



**UnB**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

**FACULDADE DE DIREITO**

**O Direito à Informação no Plano Internacional:  
da liberdade de expressão à autonomia do pedido de acesso**

Fúlvio Eduardo Fonseca

Professor Orientador: Thiago Luís Santos Sombra

**Brasília**

**Dezembro de 2015**

**FÚLVIO EDUARDO FONSECA**

**O Direito à Informação no Plano Internacional:  
da liberdade de expressão à autonomia do pedido de acesso**

Monografia de Graduação apresentada à  
Faculdade de Direito da Universidade de  
Brasília como requisito parcial à obtenção do  
título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Thiago Luís Santos Sombra.

**Brasília**  
**Dezembro de 2015**

FONSECA, Fúlvio Eduardo.

O Direito à Informação no Plano Internacional: da liberdade de expressão à autonomia do pedido de acesso/Fúlvio Eduardo Fonseca – Brasília, 2015. 85 pp.

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito – Universidade de Brasília.

Faculdade de Direito

Orientador: Prof. Thiago Luís Santos Sombra

**Palavras-chave:** 1. Acesso à informação; 2. Transparência pública; 3. Direitos humanos; 4. Direito internacional.

**FÚLVIO EDUARDO FONSECA**

**O Direito à Informação no Plano Internacional:  
da liberdade de expressão à autonomia do pedido de acesso**

**COMISSÃO EXAMINADORA**

Prof. Thiago Luís Santos Sombra  
Faculdade de Direito – UnB

Profa. Inez Lopes Matos Carneiro de Farias  
Faculdade de Direito – UnB

Prof. Fábio Albergaria de Queiróz  
Departamento de Relações Internacionais – UCB

**Brasília, 14 de Dezembro de 2015.**

**Ni Vous Sans Moi Ni Moi Sans Vous**

## **AGRADECIMENTOS**

O direito à informação é, a um só tempo, tão simples e tão repleto de nuances; tão protegido e tão vilipendiado.

Esse trabalho não teria se materializado sem as tantas pessoas que acreditaram na justiça internacional e, movidas pela esperança em terem seus direitos assegurados, emprestaram seus nomes aos casos aqui pesquisados. Agradeço a esses homens e mulheres, incansáveis D. Quixotes lutando contra gigantes que, ao final, mostram-se meros moinhos de vento.

A quem me acompanhou nessa jornada de quatro anos, minha gratidão.

E a minha avó, que ficaria feliz por seu neto ter feito “advocacia”.

*“Where is the Life we have lost in living?  
Where is the wisdom we have lost in knowledge?  
Where is the knowledge we have lost in information?”*

**T.S. Eliot - Choruses from the Rock, 1934.**

“Felicidade e contentamento, equilíbrio psíquico e sentido da vida são experiências exclusivas do indivíduo, impossíveis de serem vividas pelo Estado que, de um lado, é em si apenas uma convenção entre indivíduos autônomos e, de outro, traz consigo a ameaça de se tornar onipotente e oprimir o homem singular”.

**C.G. Jung - Presente e Futuro, 1957.**

## RESUMO

Diante da complexidade que envolve a própria noção do que vem a ser “informação”, assim como o debate acerca do reconhecimento, aplicação, abrangência e eventuais limitações do direito à informação (ou direito de acesso à informação, liberdade de informação ou, ainda, direito de saber), espera-se, com esse estudo exploratório, oferecer uma interpretação ao seguinte problema de pesquisa: qual a natureza jurídica do acesso à informação tal como reconhecida pelo direito internacional? Tem-se como objetivos principais dessa monografia: a) compreender as interações entre a liberdade de expressão, a liberdade de informação e o acesso à informação no direito internacional; b) relacionar o direito de acesso à informação à proteção internacional dos direitos humanos e à proteção internacional do meio ambiente; c) apresentar casos internacionais que demonstrem a utilização instrumental do direito de acesso à informação para a consecução de outros direitos; d) argumentar que o acesso à informação, em si mesmo, é integrante do *corpus* dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, ou deles pode ser deduzido. Como tentativa de aproximação de uma das possíveis soluções da pergunta de pesquisa, formulou-se a hipótese de que o acesso à informação, no plano internacional, pode ser concebido tanto como direito instrumental quanto como direito substancial. Para a realização da presente pesquisa mostrou-se necessário, inicialmente, fazer uma seleção e revisão da literatura relativa ao tema da transparência e acesso à informação (fontes secundárias) e, em seguida, examinar os documentos internacionais (tratados, declarações, resoluções e relatórios) e a jurisprudência das cortes regionais de direitos humanos (fontes primárias). A depender do contexto, da época, do sistema (sistemas regionais e sistema global), do regime (ambiental, direitos humanos, comercial, etc.), o acesso à informação reveste-se ora de características instrumentais/processuais, ora de características materiais/substantivas, no sentido de possuir autonomia e valor intrínseco. A característica dúplice do direito de acesso à informação na esfera internacional define, em grande medida, o resultado de uma demanda, conforme a perspectiva adotada. Essa é uma questão ou problema jurídico que pode ser respondido depois de se resgatar os instrumentos internacionais relevantes e após o estudo da jurisprudência internacional pertinente ao direito de informação para, enfim, verificar essa variação em função daqueles marcadores, principalmente sistema e regime. Ao final do trabalho constatou-se que, originalmente, a liberdade de informação, ou o direito à informação, era vinculado ao direito à liberdade de expressão. Com a evolução jurisprudencial e a adoção de novos documentos – tanto convencionais como de *soft law* – o acesso à informação tornou-se instrumento para a realização de outros direitos, assim como adquiriu autonomia para ser vindicado por seu valor intrínseco.

**Palavras-chave:** 1. Acesso à informação; 2. Transparência pública; 3. Direitos humanos; 4. Direito internacional.



## ABSTRACT

Given the complexity involved in the very notion of what constitutes “information”, as well as the debate about the recognition, application, scope and possible limitations of the right to information (or right of access to information, freedom of information or also right to know), it is expected with this exploratory study, provide an interpretation to the following research problem: what is the legal nature of access to information as recognized by the international law? The main goals of this essay are as follows: a) to understand the interactions between freedom of expression, freedom of information and access to information in international law; b) to relate the right of access to information to the international protection of human rights and international protection of the environment; c) to provide international cases that demonstrate the instrumental use of the right of access to information for the achievement of other rights; d) to argue that access to information, in itself, is part of the *corpus* of the internationally recognized human rights. In an attempt to approach a possible solution of the question, we formulated the hypothesis that access to information at international level is understood both as an instrumental as a substantive right. For the realization of this research we undertook a selection and review of the literature on the subject of transparency and access to information (secondary sources) and then examined the international documents (treaties, declarations, resolutions and reports) and the jurisprudence of regional human rights courts (primary sources). Depending on the context of the time, the system (regional systems and global system), the regime (environmental, human rights, trade, etc.), access to information is envisaged as incorporating instrumental/procedural characteristics or material/substantive elements. The dual essence of the right of access to information at the international level defines largely the result of a demand, according to the perspective adopted. This is a question or legal problem that can be solved after discussion of the relevant international instruments as well as the international jurisprudence on the right to information in order to assess its role. At the end of the research we found that originally the freedom of information (or the right to information) was linked to the right to freedom of expression. With the jurisprudential evolution and the adoption of new documents – both conventional and soft law – access to information has become an instrument for the realization of other rights, and acquired autonomy to be vindicated by their intrinsic value.

**Keywords:** 1. Access to information; 2. Public transparency; 3. Human rights; 4. International law.

## Lista de Siglas e Abreviações

**CDH:** Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas.

**CDI:** Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas.

**CIJ:** Corte Internacional de Justiça.

**ECOSOC:** Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

**IACHR:** Comissão Interamericana de Direitos Humanos, na sigla em inglês *Inter-American Commission on Human Rights*.

**ODS:** Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

**OEA:** Organização dos Estados Americanos.

**OGP:** Parceria para Governo Aberto, na sigla em inglês *Open Government Partnership*.

**ONG:** Organização Não-Governamental.

**ONU:** Organização das Nações Unidas.

**UNDP:** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, na sigla em inglês *United Nations Development Programme*.

**UA:** União Africana.

**UE:** União Européia.

**UNECE:** Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, na sigla em inglês *United Nations Economic Commission for Europe*.

**UNESCO:** Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, na sigla em inglês *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*.

## **Lista de Julgamentos e Decisões Internacionais**

### Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas

Gauthier v. Canadá (1999).  
S.B. v. Quirguistão (2009).  
Toktakunov v. Quirguistão (2011).

### Corte Européia de Direitos Humanos

Sunday Times v. Reino Unido (1979).  
Leander v. Suécia (1987).  
Gaskin v. Reino Unido (1989).  
Guerra *et al* v. Itália (1998).  
Özgür Gündem v. Turquia (2000).  
Gongadze v. Ucrânia (2005).  
Roche v. Reino Unido (2005).  
Tanis *et al* v. Turquia (2005).  
Segerstedt-Wiberg *et al* v. Suécia (2006).  
Guja v. Moldávia (2008).  
Társaság A. Szabadságjogokért (Hungarian Civil Liberties Union) v. Hungria (2009).  
Kenedi v. Hungria (2009).  
El-Masri v. Macedônia (2012).  
Gillberg v. Suécia (2012).  
Bucur v. Romênia (2013).  
Iniciativa Jovem para os Direitos Humanos v. Sérvia (2013).  
Cholakov v. Bulgária (2013).  
Vilnes *et al* v. Noruega (2014).

### Corte Interamericana de Direitos Humanos

Olmedo Bustos *et al.* v. Chile (2001).  
Barrios Altos v. Peru (2001).  
Gutiérrez Soler v. Colômbia (2005).  
Claude Reyes *et al.* v. Chile (2006).  
Povo Saramaka v. Suriname (2007).  
Gomes Lund *et al* v. Brasil (2010).

### Comissão Interamericana de Direitos Humanos

Comunidades Indígenas do Rio Xingu v. Brasil (2011).

### Comitê Europeu de Direitos Sociais

Fundação Maragoulous para os Direitos Humanos v. Grécia (2006).

### Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos

Povo Ogoni v. Nigéria (2001).  
Kenneth Good v. Botswana (2010).

