tribunais dessa natureza. A Missão da ONU para o KOSOVO (em inglês, United Nations Interim Administration Mission in Kosovo - UNMIK), juntamente com o governo sérvio, instituiu as Câmaras Especiais do Kosovo, ao passo que a Missão Transitória das Nações Unidas para Timor-Leste (em inglês, United Nations Transitional Administration in East Timor - UNTAET), juntamente com o governo timorense, instituiu a Unidade de Crimes Graves e os Painéis sobre Delitos Criminais Graves¹²⁴. Ambos os programas tinham por base a incorporação de advogados e procuradores internacionais ao sistemas locais de justiça, a fim de julgar violações em massa e casos

¹²⁴ Embora o Conselho de Segurança das Nações Unidas (através das resoluções nº 1543 e 1573) tenha declarado encerradas as atividades dos Painéis e da SCU, os Painéis e a SCU não conseguiram finalizar seus trabalhos. Assim, em 2006 o Conselho das Nações Unidas voltaram a instaurar a SCU a fim de retomar os casos deixados pendentes pela anterior versão do órgão.

politicamente sensíveis, num contexto de sistemas nacionais extremamente enfraquecidos por conflitos internos¹²⁵. No entanto, em face da ausência de fatores de vital importância para o sucesso de iniciativas desse tipo, como o empenho do governo, a cooperação de outros Estados também envolvidos na questão e o apoio efetivo das Nações Unidas, ambas iniciativas são vistas como fracassos na história dos Estados envolvidos, uma vez que não foram capazes de dar um fim à cultura de impunidade, continuando os responsáveis pelas violações impunes e as vítimas clamando por justiça.

Em 2002, o governo da Serra Leoa e o Secretariado Geral das Nações Unidas, em resposta à solicitação feita pelo Conselho de Segurança através da resolução 1315, aprovada em 14 de agosto de 2000, firmaram um acordo que estabeleceu a criação do Tribunal Especial para a Serra Leoa (em inglês, SCSL)¹²⁶. O tribunal tinha por objetivo promover a responsabilização dos perpetradores de sérios crimes cometidos contra civis serra-leoneses e agentes das Nações Unidas ao longo da guerra civil que tomou o país entre 1991 e 2002. Em 2013, completou seu mandato e iniciou a transição para o Tribunal Especial Residual para a Serra Leoa. Ao longo das suas atividades o tribunal indiciou 12 líderes da Frente Revolucionária Unida (RUF), do Conselho das Forças Armadas Revolucionárias (AFRC) e das Forças de Defesa Civil (CDF), além do então Presidente Liberiano, Charles Taylor. Destes, 10 foram julgados, tendo 9 sido condenados e cumprem pena em uma prisão ruandense em Mpanga.

Em 2003, o governo do Camboja e as Nações Unidas instituíram as Câmaras Extraordinárias nas Cortes do Camboja (em inglês, Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia - ECCC, também é conhecido como “Khmer Rouge Tribunal”), a fim de apurar e julgar crimes cometidos durante o regime instaurado pelo Khmer Rouge, que levou à morte de aproximadamente 1,7 milhão de pessoas. As ECCC encerraram os dois primeiros casos por elas instituídos em 07 de agosto de 2014, quando condenaram Nuon Chea e Khieu Samphan

¹²⁵ HR/PUB/08/2, 2008, p. 3.

¹²⁶ O artigo 1º do Estatuto do Tribunal Especial para a Serra Leoa determina os limites de sua jurisdição: o tribunal é competente para julgar crimes de guerra, crimes contra a humanidade, outras violações do direito internacional humanitário e alguns crimes previstos em legislação nacional desde que cometidos entre 30 de novembro de 1996 e o fim da guerra, processando aqueles “com a maior responsabilidade”, incluindo os líderes políticos e militares.

pela prática de crimes contra a humanidade entre 17 de abril de 1975 e dezembro de 1997, sentenciando ambos à prisão perpétua¹²⁷.

Por fim, em 2005 as Câmaras Especiais para Crimes de Guerra foram instituídas após um acordo ter sido firmado entre o governo da Bósnia e Herzegovina e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR), em resposta a solicitações feitas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (através das resoluções nº 1503 e 1534). O acordo estabelecia que os casos do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia envolvendo suspeitos de baixo e médio nível seriam remetidos às cortes nacionais para lá serem julgados, com a participação de juízes e procuradores internacionais. Sediadas em Sarajevo, elas deram início aos seus trabalhos oficialmente em 09 de março de 2005, contando com quase 16 milhões de euros advindos de doações de outros Estados, e hoje estão concluindo a transição para um modelo puramente nacional¹²⁸.

A evolução dos tribunais híbridos coloca-os como um modelo de sucesso no cenário internacional, ficando evidente a contribuição destes para um efetivo combate à impunidade, garantindo a responsabilização dos perpetradores e justiça para as vítimas. Devido a esse sucesso outros Estados vem buscando a instauração de tribunais híbridos como uma forma de lidar com violações em massa de direitos humanos e direito humanitário, tão comuns em situações de conflito armado. Inclusive, as Nações Unidas atualmente se encontram em negociação com os Governos de Burundi e do Líbano, a fim de instituir tribunais similares aos aqui abordados nestes Estados¹²⁹.

4.3. A utilização de sistemas judiciais nacionais no contexto pós-conflito

Até o momento, tratei a internacionalização do direito à justiça enquanto a resposta da comunidade internacional para solucionar o problema da existência de uma cultura de impunidade em comunidades pós-conflito. No entanto, atualmente já é possível

¹²⁷ Informações fornecidas pelo próprio tribunal, disponíveis em <<http://www.eccc.gov.kh/en/articles/nuon-chea-and-khieu-samphan-sentenced-life-imprisonment-crimes-against-humanity>>. Último acesso em 27/06/2015.

¹²⁸ Informações fornecidas pela organização internacional TRIAL (Track Impunity Always), disponíveis em <<http://www.trial-ch.org/en/resources/tribunals/hybrid-tribunals/war-crimes-chamber-in-bosnia-herzegovina.html>>. Último acesso em 27/06/2015.

¹²⁹ HR/PUB/08/2, 2008, p. 3.

perceber uma outra tendência, também voltada para a garantia da efetividade do direito à justiça ao possibilitar a persecução penal dos responsáveis.

Trata-se da utilização do próprio sistema judicial do Estado na investigação e julgamento dos indivíduos responsáveis por crimes cometidos em contextos de conflito. Embora em uma primeira análise essa nova tendência possa parecer um retrocesso, remetendo os Estados à mesma situação de ensejou a necessidade de criação de mecanismos judiciais internacionais, na verdade se trata de uma medida vista como “o próximo passo” da tendência de internacionalização.

Até hoje, uma quantidade significativa de Estados¹³⁰ estabeleceram gabinetes especiais no Ministério Público, unidades especiais de investigação policiais e varas especializadas em graves violações de direitos humanos e direito humanitário. Embora nem sempre seja bem sucedida e ainda se encontre em um estágio quase fetal, esta tendência pode ser interpretada como “o próximo passo” na evolução do mecanismos de garantia do direito à justiça. Me explico. Diante da clara necessidade de pôr um fim à cultura de impunidade que havia se instaurado por todo o globo, a primeira resposta da comunidade internacional foi a criação de tribunais puramente internacionais. Eis que diante do relativo fracasso desse modelo, surgiram os tribunais híbridos e com eles a comunidade internacional passou a atuar de forma diferente, permitindo uma maior participação do Estado afetado, tanto por este modelo contar com profissionais nacionais, como por possibilitar um maior envolvimento das vítimas.