## SUMÁRIO

A. Folha de Rosto.....	II
B. Ficha Catalográfica.....	III
C. Comissão Examinadora.....	IV
D. Dedicatória.....	V
E. Agradecimentos.....	VI
F. Epígrafe.....	VII
G. Resumo.....	VIII
H. Abstract.....	IX
I. Siglas e Abreviações.....	X
J. Julgamentos e Decisões.....	XI
L. Sumário.....	XII
<b>Introdução.....</b>	<b>01</b>
<b>1. A Liberdade de Expressão e de Informação.....</b>	<b>08</b>
1.1. A Conferência das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação.....	08
1.2. A Responsabilidade de Informar.....	12
<b>2. O Direito à Informação no Plano Internacional.....</b>	<b>19</b>
2.1. Nações Unidas.....	19
2.2. Organização dos Estados Americanos.....	21
2.3. Conselho da Europa e União Européia.....	22
2.4. União Africana.....	23
2.5. Outros Instrumentos.....	23
<b>3. O Direito à Informação nos Regimes de Proteção.....</b>	<b>25</b>
3.1. A Proteção Internacional do Meio Ambiente.....	25
3.2. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos.....	29
<b>4. O Direito à Informação na Jurisprudência Internacional.....</b>	<b>37</b>
4.1. As Decisões do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas.....	37
4.2. O Direito à Liberdade de Expressão no Caso A Última Tentação de Cristo.....	38
4.3. Claude Reyes v. Chile e o Direito de Saber.....	41
4.4. Os Povos Indígenas e o Direito à Informação.....	46
4.5. O Acesso à Informação nos Casos contra o Brasil.....	48
4.6. As Sentenças Precursoras do Direito à Informação na Corte Européia.....	51
4.7. Os Julgamentos Recentes da Corte Européia sobre o Acesso à Informação.....	53
4.8. O Direito à Informação no Sistema Africano de Direitos Humanos.....	59
<b>Conclusão.....</b>	<b>62</b>
<b><i>Post Scriptum</i>.....</b>	<b>69</b>
<b>Referências Bibliográficas.....</b>	<b>73</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>86</b>

## INTRODUÇÃO

*“The basis of our government being the opinion of the people,  
the very first object should be to keep that right”*  
(Thomas Jefferson, 1787)

Com a emergência do que se convencionou denominar de “Sociedade da Informação”, o capital intelectual, criativo e inovador passou a ter o mesmo peso – e, algumas vezes, maior importância – que o capital financeiro, extensão de terras ou força de trabalho, por exemplo<sup>1</sup>. Pode-se categorizar esse novo tipo de capital como “conhecimento”, entendido, *grosso modo*, como a aplicação da informação, em um processo incessante, onde o conhecimento é necessário para se obter e utilizar mais conhecimento. De fato, a convergência entre telecomunicações, recursos multimídia e tecnologias da informação e comunicação tem proporcionado novos produtos e serviços, assim como novas formas de se fazer negócios, se relacionar ou de se aplicar o direito. Ao mesmo tempo, novas oportunidades sociais, profissionais e empresariais estão despontando em nichos abertos à participação, competição, investimentos e regulação internacional. Assim, nosso mundo está vivendo a transformação fundamental da sociedade industrial, que marcou o século XIX (e, tardiamente o Brasil no século XX), para a sociedade da informação do século XXI. Esse processo dinâmico anuncia uma mudança em todos os aspectos de nossas vidas, incluindo a disseminação do conhecimento, interação social, práticas econômicas, participação política, educação, saúde, entretenimento e, obviamente, a convivência internacional<sup>2</sup>.

Como se fora parte do *zeitgeist*, o direito de acesso à informação – o ativo mais importante da sociedade pós-industrial – tem atraído considerável atenção nos últimos anos. Inclui-se nesse movimento uma série de inovações legislativas para garantir esse direito em países tão diversos como Fiji, Índia, Japão e África do Sul, além de Brasil e Espanha. Dessa forma, esses estados juntam-se a outros que já possuem suas leis de acesso à informação há mais tempo, como Suécia, e Finlândia, por exemplo.

---

<sup>1</sup> Para uma breve história da sociedade do século XXI, ver: FRIEDMAN, Thomas. **O Mundo é Plano**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005, e CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

<sup>2</sup> A Sociedade da Informação pode ser conceituada como um sistema econômico e social, no qual a geração, processamento e distribuição do conhecimento e da informação são as principais fontes de produtividade, poder e prosperidade.

A primeira lei de acesso à informação foi adotada pela Suécia, em 1766, sendo parte integrante da Constituição daquele país<sup>3</sup>. Outras experiências legislativas relevantes dizem respeito às leis de liberdade de informação (*Freedom of Information Acts*) dos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Nova Zelândia e México<sup>4</sup>.

No âmbito desta monografia, sempre que se fizer referência ao “acesso à informação”, entenda-se “informação governamental de domínio público”, *a contrario sensu* de “informação pessoal” ou “informação privada”. Assim, optou-se pela definição proposta pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), segundo a qual, “informação governamental de domínio público é aquela parcela da informação do setor público que é publicamente acessível e cuja utilização não infringe quaisquer restrições de segurança nacional, nem qualquer direito legal ou obrigação de confidencialidade”<sup>5</sup>. A decisão sobre os tipos de informação do setor público que são franqueadas ao domínio público dependerá, naturalmente, da legislação, da estratégia e opções de cada país relacionadas à gestão da informação, assim como de sua capacidade e práticas de disseminação da informação, em particular pela Internet<sup>6</sup>.

Para a análise da informação como bem jurídico, importa destacar que a regulamentação dos bens imateriais ou intangíveis, à parte daqueles pertencentes à esfera dos direitos personalíssimos, tem uma origem recente (século XX), ao contrário do longo histórico de tutela das propriedades móveis e imóveis. No conjunto de bens imateriais passíveis de proteção jurídica, a informação possui características que a distinguem de outros bens como a propriedade intelectual, as marcas ou as patentes, por exemplo. Esse aspecto é central para o argumento que se pretende desenvolver, qual seja, o acesso à informação possui uma vertente essencial que se constitui em meio, instrumento, ou pressuposto para o exercício de outros direitos, além da vertente que lhe confere valor próprio e independente. Pode-se estabelecer, assim, um

---

<sup>3</sup> Conhecida como Lei de Liberdade de Imprensa. Em 30/06/09 entrou em vigor a Lei sobre o Acesso Público à Informação e Sigilo, que complementa a lei de 1766.

<sup>4</sup> Em 04/05/15, foi promulgada no México a Lei Geral de Transparência e Acesso à Informação Pública, que regula a organização e funcionamento do Sistema Nacional de Transparência, Acesso à Informação e Proteção de Dados Pessoais.

<sup>5</sup> UHLIR, Paul F. **Diretrizes Políticas para o Desenvolvimento e a Promoção da Informação Governamental de Domínio Público**. Brasília: UNESCO, 2006, p. 28.

<sup>6</sup> A transparência é um dos maiores valores associados à disseminação da informação pública: teoricamente, quanto maior for a quantidade de informação publicizada pelo governo e sobre o governo, menor será a possibilidade deste governo conseguir ocultar atos ilegais, corrupção e má administração. *Idem*, p. 16.

paralelo entre o direito de acesso à informação e a tradicional justificativa para as garantias processuais, consideradas requisitos para a fruição do direito material e, ao mesmo tempo, direitos por si mesmas<sup>7</sup>.

Uma das abordagens que buscam definir o acesso à informação como direito independente tende a apresentá-lo como direito correlato ou derivado da liberdade de expressão. Nesse sentido, ele é justificado tal como os demais direitos civis e políticos, destinados a garantir a autonomia do indivíduo frente ao Estado para permitir a realização de seu “projeto de vida”<sup>8</sup>. Nesse contexto, o direito de acesso à informação cumpre a função de maximizar o espaço de autonomia pessoal, permitindo o exercício da liberdade de expressão em um cenário de maior diversidade de dados, opiniões, vozes e visões de mundo. A formulação do direito à liberdade de informação na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 parece seguir essa idéia porque vincula o acesso à informação com a liberdade de pensamento e de expressão, de modo similar ao ocorrido na redação dos respectivos artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, da Convenção Européia sobre Direitos Humanos de 1950 e Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966.

Embora a interpretação da Corte Interamericana de Direitos Humanos a respeito da liberdade de expressão seja mais ampla para incluir o direito de acesso à informação, a Corte Européia de Direitos Humanos esboçou, ainda que timidamente, nos casos *Leander v. Suécia* e *Guerra v. Itália*, uma interpretação semelhante acerca do artigo 10 da Convenção Européia sobre Direitos Humanos: “a Corte reitera que a liberdade de receber informações nos termos do parágrafo 2º do art. 10 da Convenção, ‘proíbe um governo de restringir a capacidade de uma pessoa de receber informações que outros estejam dispostos a fornecer’. Esta liberdade não pode ser entendida no sentido de impor ao Estado (...) as obrigações positivas para recolher e divulgar informações por sua própria conta”. Esta concepção individualista se choca, por um

---

<sup>7</sup> ABRAMOVICH, Victor & COURTS, Christian. “El Acceso a la Información como Derecho”, in: GONZÁLES, F. & VIVEROS, F. (eds.). **Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público**. Santiago: Universidad Diego Portales, 2000, pp. 197-203.

<sup>8</sup> No caso *Gutiérrez Soler v. Colômbia*, o Juiz Caçado Trindade destacou o sentido *temporal* e *existencial* do projeto de vida. Face o caráter *transitório* do existir humano, o *projeto de vida* serve para o indivíduo “dar sentido” à sua existência, efetuando “as opções que lhe parecem acertadas”. Caso *Gutiérrez Soler v. Colômbia*. Corte Interamericana de Direitos Humanos, Sentença de Mérito de 12/09/05. Série C nº 132.

lado, com os limites da autonomia pessoal dos demais indivíduos, que podem não estar interessados em fornecer voluntariamente as informações e, por outro lado, com a possível justificação das restrições de acesso à informação, fundadas, por exemplo, em razões de interesse público, segurança coletiva, etc. Por esse motivo, garantir o acesso à informação unicamente pela via da ausência de interferência do Estado, como um direito de raízes tão somente individuais, apresenta limitações que podem vir a prejudicar o seu alcance.

Por outro lado, uma segunda abordagem para as possibilidades de definir o direito de acesso à informação tem como ponto de partida, não o pressuposto para a realização de direitos individuais, mas a sua conceituação como um bem público ou coletivo. Adotando-se essa premissa – a informação como direito social – seria possível relativizar o emprego instrumental da informação apenas como fator de auto-realização pessoal, aproximando-se de uma concepção voltada ao controle e monitoramento da Administração Pública por parte dos cidadãos. Existem ligações óbvias entre esta construção argumentativa, a noção de democracia participativa e o respeito aos direitos fundamentais como fonte de legitimidade do exercício do poder político. Assim, o acesso à informação pública é um direito baseado em uma das principais características de um governo democrático, a publicidade e a transparência da administração estatal, permitindo à população exercer o controle social, questionar, denunciar e participar da vida política.

Diante da complexidade que envolve a própria noção do que vem a ser “informação”, assim como o debate acerca do reconhecimento, aplicação, abrangência e eventuais limitações do direito à informação (ou direito de acesso à informação, liberdade de informação ou, ainda, direito de saber), espera-se, com esse estudo exploratório, oferecer uma interpretação ao seguinte problema de pesquisa: qual a natureza jurídica do acesso à informação tal como reconhecida pelo direito internacional? Como tentativa de aproximação de uma das possíveis soluções da pergunta, formulou-se a hipótese de que o acesso à informação, no plano internacional, pode ser concebido tanto como direito instrumental quanto como direito substancial.

Assim, a depender do contexto, da época, do sistema (sistemas regionais e sistema global), do regime (ambiental, direitos humanos, comercial, etc.), o acesso à



informação reveste-se ora de características instrumentais/processuais/adjetivas<sup>9</sup>, ora de características materiais/substantivas, no sentido de possuir autonomia e valor intrínseco. A característica dúplice do direito de acesso à informação na esfera internacional define, em grande medida, o resultado de uma demanda, conforme a perspectiva adotada. Essa é uma questão ou problema jurídico que pode ser respondido depois de se resgatar os instrumentos internacionais relevantes e após o estudo da jurisprudência internacional pertinente ao direito de informação para, enfim, verificar essa variação em função daqueles marcadores, principalmente sistema e regime<sup>10</sup>.