Dessa maneira, é compreensível que “o próximo passo” do processo de evolução da garantia do direito à justiça seja marcado pela máxima participação do Estado, com a atuação da comunidade internacional se limitando à transferência de conhecimentos e melhores práticas. Obviamente nem todos os Estados estão aptos a tomar de volta para si a responsabilidade de combater a impunidade após conflitos armados. Há casos em que os próprios governantes não empenham esforços a fim de garantir a responsabilidade dos violadores, e outros que apesar dessa intenção existir, o conflito desestruturou o Estado ao ponto de este perder a capacidade de implementar medidas dessa natureza. Nesses casos, a comunidade internacional continua sendo responsável pela garantia do direito à justiça,

¹³⁰ Dentre eles, temos Argentina, Bósnia e Herzegovina, Canadá, Chile, Etiópia, Guatemala, Indonésia, México, Holanda, Sérvia e Montenegro, Timor-Leste e Reino Unido, segundo consta no “Estudo independente sobre o combate à impunidade (E/CN.4/2004/88), §41.

cabendo a ela o dever de instituir mecanismos voltados para a investigação das violações e julgamento dos perpetradores.

É importante ressaltar que, mesmo em Estados que estão dispostos e têm a capacidade para utilizar seu próprio aparato judicial para investigar as violações e julgar os responsáveis, é necessário que os Estados ajustem o aparato estatal à realidade pós-conflito. Em face da óbvia impossibilidade de investigar e julgar todos os crimes cometidos ao longo de um conflito armado, estratégias de priorização assumem um papel crucial para o sucesso dessa empreitada.

4.3.1. Estratégias de priorização das perseguições penais

De modo geral, estratégias de priorização são “instrumentos voltados para o direcionamento das investigações, de modo a centralizar os esforços e recursos disponíveis em casos determinados”¹³¹. No entanto, é importante que os critérios para a distribuição dos recursos, priorizando a perseguição de determinados casos em detrimento de outros, seja tão clara como justificada, sob a pena de parecer uma seleção arbitrária e parcial e assim gerar um sentimento de injustiça e ressentimento na população, desencadeando novos ciclos de violência¹³².

A importância da adoção de estratégias de priorização decorre, principalmente, de quatro premissas¹³³: i) que perseguições penais centradas em institutos e/ou organizações que possibilitaram a prática das violações contribuem para o desmantelamento destes, diminuindo a possibilidade de que estes ensejem novas violações; ii) que uma estratégia que se concentra na identificação adequada dos padrões de vitimização aumenta a eficácia da defesa de grupos especialmente vulneráveis; iii) que a avaliação de risco, principalmente através da prévia identificação de violadores de maior importância, contribui para a defesa e proteção das vítimas ao minimizar a exposição de vítimas e testemunhas, evitando que elas sejam necessárias em mais de um procedimento; e iv) que o próprio processo de elaboração de estratégias envolve um exercício de planejamento, indispensável para que as perseguições

¹³¹ A/HRC/27/56, 2014, §35.

¹³² A/HRC/27/56, 2014, §39.

¹³³ A/HRC/27/56, 2014, §41.

penais contribuam com outros objetivos da justiça de transição, como reformas sectoriais, e elaboração de políticas de segurança e desenvolvimento.

A partir da definição de uma estratégia de priorização é possível classificar e organizar os casos de violações, definindo uma ordem segundo a qual os suspeitos terem cometido violações de direitos humanos e direito humanitário devem ser processados e julgados. Embora a definição da estratégia de priorização a ser utilizada por cada Estado dependa intrinsecamente do contexto no qual ele está inserido, é possível identificar a existência de elementos comumente utilizados. Segundo esses elementos, Estados podem optar por processar e julgar prioritariamente casos: i) mais simples; ii) de maior impacto; iii) que dizem respeito a violações de maior gravidade; iv) cujos responsáveis possuem maior responsabilidade; ou ainda v) casos simbólicos ou paradigmáticos.

Alguns Estados, como a Bósnia e Herzegovina e a Argentina, optaram por priorizar casos considerados mais fáceis, inaugurando a teoria do “low-hanging fruits”. Com isso, o enfoque das perseguições penais volta-se para os casos susceptíveis de produzir resultados mais imediatamente. A vantagem da utilização desse elemento consiste no rápido resultado obtido, muitas vezes necessário em um contexto pós-conflito, no qual a sociedade urge e está ansiosa por sinais de mudança. Ademais, ele pode facilitar a obtenção de provas para casos mais complexos¹³⁴.

Por “casos de maior impacto” entende-se aqueles capazes de influenciar a opinião pública de forma benéfica, de modo a aumentar a popularidade e aceitação das medidas de transição de um modo geral, atraindo maior legitimidade e apoio para o sistema de justiça. Nessa categoria, podemos ressaltar os *leading cases*, isto é, casos cujo julgamento servirá de precedente tanto para futuras decisões judiciais como para eventuais alterações na legislação¹³⁵.

Já o elemento de “violações mais graves”, adotado pelos tribunais *ad hoc* instituídos pela ONU ao final do século XX, está relacionado a violações do direito à vida e a severas violações do direito à integridade física, além dos crimes de direito internacional amplamente reconhecidos como crimes de especial gravidade, como crimes contra a humanidade, genocídio, crimes de guerra, desaparecimentos forçados, tortura, escravização e

¹³⁴ A/HRC/27/56, 2014, §46 e seguintes.

¹³⁵ A/HRC/27/56, 2014, §51 e seguintes.

estupro. A utilização desta técnica tem a vantagem de reconhecer a gravidade dos crimes mais chocantes, distinguindo-os de outros de menor importância e sublinhando a importância do seu esclarecimento e a punição dos seus autores. No entanto, é necessário que o mandato de cada mecanismo delimite o conjunto de crimes ali considerados de especial gravidade, tendo em vista que o rol varia consideravelmente de uma situação para a outra¹³⁶.

Por “perpetradores com maior responsabilidade” entende-se aqueles indivíduos que estavam em posição de liderança ou tinham considerável influência e fizeram uso disso para planejar, ordenar ou incitar o cometimento de crimes por outrem. A principal vantagem dessa tática consiste na mensagem de igualdade perante à lei, ou seja, que ninguém está acima da lei e todos podem ser responsabilizados por suas ações, independentemente de status ou influência. Ademais, a partir a persecução daqueles que detém maior responsabilidade, fica evidente que para ser condenado pela prática de determinado crime o indivíduo não precisa tê-lo praticado pelas próprias mãos¹³⁷. Aqui importa ressaltar que embora seja um dos elementos de priorização mais efetivos no combate à impunidade, este é também o mais difícil de ser implementado, tendo em vista as imunidades e anistias que costumam proteger os líderes políticos e militares com a troca de governantes que geralmente ocorre ao fim de um conflito armado.

Por último, os casos ditos simbólicos ou paradigmáticos são aqueles que mexem com a consciência da comunidade como um todo. Embora seja extremamente difícil identificar que casos podem ser considerados paradigmáticos, tendo em vista a subjetividade da definição, o julgamento desse casos dessa natureza certamente colabora em muito com a disseminação do sentimento de justiça na população¹³⁸.

Por fim, importa ressaltar que a escolha da estratégia de priorização depende diretamente de características próprias da comunidade afetada. Assim, é indispensável que a sociedade civil e organizações não-governamentais tenham uma voz ativa no processo de elaboração das estratégias a serem seguidas. É para que as estratégias sejam capazes de fomentar não só um sentimento de justiça dentre a população, como também a reconciliação e

¹³⁶ A/HRC/27/56, 2014, §54 e seguintes.

¹³⁷ A/HRC/27/56, 2014, §59 e seguintes.

¹³⁸ A/HRC/27/56, 2014, §68 e seguintes.

recuperação da confiança destes nas instituições estatais, é igualmente importante que essas estratégias sejam fixadas da forma mais pública e transparente possível.