Para a realização da presente pesquisa mostrou-se necessário, inicialmente, fazer uma seleção e revisão da literatura relativa ao tema da transparência e acesso à informação (fontes secundárias) e, em seguida, examinar os documentos internacionais (tratados, declarações, resoluções e relatórios) e a jurisprudência das cortes regionais de direitos humanos (fontes primárias). A pesquisa documental deparou-se com o Comentário Geral nº 34 do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH), de 2011, em que o direito de acesso à informação é reconhecido como parte dos direitos humanos internacionalmente protegidos<sup>11</sup> e com os instrumentos jurídicos interamericanos, europeus e africanos sobre o direito de acesso à informação<sup>12</sup>.

A pesquisa jurisprudencial localizou e analisou casos concretos sobre o direito à informação: a Corte Interamericana de Direitos Humanos, por exemplo, ao julgar o caso *Claude Reyes v. Chile*, em 2006, tornou-se o primeiro tribunal internacional a reconhecer, de forma autônoma, o acesso à informação como um direito protegido pelo artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos

---

<sup>9</sup> Além da informação, também são exemplos de direitos instrumentais o direito de participação e o acesso à justiça.

<sup>10</sup> A definição clássica conceitua regimes internacionais como um conjunto de “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área temática”. Assim, os regimes são “maiores” e mais abrangentes do que os instrumentos internacionais que lhes fornece o substrato jurídico. Ver: KRASNER, Stephen. “Structural Causes and Regime Consequences: regimes as intervening variables”, in: KRASNER, S. (ed.) **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/GC34.pdf>>, acesso em: 03/08/15.

<sup>12</sup> Disponíveis em: <[http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso\\_informacion\\_documentos\\_referencia.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_documentos_referencia.asp)>, acesso em: 03/08/15.

(liberdade de expressão)<sup>13</sup>. Poucos anos depois, a Corte Européia de Direitos Humanos, em julgamento de 2009 referente ao caso *Hungarian Civil Liberties Union v. Hungria*, também reconheceu o direito de acesso à informação sob a guarda do Estado como elemento integrante do artigo 10 da Convenção Européia de Direitos Humanos, condenando o Estado demandado<sup>14</sup>.

Será visto ao longo do trabalho que, originalmente, a liberdade de informação, ou o direito à informação, era vinculado ao direito à liberdade de expressão. Com a evolução jurisprudencial e a adoção de novos documentos – tanto convencionais como de *soft law* – o acesso à informação tornou-se instrumento para a realização de outros direitos, assim como adquiriu autonomia para ser vindicado por seu valor intrínseco.

Dessa forma, organizou-se a monografia em 4 capítulos: o primeiro capítulo trata da polémica Conferência das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação de 1948 e da responsabilidade de informar, inicialmente uma obrigação estatal devida apenas a outros estados ou a organizações internacionais; o segundo capítulo recupera os documentos internacionais provenientes da Organização das Nações Unidas (ONU) e de organizações internacionais regionais que constituem o substrato normativo ao direito à informação; o terceiro capítulo situa o acesso à informação em dois regimes específicos do direito internacional: o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente<sup>15</sup>; e o quarto capítulo analisa o quadro jurisprudencial sobre o direito à informação na Corte Interamericana e Corte Européia de Direitos Humanos, além das decisões do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas e da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos.

Ao final do trabalho espera-se: a) compreender as interações entre a liberdade de expressão, a liberdade de informação e o acesso à informação no direito internacional; b) relacionar o direito de acesso à informação à proteção internacional

---

<sup>13</sup> Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.pdf)>, acesso em: 03/08/15.

<sup>14</sup> Disponível em:

<[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"dmdocnumber":\["849278"\],"itemid":\["001-92171"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{)>, acesso em: 03/08/15.

<sup>15</sup> A Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas (CDI) estabeleceu um grupo de estudos sobre a questão da fragmentação do direito internacional. O grupo apresentou um relatório sobre a função e o escopo da regra da *lex specialis* e a questão dos *self-contained regimes* onde se desenvolve uma argumentação sobre possíveis conflitos entre conjuntos especializados de normas e o direito internacional geral.

dos direitos humanos e à proteção internacional do meio ambiente; c) apresentar casos internacionais que demonstrem a utilização instrumental do direito de acesso à informação para a consecução de outros direitos; d) argumentar que o acesso à informação, em si mesmo, é integrante do *corpus* dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, ou deles pode ser deduzido.

## **1. A Liberdade de Expressão e de Informação**

As prerrogativas e direitos que estariam contidos na garantia à liberdade de expressão e informação são o resultado de um processo histórico. A primeira etapa desse caminho nem sempre linear foram as leis de imprensa do século XIX, de matiz liberal, em que a liberdade de imprensa prevalecia sobre a regulamentação legal do exercício jornalístico. A segunda etapa é caracterizada pela proeminência das empresas de informação, grandes conglomerados com relevante peso social e econômico. Finalmente, na terceira fase a informação surge como um direito de tendência universalizante, em que o público passa a reivindicar o acesso à informação como algo que lhe pertence, sendo um simples ato de justiça. Na atualidade, portanto, o direito à informação é considerado indispensável para o exercício da cidadania em uma sociedade democrática e, nesse sentido, o acesso à informação é um direito público, uma vez que exige a intervenção do Estado e é um direito individual, pois trata-se de uma obrigação legal, capaz de ser institucionalizada e regulamentada para a satisfação do interesse social ou particular. O início, na era contemporânea, dessa jornada conceitual e jurídica pode ser localizado, internacionalmente, na realização e nos desdobramentos da Conferência das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação de 1948, um marco temporal relevante ao nosso estudo, não apenas pelos seus avanços, mas também pelos impasses com os quais ela se defrontou. A próxima seção pretende resgatar essa conferência quase esquecida e, por quê não dizer, visionária, ao introduzir, ainda na década de 1940, temas que permanecem ocupando um espaço central nos debates e aspirações internacionais<sup>16</sup>.

### **1.1. A Conferência das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação de 1948.**

Na primeira parte do primeiro período de sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas (1946), a delegação das Filipinas patrocinou uma resolução solicitando a convocação de uma conferência internacional sobre a liberdade de

---

<sup>16</sup> Um exemplo é a Parceria para Governo Aberto ou OGP (do inglês *Open Government Partnership*), lançada em 2011, por 8 países, entre eles o Brasil. Trata-se de uma iniciativa internacional que pretende difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social. Para maiores informações, ver: <<http://www.opengovpartnership.org/>>.

imprensa. Um segundo rascunho da resolução foi posteriormente apresentado pela mesma delegação, de maneira modificada, tendo sido aprovado na segunda parte da primeira sessão da Assembléia Geral: a resolução adotada instruía o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) a convocar uma conferência cujo propósito seria a formulação de consensos sobre “os direitos, obrigações e práticas que devem ser incluídos no conceito de liberdade de informação”<sup>17</sup>.

A agenda do encontro foi preparada pela Sub-Comissão sobre Liberdade de Informação e a conferência realizou-se em Genebra, entre 23 de março e 22 de abril de 1948, com a participação de mais de 300 delegados e observadores de 57 Estados membros e não-membros da ONU, organizações intergovernamentais e organizações não-governamentais (ONG) internacionais<sup>18</sup>. Em conformidade com a resolução que a convocou, as delegações dos diversos países à Conferência das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação deveriam incluir “pessoas engajadas ou experientes nas áreas de imprensa, rádio, filmes e outros meios para a divulgação de informações”.

Como resultado, a conferência adotou dois projetos de artigos a serem inseridos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estava em estudo, e no Pacto Internacional dos Direitos Humanos<sup>19</sup>, como era denominado à época, além de três projetos de convenções – Convenção sobre o Direito Internacional de Retificação<sup>20</sup>, Convenção sobre a Reunião e Transmissão Internacional de Notícias e Convenção sobre Liberdade de Informação – e 43 projetos de resolução<sup>21</sup>.

Os dois primeiros projetos de convenção, após várias alterações, foram inicialmente reunidos em um texto único e aprovado pela Assembléia Geral nesse formato. Ao mesmo tempo, a Assembléia decidiu não abrir a nova convenção para assinatura dos Estados até que se tivesse tomado uma decisão final sobre o terceiro projeto de convenção (liberdade de informação). Sem antever as dificuldades que surgiriam no decurso da discussão do instrumento sobre a liberdade de informação, a Assembléia Geral, na sua sétima sessão, resolveu separar novamente os dois projetos

---

<sup>17</sup> Resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação, A/RES/59(I), adotada em 14/12/46, Nova York.

<sup>18</sup> Relatório da Comissão de Liberdade de Informação, E/CN.4/762.

<sup>19</sup> Materializaram-se no artigo 19 (liberdade de expressão) dos dois instrumentos.

<sup>20</sup> A Convenção sobre o Direito Internacional de Retificação foi o único texto da Conferência de Genebra adotado pela Assembléia Geral (Resolução 630(VII), de 16/12/52) e aberto para assinaturas em 31/03/53. Entrou em vigor em 24/08/62 e conta com 17 partes.

<sup>21</sup> Ata Final da Conferência, E/CONF.6/79.

que haviam sido reunidos, adotando e abrindo para assinaturas apenas a Convenção sobre o Direito Internacional de Retificação<sup>22</sup>.

Devido às dificuldades observadas para a adoção do projeto de convenção sobre a liberdade de informação, a Assembléia Geral, em sua quinta sessão (1950), designou um Comitê de quinze países com o mandato de preparar um novo texto sobre o tema<sup>23</sup>. O Comitê para a Preparação do Projeto de Convenção sobre Liberdade de Informação deveria levar em consideração os seguintes documentos: a) o projeto original aprovado pela Conferência das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação de 1948; b) o texto adotado durante a segunda parte da terceira sessão da Assembléia Geral; c) o artigo 19 do texto provisório do Pacto Internacional dos Direitos Humanos; e d) as observações contidas nos relatórios das reuniões do Terceiro Comitê da Assembléia Geral que trataram da questão. O Comitê reuniu-se em 1951 e elaborou um preâmbulo e dezenove artigos para o novo projeto de convenção<sup>24</sup>.

Segundo o art. 1º do novo rascunho da Convenção, os Estados Partes comprometem-se, fundamentalmente, a respeitar e proteger o direito de todas as pessoas terem à sua disposição diversas fontes de informação. Além disso, o mesmo artigo define que os Estados devem assegurar a liberdade de reunir, receber e difundir, sem a interferência governamental, informações e opiniões, seja oralmente, na forma escrita, impressa, visual ou artística. A liberdade de informação estava limitada apenas pelas restrições elencadas no art. 2º do texto, tais como as condicionantes associadas à segurança nacional dos Estados que viessem a aderir ao documento.