CONCLUSÃO

No presente trabalho foi abordada a importância da justiça de transição principalmente em resposta a conflitos armados, de modo que o Estado possa efetivamente lidar com mazelas decorrentes do conflito, não apenas colocando-as como um episódio passado e, portanto, encerrado. Ao compreender que as medidas ditas “de transição” giram em torno de quatro pilares – justiça, verdade, reparação e garantias de não-repetição – e que estes pilares não são tão interdependentes quanto complementares entre si, percebe-se que a implementação dessas medidas deve ser feita a partir de um planejamento extensivo, que permita que cada medida colabore com as demais, maximizando os benefícios trazidos pela transição.

Também foi analisada a importância do combate à impunidade principalmente em se tratando de contextos pós-conflito, como uma maneira de garantir os responsáveis por violações de direitos humanos e de direito humanitário sejam devidamente responsabilizados, impedindo assim que a cultura de impunidade sirva de incentivo à prática de novas violações. Em outras palavras, ficou demonstrada como a responsabilização dos perpetradores contribui para a manutenção de um estado de paz ao passo que por um lado inibe que os violadores deem continuidade às violações e por outro desincentiva o cometimento de outros crimes a título de revanchismos e vingança, ao passar a mensagem à sociedade que justiça será feita, sem que seja necessário que os indivíduos tomem essa responsabilidade para si, sendo o Estado o responsável pelo amparo judicial das vítimas.

Por fim, mecanismos anti-impunidade voltados para a garantia do direito à verdade e do direito à justiça foram melhor analisados, observando as tendências e melhores práticas por todo o mundo. Mais especificamente, as Comissões da Verdade e Tribunais Penais Internacionais tem desenvolvido papel central na temática, garantindo não só a responsabilização dos violadores, como um sentimento de justiça para as vítimas, que dá lugar à reconciliação nacional e contribuiu para a restauração da confiança da sociedade nas instituições estatais.

Apesar de já ter analisado o funcionamento de cada um desses mecanismos separadamente, para finalizar o presente trabalho julgo necessário fazer uma observação acerca da suposta dicotomia existente entre verdade e justiça. É fato que há certa tensão entre os mecanismos voltados para a garantia do direito à verdade e mecanismos voltados para a

garantia do direito à justiça, uma vez que apesar de ambos terem o mesmo objeto - as violações em massa de direitos humanos e direito humanitário - os objetivos de cada um e as abordagens implementadas para alcançar tais objetivos são significativamente diferentes. No entanto, por meio de uma abordagem holística e compreensiva da justiça de transição é possível não apenas dissolver a tensão existente entre tais mecanismos, como torná-los complementares entre si, de modo a maximizar a efetividade de ambos. Em outras palavras, com o devido planejamento e levando em consideração as melhores práticas estabelecidas pela comunidade internacional e as peculiaridades da sociedade afeta, comissões da verdade podem servir tanto à verdade como à justiça, da mesma forma que perseguições penais serviriam tanto à justiça como à verdade.

Assim, para que os objetivos da justiça de transição e do combate à impunidade sejam efetivamente alcançados, e possam assim servir à manutenção de um estado de paz efetivo e duradouro, é imperativo que ambas as abordagens sejam fruto de planejamento extensivo por parte do Estado, com a devida contribuição da comunidade internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ, Javier Chinchón. “El concepto de impunidad a la luz del Derecho Internacional: una aproximación sistémica desde el Derecho Internacional Penal y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, 2012.

ANISTIA INTERNACIONAL. “Comisionar la justicia: las comisiones de la verdad y la justicia penal”. Madrid, 2010.

CAMPBELL, Colm. “Late Justice as Opportunity and Risk: Some Lessons from Germany”. Transitional Justices Institute, University of Ulster. Buenos Aires, 2012.

Carta das Nações Unidas, 1948. Disponível em <<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/carta-onu.htm>>. Último acesso em 27/06/2015.

Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Último acesso em 27/06/2015.