O Comitê recomendou ao ECOSOC, ainda, reunir os comentários dos governos ao projeto e convocar uma conferência de plenipotenciários para negociação e adoção do projeto de convenção sobre a liberdade de informação. No entanto, na

---

<sup>22</sup> As disposições relativas à transmissão internacional de notícias permaneceram sob a forma de um projeto de convenção aprovado pela Assembléia Geral, mas nunca aberto à assinatura pelos Estados. Isto deveu-se, em grande medida, à falta de consenso a respeito do projeto de convenção sobre a liberdade de informação, que será discutido adiante.

<sup>23</sup> O Comitê era constituído por representantes dos seguintes países: Cuba, Equador, Egito, França, Índia, Líbano, México, Países Baixos, Paquistão, Filipinas, Arábia Saudita, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, Estados Unidos da América, e Iugoslávia. Reuniu-se entre 15 de janeiro e 07 de fevereiro de 1951.

<sup>24</sup> Ver o *Post Scriptum* da monografia contendo o texto completo da Convenção sobre Liberdade de Informação proposto pelo Comitê.

sua décima-terceira sessão, o ECOSOC, à luz das observações recebidas, decidiu não convocar uma conferência sobre o assunto.

Após essa decisão, o ECOSOC resolveu, em sua décima-quarta sessão (1952) nomear, por um período provisório de um ano e, a título pessoal, um relator para as questões relacionadas com a liberdade de informação. O Conselho solicitou ao relator indicado (Sr. Salvador P. Lopez, nacional das Filipinas), em cooperação com o Secretário-Geral, as agências especializadas, em especial a UNESCO, e as organizações profissionais pertinentes, tanto a nível nacional como internacional, que preparasse um relatório substantivo cobrindo os principais problemas contemporâneos e desenvolvimentos no campo da liberdade de informação, juntamente com recomendações sobre medidas práticas que possam ser tomadas a fim de superar os obstáculos à liberdade de informação.

O relatório deveria ser apresentado ao ECOSOC em 1955 e, em sua décima-sétima sessão, ele foi apreciado, assim como a documentação que o acompanhava (sugestões e comentários de governos, empresas de informação e associações profissionais nacionais e internacionais). No entanto, apesar de ter sido recomendada a extensão do mandato do relator por mas um ano com competências claramente definidas em um termo de referência, o Conselho limitou-se a solicitar ao Secretário-Geral a preparação de uma série de relatórios e estudos sobre as questões atinentes à liberdade de informação para apresentação na sua décima-nona sessão.

A avaliação dos órgãos que lidaram com o projeto de uma Convenção sobre Liberdade de Informação assim como os procedimentos relacionados dão conta da magnitude dos esforços empreendidos nesta matéria: o projeto foi considerado pela Assembléia Geral, ECOSOC, Comissão de Direitos Humanos, Sub-Comissão de Liberdade de Informação e de Imprensa, pelo Comitê *ad hoc*, e pelo Relator Especial, tendo recebido sugestões e estudos de diversos governos, organizações internacionais, ONGs e associações profissionais. O impasse permaneceu sobretudo devido à redação do artigo 2º do projeto de convenção, que estabelecia as restrições a que a liberdade de informação poderia se sujeitar e, diante desse cenário, a Assembléia Geral decidiu, em sua nona sessão, postergar a deliberação sobre o tema para a décima-primeira sessão do órgão.

Nesse interim, o ECOSOC, em sua décima-nona sessão, “relutantemente” concluiu que novas medidas nessa etapa do projeto de convenção sobre a liberdade de informação não seriam produtivas, e recomendou à Assembléia Geral para considerar novamente o projeto de convenção em sua décima-segunda sessão, na esperança que as condições seriam mais favoráveis. Entretanto, na décima-primeira sessão da Assembléia Geral, decidiu-se adiar novamente a discussão do projeto.

Como pode-se apreender, o direito de acesso à informação, sob a denominação de liberdade de informação, esteve presente nos campos conceitual e jusinternacional desde o surgimento das Nações Unidas. Naquele período, definido pela confrontação ideológica da Guerra Fria, a efetivação de um direito autônomo à informação foi obstada pelas visões divergentes dos países liderados, de um lado, pelos Estados Unidos e, de outro, pela União Soviética. Nesse sentido, a relutância inicial e a posterior decisão de se retirar o item da agenda da Assembléia Geral, são indícios de que, apesar dos debates e tentativas de consagrar o tema à proteção internacional, o acesso à informação ou liberdade de informação permaneceram limitados às definições contidas na garantia à liberdade de expressão e, por essa razão, dependentes das interpretações jurisprudenciais que, eventualmente, entendiam que o direito à informação estava contido no bojo do direito à liberdade de expressão.

## **1.2. A Responsabilidade de Informar.**

A transparência diz respeito ao acesso dos cidadãos aos dados e informações públicas custodiadas pelo Estado. Os direitos de ser informado (ou de informar-se) e de ser consultado são garantias de participação que fazem um procedimento administrativo tornar-se transparente *vis-à-vis* as pessoas a que ele se refere. Desde o final do século passado, a transparência tem sido objeto de preocupação jurídica em diversas jurisdições e, no direito internacional, algumas instâncias (agências especializadas e conferências das Nações Unidas) têm avançado na discussão do tema. No entanto, é preciso ficar claro desde logo que há poucas normas internacionais que obrigam os Estados a garantir ativamente o acesso público geral à informação<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> OLTMANN, Shannon M. **Information Access**. Bloomington: Indiana University, 2009, p. 51.



Naturalmente, a divulgação de informações é um exemplo direto de transparência. Contudo, o simples ato de tornar a informação disponível não é suficiente caso as pessoas não estejam cientes de que ela existe e de como pode-se ter acesso, preferencialmente sem custos, em formato aberto e em linguagem cidadã. Como resultado, o livre fluxo de informação promove a responsabilização e a transparência, previne a corrupção e fortalece a capacidade dos grupos comunitários e organizações da sociedade civil em participar no processo de tomada de decisão e no monitoramento das políticas e programas levados a cabo pelo governo<sup>26</sup>.

Como será visto no capítulo terceiro, a maioria dessas normas concentram-se no direito internacional do meio ambiente pois, nesse regime, entende-se que o acesso à informação e a participação são essenciais ao cumprimento das obrigações assumidas. Essa percepção remonta, pelo menos, à Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992<sup>27</sup>, cujo Princípio 10 afirma que:

“A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos”.

O direito internacional reconhece um amplo espectro de obrigações relacionadas especificamente ao dever de informar e consultar, seja dos Estados face às organizações internacionais, dos Estados diante de outros Estados e diante dos indivíduos. Nesse caso, esses direitos normalmente surgem apenas quando o seu titular é diretamente afetado pelas medidas do Estado obrigado. Muitos tratados

---

<sup>26</sup> Access to Information Practice Note, UNDP, 2003. Disponível em: <[http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/access-to-information-practice-note/A2I\\_PN\\_English.pdf](http://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/access-to-information-practice-note/A2I_PN_English.pdf)>.

<sup>27</sup> Obviamente, a Declaração Rio não é um instrumento vinculante. Por outro lado, a Convenção de Aarhus é juridicamente obrigatória no âmbito europeu aos seus Estados partes e será discutida adiante.

multilaterais também estipulam responsabilidades aos Estados para prestarem informações aos órgãos de monitoramento e supervisão daquele regime<sup>28</sup>.

A obrigação de informar está bastante presente nas relações entre dois ou mais Estados, não apenas na área ambiental mas também no campo comercial, por exemplo. No célebre caso das *Papeleras* do Rio Uruguai, levado à Corte Internacional de Justiça (CIJ) em 04 de maio de 2006<sup>29</sup>, o tribunal concluiu que o Uruguai violou o seu dever de notificar a Argentina sobre o projeto de suas fábricas de celulose a fim de evitar possíveis danos ao meio ambiente sem reconhecer, contudo, a mesma obrigação de consulta à população afetada. Embora o julgamento tenha se baseado nas disposições específicas de um tratado bilateral entre Argentina e Uruguai, o seu significado transcende o caso concreto.

De fato, pela importância em termos da fundamentação jurídica acerca da convergência entre os regimes internacionais de meio ambiente e de direitos humanos, merece destaque no caso das *Papeleras* do Rio Uruguai, cujo julgamento ocorreu em 20 de abril de 2010<sup>30</sup>, o extenso voto separado do Juiz Cançado Trindade: nele, o magistrado discorre sobre o desenvolvimento sustentável não como um conceito, mas como um princípio geral de direito internacional do meio ambiente e, além disso, registra que a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) e a II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (1993) reconheceram de maneira inequívoca a legitimidade da preocupação da comunidade internacional com a proteção do meio ambiente e a proteção dos direitos humanos, apontando, assim, para o possível surgimento do direito internacional da humanidade,

---

<sup>28</sup> É interessante para o presente estudo a idéia de “assimetria informacional”: trata-se de um conceito da teoria econômica aplicado ao estudo da tomada de decisão em transações onde uma parte possui mais informações do que a outra. Tal noção também pode ser transposta às relações internacionais, em situações onde a detenção de informações, assim como a capacidade para seu processamento e aplicação constituem-se recursos de poder para os Estados nacionais.

<sup>29</sup> FONSECA. Fúlvio Eduardo. **Prefácio** ao livro “Hidropolítica e Segurança: as bacias platina e amazônica em perspectiva comparada”, de Fábio Albergaria de Queiróz, FUNAG, 2012.

<sup>30</sup> *Argentina v. Uruguai (Papeleras do Rio Uruguai)*. Corte Internacional de Justiça. Sentença de 20/04/10, parágrafo 204.

em benefício das gerações presentes e futuras e em consonância com a própria origem da disciplina (direito das gentes)<sup>31</sup>.

No direito internacional, as obrigações estatais relacionadas ao intercâmbio de informações em situações de emergência não são novas. Uma primeira vertente dessas obrigações diz respeito àquelas inseridas em tratados bilaterais ou regionais que fornecem um arcabouço jurídico-institucional para a gestão das situações de emergência: nesse caso, o objetivo específico do intercâmbio de informações é facilitar e apoiar a assistência mútua entre os Estados envolvidos. A segunda vertente envolve as obrigações internacionais decorrentes do chamado “dever de alertar”, geralmente visando a prevenir as consequências danosas resultantes de eventos naturais ou atividades humanas<sup>32</sup>. Tal obrigação internacional foi afirmada pela primeira vez pela CIJ no caso do Canal de Corfu de 1949, nos seguintes termos: “as obrigações que incumbem às autoridades albanesas consistem na notificação, para o benefício do transporte marítimo em geral, acerca da existência de um campo minado em águas territoriais albanesas e em advertir os navios de guerra britânicos que se aproximarem sobre o perigo iminente a que as minas os expõem”<sup>33</sup>.

Portanto, essa obrigação internacional consiste no dever dos Estados em notificar os Estados estrangeiros potencialmente afetados sobre a existência de um perigo iminente em seu território. A mesma obrigação também está relacionada à proibição geral de causar danos transfronteiriços ou poluição, reconhecida como uma norma costumeira pela CIJ na Opinião Consultiva sobre a Legalidade da Ameaça ou do Uso de Armas Nucleares de 1996. Assim, em situações de crise, o dever de comunicar sem demora as informações relevantes pode ser visto como um acessório,

---

<sup>31</sup> *Argentina v. Uruguai (Papeleras do Rio Uruguai)*. Corte Internacional de Justiça. Voto separado do Juiz Cançado Trindade, parágrafos 138, 139 e 160. A esse respeito, a Declaração sobre as Responsabilidades das Gerações Presentes em Relação às Gerações Futuras, adotada pela Conferência Geral da UNESCO em 12 de novembro de 1997, nos traz em sua 12ª disposição preambular que “as futuras gerações dependem, em grande medida, das decisões e ações tomadas hoje, e que os problemas atuais, incluindo a pobreza, o subdesenvolvimento tecnológico e material, o desemprego, a exclusão, a discriminação e as ameaças ao meio ambiente devem ser solucionados no interesse tanto das presentes como das futuras gerações”.

<sup>32</sup> COLACINO, Nicola. “Exploring the Legal Nature of the States Obligation to Provide Information to the Public in the Case of an Imminent Threat to the Environment: more than the B-side of the individual right to access?”, in: SANCIN, V. & KOVIČ DINE, M. (eds.). **International Environmental Law: contemporary concerns and challenges in 2014**, Ljubljana, 2014, p. 464.

<sup>33</sup> Julgamento disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/1/1645.pdf>>.

mas não deixa de ser uma obrigação essencial, com o objetivo de reduzir as conseqüências do dano.

A célebre Opinião Consultiva da Corte Internacional de Justiça sobre a Legalidade da Ameaça ou do Uso de Armas Nucleares é de especial interesse para o tema que estamos examinando. Buscando responder à questão proposta pela Assembléia Geral, a Corte decidiu, após consideração do grande corpo de normas de direito internacional disponíveis, quais poderiam ser as regras relevantes a serem aplicadas. Referências específicas podem ser encontradas em diversos tratados ou instrumentos internacionais existentes. Estes incluem o Protocolo Adicional I de 1977 às Convenções de Genebra de 1949, artigo 35(3), o qual proíbe o emprego de *“methods or means of warfare which are intended, or may be expected, to cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment”*; e a Convenção de 10 de Maio de 1977 sobre a Proibição do Uso Militar ou Outros Usos Hostis de Técnicas de Modificação Ambiental, que proíbe o uso de armas que tenham *“widespread, long-lasting or severe effects”* sobre o meio ambiente (art. 1). Também podem ser citados o Princípio 21 da Declaração de Estocolmo de 1972 e o Princípio 2 da Declaração do Rio de 1992 que expressam a convicção comum dos Estados de que eles têm o dever de *“to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction”*. Estes instrumentos são aplicáveis em qualquer tempo, na guerra e na paz e foi dito por alguns países que eles seriam violados pelo uso de armas nucleares cujas conseqüências seriam difusas e teriam efeitos transfronteiriços.

Outros Estados, por sua vez, questionaram o caráter vinculante desses preceitos de direito ambiental ou, no contexto da Convenção sobre a Proibição do Uso Militar ou Outros Usos Hostis de Técnicas de Modificação Ambiental, negaram que ela seja concernente ao uso de armas nucleares nas hostilidades; ou, no caso do Protocolo Adicional I, negaram que ele seja vinculante naqueles termos, ou ainda lembraram que eles podem ter apresentado reservas a respeito do artigo 35(3). Também foi argumentado por alguns Estados, nas sessões da Corte, que o principal propósito dos tratados ambientais é a proteção do meio ambiente em tempo de paz. Afirmou-se que esses tratados não fazem nenhuma menção às armas nucleares e que

seria desestabilizador para o Direito e para a credibilidade das negociações internacionais se tais tratados fossem agora interpretados de maneira a proibir o uso de armas nucleares.

A Corte finalmente reconheceu que o meio ambiente está diariamente sob ameaça e que o uso de armas nucleares poderia constituir uma catástrofe ambiental. A Corte também reconheceu que o meio ambiente não é uma abstração, mas representa o espaço de vida, a qualidade de vida e a saúde dos seres humanos, incluindo as gerações futuras. A existência de obrigações gerais dos Estados para garantirem que as atividades dentro de sua jurisdição e controle respeitem o meio ambiente de outros Estados é agora parte do ramo do Direito Internacional relativo ao meio ambiente. Por outro lado, a Corte não considera que os tratados em questão poderiam ter a intenção de privar um Estado do exercício de seu direito de auto-defesa devido à obrigação de proteger o meio ambiente. Entretanto, os Estados devem levar em consideração os aspectos ambientais ao avaliarem o que é necessário e proporcional na busca de objetivos militares legítimos. Esta abordagem é corroborada pelos termos do Princípio 24 da Declaração do Rio, segundo o qual “*warfare is inherently destructive of sustainable development. States shall therefore respect international law providing protection for the environment in times of armed conflict and cooperate in its further development, as necessary*”.

A Corte notou ainda que os artigos 35(3) e 55 do Protocolo Adicional I provêm proteção adicional ao meio ambiente. Tomadas juntas, essas provisões constituem uma obrigação geral de se proteger o ambiente natural contra danos ambientais de longa duração, severos e difusos; a proibição de métodos e meios de guerra que se pretenda ou que se possa esperar causarem esses danos; e a proibição de ataques contra o ambiente natural como forma de represálias. Existem, portanto, fortes constrangimentos para todos os Estados que tenham subscrito tais instrumentos. A resolução da Assembleia Geral 47/37 de 25 de Novembro de 1992, sobre a Proteção do Meio Ambiente em Tempos de Conflito Armado, também é de interesse. Afirmando que as considerações ambientais devem ser levadas em conta nos conflitos armados, ela estabelece que “*destruction of the environment, not justified by military necessity and carried out wantonly, is clearly contrary to existing international law*”.

Assim, a Corte decidiu que, apesar do Direito Internacional existente relacionado à proteção do meio ambiente, não proibir especificamente o uso de armas nucleares, ele indica importantes fatores ambientais a serem considerados no contexto da implementação dos princípios e regras de direito aplicáveis em um conflito armado<sup>34</sup>.

Apesar dessa decisão, ainda não é pacífico na doutrina se o direito internacional na atualidade reconhece um dever geral dos Estados de garantir o acesso público às informações. Mesmo se tal obrigação estivesse estabelecida no plano internacional, seu conteúdo e alcance possivelmente ainda seriam objeto de controvérsia. Por outro lado, as garantias dos Estados são relativamente bem sedimentadas no direito internacional sempre que um Estado é direta ou indiretamente afetado por outro Estado, o mesmo não ocorrendo com os direitos de participação dos indivíduos, que só parecem existir onde eles foram especificamente previstos no quadro jurídico internacional<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> FONSECA, Fúlvio Eduardo. A Convergência entre a Proteção Ambiental e a Proteção da Pessoa Humana no Âmbito do Direito Internacional, in: **Revista Brasileira de Política Internacional**, 50(1), Brasília: IBRI, 2007, pp. 132-134.

<sup>35</sup> GOLDMANN, Matthias. **International Law and European Administrative Procedure: interaction and mutual Impact**. Hearing of the Legal Affairs Committee of the European Parliament on Administrative Procedure in the EU and the US, 2015, pp. 10-12.

## 2. O Direito à Informação no Plano Internacional

O direito de acesso à informação pública, mais conhecido outrora como “liberdade de informação”, vem consolidando-se ao longo das últimas décadas tanto como um direito dotado de autonomia própria, como um instrumento que permite a indivíduos e grupos salvaguardarem outros direitos, sobretudo aqueles ameaçados pela má-gestão pública ou corrupção. Um crescente *corpus* jurídico internacional, constituído por tratados regionais e globais, resoluções, declarações e decisões jurisprudenciais tem fortalecido o acesso à informação dentre os direitos humanos fundamentais, além de reconhecê-lo como um elemento essencial aos regimes de meio ambiente, de direitos humanos e de combate à corrupção, por exemplo<sup>36</sup>. A relação entre meio ambiente e direitos humanos é debatida nas Nações Unidas desde pelo menos 1968, quando a Assembléia Geral já havia salientado as conseqüências dos efeitos da obliteração do meio ambiente sobre a condição humana e a realização plena dos direitos humanos fundamentais<sup>37</sup>. As próximas seções dedicam-se a recapitular os documentos que balizam o direito à informação em diversas instâncias internacionais.

### 2.1. Nações Unidas.

Durante a primeira Assembléia Geral das Nações Unidas, a organização adotou a resolução 59(1), de 14 de dezembro de 1946, segundo a qual “a liberdade de informação é um direito humano fundamental e alicerce de todas as liberdades às quais estão consagradas as Nações Unidas”. Ainda no âmbito global, o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, estabelecem que “toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão incluindo a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. Em 2011, Comitê de Direitos Humanos das

---

<sup>36</sup> BANISAR, David. “Linking ICTs, the Right to Privacy, Freedom of Expression and Access to Information”, in: **East African Journal of Peace & Human Rights**, vol. 16:1, 2010, p. 148.

<sup>37</sup> Ver: Resolução 2.398 (XXII), “Problems of the Human Environment”, de 3/12/68, que também convoca a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano de 1972.

Nações Unidas, no Comentário Geral nº 34, reconheceu que o direito de acesso à informação é parte integrante dos direitos humanos internacionalmente protegidos<sup>38</sup>.

O Comentário Geral nº 34 aponta os requisitos necessários para a efetivação do direito de acesso à informação, protegido pelo artigo 19 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Segundo o documento, as partes no Pacto devem publicar proativamente as informações de interesse público e “aprovar os procedimentos necessários para obter-se o acesso às informações, tais como leis de liberdade de informação”. O Comentário Geral chega a detalhar o conteúdo de tal legislação, referindo-se à necessidade de definir prazos de resposta, fundamentação das negativas de acesso e o funcionamento de um sistema recursal.

O direito de acesso à informação sobre os direitos humanos e liberdades fundamentais é mencionado na Declaração sobre os Direitos e as Responsabilidades de Indivíduos, Grupos e Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos Universalmente Reconhecidos e as Liberdades Fundamentais (art. 6), adotada pela Assembleia Geral em 1998, assim como na Resolução do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre Liberdade de Opinião e Expressão, adotada em 2 de outubro de 2009.

O direito de acesso à informação foi igualmente reconhecido na Declaração do Milênio de 2000 (parágrafo 25), que determinou aos governos a garantia desse direito: “assegurar a liberdade dos meios de comunicação para cumprir a sua indispensável função e o direito do público de ter acesso à informação”. A partir de 2015, com a adoção, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 25/09/15, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, entraram em vigor os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A Agenda consiste em uma Declaração, 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e suas 169 metas, uma seção sobre meios de implementação e de parcerias globais, e um arcabouço para acompanhamento e revisão. O ODS 16 (Paz e Justiça) estabelece como sua décima meta “assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais”<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/GC34.pdf>>.

<sup>39</sup> Ver par. 16.10 do documento “Transformando nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>>.



Ao mesmo tempo, o direito de acesso às informações oficiais pode ser localizado em duas declarações elaboradas sob os auspícios da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO): a Declaração de Maputo de Fomento à Liberdade de Expressão, Acesso à Informação e Capacitação Pública de 2008 e a Declaração de Brisbane de 2010, intitulada Liberdade de Informação: o direito de saber.