Convenção Europeia de Direitos Humanos, 1950. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/pt/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303PT.01000101.htm>>. Último acesso em 27/06/2015.

Declaração Universal dos Direitos Humanos (Universal Declaration of Human Rights), 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Último acesso em 27/06/2015.

Estatuto de Roma, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm>. Último acesso em 27/06/2015.

Estatuto do Tribunal Especial para a Serra Leoa, 2000. Disponível em: <<http://www.rscsl.org/Documents/scsl-statute.pdf>>. Último acesso em 27/06/2015.

Estatuto do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (SICTY), 1993. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/tij-estatuto-jugoslavia.html>>. Último acesso em 27/06/2015.

Estatuto do Tribunal Penal Internacional para a Ruanda (SICTR), 1994. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/tij-estatuto-ruanda.html>>. Último acesso em 27/06/2015.

GLASPY, Padraic J. “Justice delayed? Recent developments at the extraordinary chamber in the courts of Cambodia”. Harvard Human Rights Journal, 2013.

GONZÁLEZ, Eduardo González e Howard Varney. “Truth Seeking: Elements of Creating an Effective Truth Commission”, New York, 2013.

HOWARTH, Kathryn. “The Special Court for Sierra Leone - Fair Trials and Justice for the accused and victims”. International Criminal Law Review, Vol. 8, No. 3, 2008.

JÄRVINEN, Taina. “Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor”. The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2004.

LAMBOURNE, Wendy. “Post-Conflict Peacebuilding: Meeting Human Needs for Justice and Reconciliation”. Peace, Conflict and Development – Issue Four, 2004.

LUTZ, Ellen L., Eileen F. Babbitt and Hurst Hannum. “Human Rights and Conflict Resolution from the Practitioners’ Perspectives”. The Fletcher Forum of World Affairs, 2003.

MALLINDER, Louise. “Beyond Courts? The complex relationship of trials and amnesties”, Transitional Justice Institute, University of Ulster, 2012.

MALLINDER, Louise. “Peacebuilding, the Rule of Law and the duty to prosecute: what role remains for amnesties?” Transitional Justice Institute, University of Ulster, 2011.

MANNING, Peter. “Governing memory: Justice, reconciliation and outreach at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia”. London School of Economics, 2011.

MATWIJKIW, Anja. “No impunity policy in International Criminal Law - Justice Vs Revenge”. International Criminal Law Review 9, 2009.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/66/749. “Delivering justice: programme of action to strengthen the rule of law at the national and international levels”, 2012. Disponível em <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/66/749>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/12/11. “Human rights and transitional justice”, 2009. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/LTD/G09/161/22/PDF/G0916122.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/12/12. “Right to the truth”, 2009. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G09/165/99/PDF/G0916599.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/12/18. “Analytical Study on Transitional Justice and Human Rights”, 2009. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/149/18/PDF/G0914918.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/12/19. “Right to the truth”, 2009. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/150/89/PDF/G0915089.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/15/33. “Right to the truth”, 2010. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/151/73/PDF/G1015173.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/4/33. “Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment - The obligation os States Parties to establish Universal Jurisdiction according to the Principle aut dedete aut iudicare”, 2007. Disponível em <<http://>

daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/4/33/Add.1&Lang=E>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/4/87. “Human rights and transitional justice”, 2006. Disponível em <<http://daccess-ods.un.org/TMP/3119728.26719284.html>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/5/7 . “Right to the truth”, 2007. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/129/48/PDF/G0712948.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/15/5. “Forensic genetics and human rights”, 2010. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/12/PDF/G1016612.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/18/7. “Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence”, 2011. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/166/33/PDF/G1116633.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/21/15. “Human rights and transitional justice”, 2012. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/174/47/PDF/G1217447.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/21/46. “Annual Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence - Foundations of, and the implementation strategy for, the mandate”, 2012. Disponível em <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-46_en.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/21/7. “Right to the truth”, 2012. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/173/61/PDF/G1217361.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/24/42. “Annual Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence - Challenges faced by truth commissions in transitional periods” 2013. Disponível em <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Documents/A_HRC_24_42_ENG.doc>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/27/3. Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, 2014. Disponível em <<http://daccess-ods.un.org/TMP/7128678.56025696.html>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/27/56. “Annual Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence - Prosecutorial prioritization strategies in the aftermath of gross human rights violations and serious violations of international