Também de fundamental importância é a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2007, que contém disposições relacionadas à obrigação proativa das autoridades públicas de informar esses povos sobre as decisões futuras que os afetem, para que seu consentimento seja livre, prévio e informado (artigos 10, 19 e 32).

## **2.2. Organização dos Estados Americanos.**

No nosso continente, o artigo 13.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, estabelece, em termos semelhantes aos instrumentos globais de proteção que “toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha”.

Além da Convenção Americana, outros instrumentos jurídicos na esfera da OEA versam sobre o tema do acesso à informação<sup>40</sup>, como a Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, adotada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2000 e que estabelece em seu parágrafo 4: “o acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas”<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup>Disponíveis em: <[http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso\\_informacion\\_documentos\\_referencia.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_documentos_referencia.asp)>.

<sup>41</sup> Adotada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em sua 108ª sessão, em 19/10/00.

Podem ser citados, ainda os Princípios sobre o Direito de Acesso à Informação, de 07 de agosto de 2008 e a Resolução sobre o Acesso à Informação Pública: fortalecendo a democracia, de 04 de junho de 2009, documentos também adotados pela OEA.

### **2.3. Conselho da Europa e União Européia.**

Por outro lado, no sistema europeu de direitos humanos, embora a Convenção Européia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, de 4 de novembro de 1950, também garanta a liberdade de expressão e informação como um direito humano fundamental em seu artigo 10, existe uma diferença em relação às garantias constantes dos artigos 19 da Declaração Universal e do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, e do artigo 13 da Convenção Americana, na medida em que o artigo da Convenção Européia protege o direito a “receber e transmitir”, mas não o direito de “buscar” a informação<sup>42</sup>.

À parte do regime de direitos humanos, tem-se a Convenção do Conselho da Europa nº 205 sobre o Acesso aos Documentos Oficiais<sup>43</sup>, primeiro tratado internacional sobre o acesso às informações públicas, adotado na cidade norueguesa de Tromsø, em 2009<sup>44</sup>. Até a presente data, a convenção foi ratificada por 6 países, necessitando de 10 partes para entrar em vigor.

O Conselho da Europa adotou, ainda, em 03 de maio de 1996, a Carta Social Européia, uma versão revisada e ampliada do tratado sobre a mesma temática (direitos econômicos e sociais) adotado em 1961. Em vigor desde 1999, o instrumento garante o direito à informação em seus artigos 19, 21 e 29<sup>45</sup>.

A União Européia, por sua vez, proclamou, em 18 de dezembro de 2000, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia, que garante a qualquer cidadão, em seu artigo 42, o direito de acesso aos documentos das instituições, órgãos e organismos da União, seja qual for o suporte desses documentos.

---

<sup>42</sup> Na prática, essa limitação do texto do tratado tem sido matizada pela jurisprudência recente da Corte Européia, como será visto adiante.

<sup>43</sup> Disponível em: <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/205.htm>>.

<sup>44</sup> O Comitê de Ministros do Conselho da Europa adotou, em sua 70ª sessão, a Declaração sobre a Liberdade de Expressão e Informação de 1982, à qual se seguiram uma série de recomendações sobre o tema.

<sup>45</sup> O texto completo da Carta está disponível em: <<http://www.coe.int/pt/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cf93>>.

## **2.4. União Africana.**

No continente africano, o direito à informação está previsto no artigo 9 da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1981, segundo o qual “toda pessoa tem direito à informação” e “direito de exprimir e de difundir as suas opiniões”, e no artigo IV da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão na África, adotada pela Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos em 2002: “os organismos públicos detêm informação não para seu uso pessoal, mas como guardiães do bem público, e todos têm direito de acesso a essa informação, sujeito apenas a regras claramente definidas, estabelecidas por lei”.

Além desses instrumentos, merece destaque, no âmbito da União Africana, a Carta Africana sobre os Valores e Princípios do Serviço Público e da Administração de 2011, cujo artigo 6 dispõe: “a Administração, deve colocar à disposição as informações necessárias sobre os procedimentos e formalidades inerentes a prestação do serviço público”.

## **2.5. Outros Instrumentos.**

No ciclo de grandes conferências das Nações Unidas, encontra-se na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (princípio 10) uma disposição que faz a convergência entre acesso à informação e meio ambiente, nos seguintes termos:

“no nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas (...). Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos”.

Da mesma forma, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social de 1995, no parágrafo 16 do Programa de Ação de Copenhague, afirma que “um sistema político e econômico aberto exige o acesso de todos ao conhecimento, à educação e à informação”. Por sua vez, a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, realizada em Genebra (2003) e Túnis (2005), reafirma, como um fundamento essencial da sociedade da informação e, como previsto no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que “todos têm o direito à liberdade de opinião e de expressão, que este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões, e de

procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. Para tanto, seu Plano de Ação requer “diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção de informação de domínio público como um importante instrumento internacional de promoção do acesso público à informação” e encoraja os governos a “fornecer acesso adequado à informação pública oficial por meio de vários recursos de comunicação, especialmente a Internet”, assim como a adotar “legislação sobre o acesso à informação e preservação de dados, especialmente na área das novas tecnologias”.

Alguns pontos críticos que emergiram nos debates da Cúpula, foram o *gap* digital (com reflexos na desigualdade social, econômica e de conhecimento), a necessidade de uma sociedade da informação não-discriminatória que garanta acesso universal à tecnologia da informação, os padrões regulatórios, o direito à privacidade, entre outros temas que permanecem no topo das prioridades da agenda internacional<sup>46</sup>.

Existem, ainda, outros tratados internacionais que se ocupam do acesso à informação em áreas específicas, tais como a Convenção Européia sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente de 1998<sup>47</sup> (artigo 4), a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (artigos 10 e 13), a Convenção Interamericana Contra a Corrupção (artigo 3) e a Convenção Africana sobre Prevenção e Combate à Corrupção (artigo 9).

---

<sup>46</sup> Naturalmente, os documentos emanados dessas conferências são instrumentos de *soft-law* (não vinculam obrigatoriamente os Estados), mas constituem-se guias de orientação a serem seguidos e padrões desejáveis de conduta para a comunidade internacional.

<sup>47</sup> Esta convenção será vista com mais detalhes no próximo capítulo.

### **3. O Direito à Informação nos Regimes de Proteção**

Os regimes de proteção do meio ambiente e de direitos humanos não se submetem à lógica da reciprocidade nem do “domínio reservado” dos estados, mas são objeto de legítima preocupação internacional, com papel preponderante dos fluxos de informação entre estados, entre estados e organizações internacionais e entre estados, organizações internacionais e indivíduos ou as organizações não-governamentais que os representam. Os dois regimes são transnacionais por excelência: a exploração dos recursos naturais além de sua capacidade de renovação ameaça o bem-estar de todos, afirmação relacionada ao modelo conhecido como “tragédia dos *commons*”, segundo o qual, sem a existência de limites ou mecanismos de controle, os indivíduos não têm incentivos para conter a exploração indiscriminada dos recursos comuns, estando os ganhos nas mãos daqueles que exploram os recursos, mas as perdas são compartilhadas por todos<sup>48</sup>. Da mesma forma, as violações de direitos humanos em casos onde os governos não podem ou não querem investigar e julgar os responsáveis podem ser levados à esfera internacional. A cooperação nessas duas áreas, facilitada pelos foros multilaterais de tomada de decisão ou instâncias de jurisdição internacionais, envolve o acesso à informação – ao lado do direito à participação e do direito ao acesso à justiça –, entendido como um instrumento para a consecução de outros direitos, como o direito à saúde, o direito à vida privada e familiar, o direito ao meio ambiente equilibrado, entre outros.

#### **3.1. A Proteção Internacional do Meio Ambiente.**

O direito de acesso à informação ocorre com mais frequência no direito internacional ambiental, com o seu escopo e abrangência sendo definido pelo objeto e finalidade dos diversos tratados ambientais multilaterais. Em alguns contextos, a informação diz respeito a um procedimento específico ou instalação em particular, como no caso das ações preventivas ou preparação para emergências relacionadas a

---

<sup>48</sup> Ver: HARDIN, Garrett. The Tragedy of the Commons, in: **Science**, v. 162, p. 1243-1248, 1968; e BROMLEY, Daniel (ed). **Making the Commons Work**. San Francisco: Institute for Contemporary Studies Press, 1992.

atividades consideradas perigosas, como a energia nuclear<sup>49</sup>. Em outros casos, a informação pode referir-se a determinadas substâncias, como produtos químicos perigosos ou organismos geneticamente modificados e, ainda, ao modo como uma dada questão ambiental está sendo conduzida internacionalmente, como a mitigação das mudanças climáticas ou o combate à desertificação<sup>50</sup>.

A Agenda 21, um amplo programa de ação adotado na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), dedica seu capítulo 40 à informação para a tomada de decisões e estipula no parágrafo 40.1 que “no desenvolvimento sustentável, cada pessoa é usuária e provedora de informação, considerada em sentido amplo, o que inclui dados, informações e experiências e conhecimentos adequadamente apresentados. A necessidade de informação surge em todos os níveis, desde o de tomada de decisões superiores, nos planos nacional e internacional, ao comunitário e individual. As duas áreas de programas seguintes necessitam ser implementadas para assegurar que as decisões se baseiem cada vez mais em informação consistente: (a) Redução das diferenças em matéria de dados; (b) Melhoria da disponibilidade da informação”. O parágrafo 40.4 (d) do documento também solicita aos estados “tornar a informação pertinente acessível na forma e no momento em que for requerido para facilitar o seu uso”<sup>51</sup>.

Tratando-se de um instrumento vinculante, embora restrito apenas ao continente europeu, a Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental, adotada em Aarhus, em 25 de junho de 1998 e com vigência a partir de 30 de outubro de 2001, permanece sendo o único documento internacional juridicamente obrigatório inteiramente consagrado à regulamentação dos direitos procedimentais relacionados à proteção do meio ambiente. Seu artigo 7º (participação pública relativamente a

---

<sup>49</sup> Ver: Convenção sobre Pronto Notificação de Acidente Nuclear de 1986, Convenção sobre Assistência no Caso de Acidente Nuclear ou Emergência Radiológica de 1986 e Convenção de Viena sobre Responsabilidade Civil por Danos Nucleares de 1963.

<sup>50</sup> Entre os tratados ambientais que reconhecem o direito de acesso à informação, podem ser citados: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima – art. 6(II), a Convenção sobre Diversidade Biológica – art. 14(I).c, a Convenção Internacional de Combate à Desertificação – arts. 10(II).e e 19(III).b, e a Convenção sobre Poluentes Orgânicos Persistentes – arts. 10(I).b e 10(II).

<sup>51</sup> Agenda 21. Adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, A/CONF.151/26/Rev. 1 (vol. I), em 14/06/92, Rio de Janeiro, cap. 40.

planos, programas e políticas em matéria ambiental) estabelece que “cada parte tomará as medidas práticas adequadas para que o público participe, de forma transparente e justa, na preparação de planos e programas em matéria ambiental, divulgando ao público a informação necessária”.

Por sua vez, o artigo 8º (participação pública na preparação de regulamentos e/ou instrumentos normativos legalmente vinculantes) define que “cada parte empenhar-se-á em promover a participação efetiva do público, e enquanto as opções ainda estiverem em aberto, durante a preparação pelas autoridades públicas de regulamentos e outros instrumentos normativos legalmente vinculantes que possam ter efeitos significativos no meio ambiente. Com esta finalidade, devem ser tomadas as seguintes medidas: a) Serem fixados prazos suficientes para uma participação efetiva; b) Devem ser divulgadas propostas de legislação ou colocá-las à disposição do público por outros meios; e c) Deve ser dada oportunidade ao público de comentar, diretamente ou através de órgãos consultivos representativos. O resultado da participação do público será levado em consideração, dentro do possível”<sup>52</sup>.

Como parte do monitoramento da Convenção, adotou-se na cidade de Maastricht, em 02 de Julho de 2014, uma Declaração intitulada “A transparência como motor da democracia ambiental” e que anota no parágrafo 16:

“Constatamos com grande preocupação que, em muitos países, ainda são negadas informações básicas a quem as solicite: sobre a qualidade da água potável, da qualidade do ar que respiram, da terra onde vivem e da comida que consomem, e da respetiva influência na saúde humana. Verificamos também que continuam a ser implementados projetos com impacto significativo no meio ambiente, apesar das objeções do público atingido e do impacto que podem vir a ter na vida e saúde das populações, em especial sobre grupos vulneráveis como crianças e mulheres, comunidades rurais e pobres e/ou com pouca ou nenhuma possibilidade de apelar de tais decisões ante os tribunais”<sup>53</sup>.

Tendo por inspiração a experiência europeia, constituiu-se em nossa região um Comitê de Negociação para um Acordo Regional sobre o Acesso à Informação,

---

<sup>52</sup> Apesar da convenção ser restrita apenas aos países membros da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas, o manejo dos seus conceitos é essencial para a atuação de advogados ambientalistas e representantes da sociedade civil.

<sup>53</sup> A Convenção de Aarhus possui um anexo onde estão listadas atividades específicas que devem contar com a participação pública.

Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e Caribe. Em sua primeira reunião, em 05 de maio de 2015, adotou-se um texto preliminar do instrumento regional que se pretende concluir<sup>54</sup>. Embora esteja ainda sujeito a um longo processo de negociação, o artigo 3 (transparência e prestação de contas) do documento LC/L.3987 é de especial interesse para a nossa questão pois determina às partes a obrigação de assegurar que as motivações e objetivos das decisões com impactos sobre o meio ambiente sejam explícitos e que toda a informação necessária seja confiável e esteja disponível.

Do mesmo modo, suas disposições preambulares fornecem subsídios relevantes ao reconhecer, por exemplo, que o direito de acesso à informação é complementar, relacionado e interdependente face às outras garantias protegidas pelo direito internacional dos direitos humanos e, ainda, que nas sociedades democráticas a informação ambiental deve ser de domínio público, garantindo-se um acesso fácil, rápido, efetivo e prático a tais informações.

A Convenção de Aarhus prevê que todos os tipos de informações ambientais, conforme definido em seu texto, devem ser divulgadas mediante solicitação, sendo os motivos para as recusas de acesso muito limitados. Além da Convenção de Aarhus, o “direito de saber” na área ambiental encontra respaldo em diversos acordos internacionais, tanto regionais como globais, e reflete-se também na jurisprudência dos tribunais regionais de direitos humanos, o que parece indicar um amparo do direito internacional que alcança, comparativamente, níveis menos elevados em outros regimes. Nesse sentido, está consolidada no direito internacional do meio ambiente a percepção de que uma participação pública efetiva só pode ocorrer se estiver ancorada na garantia de acesso à informação<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Disponível em:

[http://www.cepal.org/dmah/noticias/noticias/6/54806/Documento\\_preliminar\\_P10\\_CEPAL\\_Mayo\\_2015.pdf](http://www.cepal.org/dmah/noticias/noticias/6/54806/Documento_preliminar_P10_CEPAL_Mayo_2015.pdf).

<sup>55</sup> EBBESSON, Jonas. “Participatory and Procedural Rights in Environmental Matters: state of play”, in: **The New Future of Human Rights and Environment: moving the agenda forward**, Nairobi: UNEP, 2009, p. 6.



### 3.2. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos.

É preciso ficar claro que os meios de proteção podem voltar-se à garantia tanto dos direitos que são inerentes a todos os seres humanos em virtude de sua própria existência, assim como dos direitos atinentes a determinadas condições sociais. Como ensina Cançado Trindade, há direitos que são essencialmente individuais, que podem ser protegidos somente no próprio indivíduo, mas há outros que podem ser melhor protegidos através de um grupo, particularmente no caso de vir este grupo a ser vitimado<sup>56</sup>.

Em 1986, a antiga Comissão Europeia de Direitos Humanos, na decisão sobre a admissibilidade do caso *Graham Gaskin v. Reino Unido*, fez uma distinção entre o acesso a “fontes gerais de informação” e o acesso “pelo interessado aos documentos, que embora não sejam de acesso geral, são de particular importância à pessoa em questão”. Essa decisão mostra uma evolução na compreensão da liberdade de expressão para englobar, também, o acesso aos documentos. Contudo, nesse momento, a Corte Europeia de Direitos Humanos não reconhece explicitamente o direito geral de acesso à informação oficial. É claro que, em alguns casos, e sob certas circunstâncias, o art. 10 (liberdade de expressão) da Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais de 1950 pode ser interpretado no sentido de assegurar o direito de acesso aos documentos sob a guarda de órgãos públicos<sup>57</sup>.

O reconhecimento do direito de acesso à informação evoluiu lentamente no âmbito dos sistemas global e regionais de proteção internacional dos direitos humanos. Após quase sete décadas da adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ainda não se logrou êxito em consagrar de forma inequívoca o acesso à informação *per se* em um instrumento juridicamente vinculante de caráter geral integrante do regime internacional de direitos humanos<sup>58</sup>. Por outro lado, a partir do início dos anos 1990, observou-se um processo liderado por movimentos e

---

<sup>56</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direitos Humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1993.

<sup>57</sup> RIEKKINEN, Mariya & SUKSI, Markku. **Access to Information and Documents as a Human Right**. Turku: Institute for Human Rights, 2014, p. 4.

<sup>58</sup> Algumas convenções setoriais ou “especializadas” de direitos humanos prevêem o direito à informação dentre as garantias por elas protegidas.

organizações da sociedade civil que demandavam maior transparência e a inclusão do acesso à informação na agenda internacional. Essa mudança no sentido de se valorizar a transparência na gestão pública reflete a importância do diálogo entre os cidadãos e o Estado, sendo o direito de acesso à informação o fundamento dessa interação.

Diante da falta de um substrato convencional que fundamente autonomamente o direito à informação, construções teóricas produzidas pela academia têm indicado o direito à liberdade de expressão como um conceito mais amplo para abarcar desde a liberdade de informação até o direito de acesso à informação oficial. A justificativa para tal interpretação advém do fato de que o acesso à informação é uma condição prévia para o exercício pleno do direito à liberdade de expressão<sup>59</sup>. A esse respeito, pode-se notar uma mudança de abordagem que deixa de focar o detentor ou guardião estatal da informação pública e passa a valorizar as necessidades e demandas do cidadão ou destinatário dos dados e informações, o que traz importantes questões para reflexão: quem tem acesso à informação? Como ela se propaga e sob quais formatos? Que atores controlam e regulam os fluxos de informação? Quem estabelece limites e critérios de confidencialidade? De que formas a completude e confiabilidade das informações podem ser verificadas?

Foi preciso esperar a adoção, pelo Conselho da Europa, da Convenção sobre o Acesso aos Documentos Oficiais, em 2009, para que surgisse um instrumento de direito internacional contendo expressamente uma previsão de proteção específica ao direito de acesso à informação. Em que pese a lenta evolução do reconhecimento do direito à informação também no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, a *práxis* dos órgãos de monitoramento contemporâneos tem sido a aceitação do direito de acesso à informação em determinadas circunstâncias. Isso tem invariavelmente ocorrido no contexto da garantia de outros direitos, incluindo os direitos civis e políticos, econômicos, sociais e culturais, como será discutido adiante<sup>60</sup>.

O Comentário Geral nº 34 do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas esclarece os requisitos necessários para a implementação do direito de acesso

---

<sup>59</sup> *Idem*, pp. 20-28.

<sup>60</sup> *Idem*, p. 28.

à informação protegido pelo artigo 19 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Segundo o Comentário Geral, as partes no Pacto devem tanto publicar proativamente as informações governamentais de interesse público, como estabelecer os procedimentos necessários para o acesso à informação, a exemplo de uma legislação específica. O texto do documento entra em um grau de detalhamento acerca do conteúdo de tal legislação, referindo-se à necessidade de se estabelecer prazos para o processamento dos pedidos de informação, para a fundamentação das negativas de acesso e para colocar em atividade um sistema recursal<sup>61</sup>.

O direito à informação foi aceito pelo Comitê Europeu de Direitos Sociais<sup>62</sup> no caso Fundação Maragopoulous para os Direitos Humanos v. Grécia, como uma condição necessária para o exercício de certos direitos sociais e econômicos. O Comitê considerou que o governo grego, ao não cumprir as suas obrigações em matéria de prestação de informações sobre a poluição causada pela mineração de lignito (ou linhito), violou os direitos protegidos pela Carta Social Européia. Em particular, o Comitê constatou violações do direito à saúde (artigo 11) e do direito à condições de trabalho seguras e saudáveis (artigo 3). O direito à saúde impõe ao governo grego o dever de informar e educar o público sobre os problemas ambientais e, ao não aplicar satisfatoriamente a legislação que determina o fornecimento de informações à população sobre a aplicação de critérios ambientais na aprovação de projetos, a Grécia falhou em demonstrar o cumprimento de suas obrigações relativas ao direito à saúde. Além disso, Comitê também verificou que o governo não forneceu informações suficientemente precisas destinadas às pessoas que vivem em áreas de extração daquele minério. No que concerne ao direito à condições de trabalho seguras e saudáveis, o Comitê considerou que o estado demandado tinha o dever, nos termos do artigo 3, de fornecer explicações e informações precisas e plausíveis sobre acidentes de trabalho e sobre as medidas tomadas para supervisionar a aplicação das normas de saúde e segurança aos trabalhadores, especialmente no setor de mineração.

---

<sup>61</sup> Comentário Geral n° 34 do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre Liberdade de Opinião e Liberdade de Expressão, CCPR/C/GC/34, adotado em 12/09/11, Genebra.

<sup>62</sup> O Comitê Europeu de Direitos Sociais, instituído pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa, é composto por 15 *experts* responsáveis pela supervisão do cumprimento da Carta Social Européia (adotada em 1961 e revisada em 1996).