humanitarian law, 2014. Disponível em <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Documents/A_HRC_27_56_ENG.doc>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/9/10, “Human Rights and Transitional Justice”, 2008. Disponível em <http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_9_10.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/HRC/RES/9/11. “Right to the truth”, 2008. Disponível em <http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_9_11.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução A/RES/68/165. “Right to truth”, 2014. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/449/35/PDF/N1344935.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução E/CN.4/2004/88. “Independent study on best practices, including recommendations, to assist states in strengthening their domestic capacity to combat all aspects of impunity, by Professor Diane Orentlicher”, 2004. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/113/55/PDF/G0411355.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução E/CN.4/2005/102/Add.1. “Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity, Diane Orentlicher”, 2005. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/00/PDF/G0510900.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução E/CN.4/2006/93. “Study by the Office of the UN High Commissioner for Human Rights on human rights and transitional justice activities undertaken by the human rights components of the UN system”, 2006. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/106/49/PDF/G0610649.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução E/CN.4/RES/2005/70. “Human rights and transitional justice”, 2005. Disponível em <http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-70.doc>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução E/CN.4/RES/2005/81. “Impunity”, 2005. Disponível em <http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-81.doc>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução HR/PUB/06/4. “Rule of Law tools for post-conflict States: Prosecution initiatives”, 2006. Disponível em <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução HR/PUB/08/2. “Rule of Law tools for post-conflict States: Maximizing the legacy of hybrid courts”, 2008. Disponível em <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourts.pdf>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução S/2004/616: The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies, 2004. Disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/395/29/PDF/N0439529.pdf?OpenElement>>. Último acesso em 27/06/2015.

NAÇÕES UNIDAS. Resolução S/2011/634. “The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”, 2011. Disponível em <http://www.unrol.org/files/S_2011_634EN.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

NO PEACE WITHOUT JUSTICE INSTITUTE. “Basic assumptions on transitional justice”, 2012. Disponível em: <http://www.npwj.org/sites/default/files/ressources/File/TJ_BasicAssumptionsDraft20JAN12EN.pdf>. Último acesso em 27/06/2015.

NO PEACE WITHOUT JUSTICE INSTITUTE. “Closing the gap: the role of non-judicial mechanisms in addressing impunity”, 2010. Disponível em: <<http://www.npwj.org/sites/default/files/documents/ClosingTheGap120510Web.pdf>>. Último acesso em 27/06/2015.

NO PEACE WITHOUT JUSTICE INSTITUTE. “Prosecuting violations of international criminal law: who should be tried?”, 2004. Disponível em <<http://www.npwj.org/sites/default/files/documents/File/NPWJProsecutorialPolicy4thASP.pdf>>. Último acesso em 27/06/2015.

Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Último acesso em 27/06/2015.

política e justiça de transição, Brasília, 2009.

SANDOVAL, Clara. “Transitional Justice key concepts, processes and challenges”. Institute for Democracy & Conflict Resolution, 2011.

STAUFFER, Carl Stauffer. “Finding Justice amidst the Rubble: Restorative Interventions in Post-war Contexts”. Eastern Mennonite University, 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. “A humanização do Direito Internacional”. Editora Del Rey, 2006.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. “Os Tribunais Internacionais Contemporâneos”. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2013.

TY, Reynaldo R. “Human Rights, Conflict transformation and peace building - the State, NGOs, Social Movements and Civil Society”, 2011.

ZYL, Paul Van. “Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito”. Revista da Anistia, 2009.