Em um número crescente de “novos direitos”, especialmente os direitos econômicos, sociais e culturais, a justiciabilidade do direito está sujeita à prévia definição das obrigações concretas do Estado, a qual torna-se inviável sem as informações sobre a situação do direito que se pretende proteger ou promover. O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelecem, em matéria de direitos sociais, o princípio da progressividade, ou seja, a obrigação do Estado em melhorar as condições para o exercício e gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Desta obrigação estatal de realização “progressiva” dos direitos econômicos, sociais e culturais, pode-se extrair alguns deveres e responsabilidades suscetíveis de serem demandados em instâncias judiciais em caso de descumprimento. A obrigação mínima assumida pelo Estado a esse respeito é a obrigação de não retroceder, isto é, a proibição de se adotar políticas e medidas, assim como de sancionar normas legais que venham a piorar a situação dos direitos econômicos, sociais e culturais em relação à época em que o tratado internacional foi adotado.

O ponto fundamental dessa questão é a impossibilidade de se conhecer o conteúdo exato da obrigação estatal sem que se conheça a situação prévia de um dado direito (saúde, educação, trabalho, moradia, meio ambiente, etc.), de modo que a falta de informação sobre a implementação dos direitos sociais pode frustrar as possibilidades de sua aplicação, uma vez que se torna impossível estabelecer uma comparação entre o *status quo ante* e a aplicação posterior de medidas por parte do Estado.

Portanto, de acordo com a interpretação do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (órgão de supervisão do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) o tratado exige que os Estados procedam ao levantamento e produção de informações, assim como à formulação de um plano de ação para a implementação progressiva desses direitos (Comentário Geral nº 1 e nº 4 do Comitê). De fato, uma das razões mais comuns para a censura do Comitê de

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a respeito dos relatórios dos Estados centra-se na falta de informações, informações insuficientes ou informações desatualizadas<sup>63</sup>.

Como se sabe, no seu relatório sobre o caso Guerra de 1996, a então Comissão Européia de Direitos Humanos postulou a violação do artigo 10 da Convenção Européia (liberdade de expressão), entendendo que as autoridades públicas não informaram a população que havia sido ou poderia vir a ser afetada pelas atividades industriais na localidade. No entanto, não foi essa a decisão tomada pela Corte Européia, que não admitiu a existência de uma obrigação positiva com base nas disposições pertinentes da Convenção, e concluiu pela violação do artigo 8. Como já mencionado, os tratados internacionais voltados para a proteção dos direitos humanos (sistemas europeu e interamericano) garantem a liberdade de expressão, buscando regular esse direito.

Qualquer tipo de expressão verbal, artística, comercial, publicitária, ou mesmo o silêncio estão incluídos no âmbito do direito de liberdade de expressão, protegido pelos artigos 10 da Convenção Européia e 13 da Convenção Interamericana. De acordo com a jurisprudência dos dois sistemas a proteção da liberdade de expressão deve ser tão ampla quanto possível, cabendo ao Estado a responsabilidade de tomar todas as medidas necessárias para garantir esse direito. Certos limites podem ser impostos, mas somente conforme as restrições permitidas pelas Convenções.

O direito de procurar informações não foi expressamente reconhecido pelo texto da Convenção Européia, sendo esta falta de reconhecimento a principal diferença entre os sistemas interamericano e europeu. O sistema interamericano

---

<sup>63</sup> Para uma introdução aos indicadores de progresso para a medição dos direitos contemplados no Protocolo de San Salvador (direitos econômicos, sociais e culturais protegidos pelo sistema interamericano de direitos humanos), ver: <[http://www.pudh.unam.mx/repositorio/OEA\\_IndicadoresProgreso-111216.pdf](http://www.pudh.unam.mx/repositorio/OEA_IndicadoresProgreso-111216.pdf)> (primeiro agrupamento de direitos) e <<http://scm.oas.org/pdfs/2013/SEDI00142S02.doc>> (segundo agrupamento de direitos).

reconhece o direito de procurar informação no primeiro parágrafo do artigo 13, o mesmo não ocorrendo com o art. 10 da Convenção Europeia<sup>64</sup>.

A partir do desenvolvimento deste quadro jurídico e teórico, o direito de acesso à informação pública tem evoluído consideravelmente. Com o passar do tempo ele adquire um significado mais amplo que transcende sua característica instrumental – um meio que se utiliza para garantir outros direitos – e, eventualmente, passa a ser considerado um direito humano em si, com identidade própria reconhecida pelo direito internacional. Também adquire uma dimensão coletiva ou social, tal como argumenta a Corte Interamericana de Direitos Humanos na Opinião Consultiva n° 5/85<sup>65</sup>.

Pode-se observar que o contexto contemporâneo favorece e mesmo demanda a criação de canais de participação e envolvimento dos cidadãos no espaço público, sendo o acesso à informação uma condição essencial para a *accountability*. A liberdade de informação e a liberdade de expressão são os fundamentos de uma sociedade democrática e, por isso, requerem atenção e cuidados constantes. A este respeito, a Corte Interamericana de Direitos Humanos pronunciou-se na citada Opinião Consultiva n° 5/85: o conceito de ordem pública, numa sociedade democrática, implica na mais ampla garantia de circulação de notícias, idéias e opiniões, bem como o acesso à informação por parte dos cidadãos. Acrescenta a Corte Interamericana na Opinião Consultiva, que a informação pública em um sistema democrático, conforme estabelecido pela Convenção Americana, é garantida, tanto na sua dimensão individual como na sua dimensão coletiva, e que as comunidades devem ser suficientemente informadas visando ao seu desenvolvimento. A Corte Interamericana afirmou, ainda, que “o bem comum exige a máxima informação possível, sendo a liberdade de expressão a indutora do acesso à informação”.

---

<sup>64</sup> TORRES, Amaya Úbeda. **Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights**: a comparison with the inter-american system of protection of human rights, s/d, p. 7.

<sup>65</sup> Conforme o parecer da Corte, “quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”, e que esse direito “implica (...) un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, “La Colegiación Obligatoria de Periodistas” (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13/11/85, par. 30.

Segundo o direito internacional, é precisamente o Estado que tem a obrigação primária de garantir a observância dos direitos humanos e de proteger os indivíduos, com a conseqüente responsabilidade de investigar, julgar e reparar as violações a esses direitos. É nesse contexto que o acesso à informação pública torna-se imprescindível para que as supostas vítimas exerçam o direito de saber ou o direito à verdade, requisitos prévios que garantem maior igualdade (*égalité des armes*) diante do poder estatal. Esta é uma das formas pelas quais o acesso à informação é invocado para subsidiar a realização de outros direitos, valores ou princípios. De fato, não se pode deixar de mencionar a consolidação do direito à verdade como um direito que emana do direito internacional dos direitos humanos e que tem relação direta e permanente com o acesso à informação pública<sup>66</sup>. No paradigmático caso Barrios Altos<sup>67</sup>, as alegações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos associam o direito à verdade ao artigo 13.1 da Convenção Americana (direito de buscar e receber informações) e, em razão desse artigo, recai sobre o Estado a obrigação positiva de garantir o acesso à informação para preservar os direitos das supostas vítimas, tanto em relação à verdade dos acontecimentos, como para garantir a transparência na condução das investigações e administração da justiça<sup>68</sup>.

Quanto ao seu caráter universal, o direito de acesso à informação não deve, em princípio, ser condicionado por exigências de nacionalidade, motivação, teor da informação, ou de qualquer outra espécie. Por outro lado, isso não significa que ele seja um direito absoluto, estando sujeito a limitações pontuais e específicas, previamente definidas. Avaliar a trajetória da liberdade de expressão e informação rumo ao direito à informação implica considerar as três dimensões jurídicas contidas no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966: o direito de buscar informações, o direito de divulgar informações, e o direito de receber informações.

---

<sup>66</sup> No Brasil, cumpre destacar que a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11) e a Lei que instituiu a Comissão Nacional da Verdade (Lei nº 12.528/11) foram sancionadas na mesma cerimônia, no dia 18/11/11.

<sup>67</sup> Caso Barrios Altos v. Peru, Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentença de 14 de março de 2001.

<sup>68</sup> SILVERA, Graciela Romero. “Implicaciones Jurídicas del Desarrollo del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Marco del Derecho a la Libertad de Expresión y los Derechos Humanos”, in: **American University International Law Review**, vol. 26 (1), 2010, p. 160.

O direito de buscar informações diz respeito à capacidade de dirigir-se diretamente às fontes de informação pública, sem limitações que impeçam ou inviabilizem o direito de acesso. Aqui, a faculdade de buscar informações se diferencia da tradicional liberdade de expressão pois não se trata mais de uma mera condição prévia à difusão de informações, mas adquire uma faceta universalista e com um objeto mais amplo, incluindo dados, fontes, informações, documentos, notícias, opiniões, etc. Em segundo lugar, o direito de divulgar informações também assume um aspecto diverso daquele oferecido pela liberdade de informação pois os governos e profissionais de comunicação passam a ter além do direito de difundir informações, também o dever de oferecer informações adequadas, precisas e confiáveis. Por fim, o direito de receber informações depende do reconhecimento da informação como bem jurídico e passível de ser exigido. Essa visão significa descartar a idéia do direito de ser informado como um simples corolário da liberdade de informação, em que o indivíduo permanece em situação de passividade. A efetividade do direito de receber informações exige que seja garantida ao indivíduo a possibilidade de acesso aos meios de comunicação e fontes de informação que ele deseja, que se facilite o acesso à fontes alternativas de informação, que a informação condiga ao que foi solicitado e, enfim, que a informação seja útil e satisfaça o indivíduo<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> JÁUREGUI, Mariana Cendejas. “El Derecho a la Información: delimitación conceptual”, in: **Biblioteca Jurídica Virtual**, UNAM, s/d.



#### **4. O Direito à Informação na Jurisprudência Internacional**

O direito à informação é, cada vez mais, reconhecido pelos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos como um direito assegurado internacionalmente, sendo fundamental em um Estado democrático e pluralista. Pode-se afirmar que o acesso à informação é um direito individual, de caráter universal e passível de ser vindicado. Por seu turno, o Estado tem a obrigação e a responsabilidade internacional de assegurar a todas as pessoas o direito à informação, ampliando as garantias jurídicas que permitam sua tutela efetiva. Detentor de independência frente à liberdade de informação, o direito autônomo de acesso à informação possui claramente uma acepção de bem comum, de interesse geral da sociedade, necessário a uma democracia e, portanto, de prestação obrigatória aos cidadãos por parte das autoridades. O presente capítulo busca analisar as principais decisões sobre o direito à informação localizadas na jurisprudência internacional para lançar luz sobre o entendimento da natureza jurídica e alcance desse direito, ao mesmo tempo tão invocado e tão pouco conhecido<sup>70</sup>.

##### **4.1. As Decisões do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas.**

Em 1999, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas, ao analisar o caso *Gauthier v. Canadá*, opinou que o artigo 19 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, conjugado com o artigo 25 (direito de tomar parte na condução dos assuntos públicos), “implica que os cidadãos, em especial pelos meios de comunicação, devem ter amplo acesso à informação e a oportunidade de divulgar informações e opiniões sobre as atividades dos órgãos eleitos e seus membros<sup>71</sup>”.

A decisão de 2009 do Comitê de Direitos Humanos sobre a admissibilidade do caso *S.B. v. Quirguistão* foi menos favorável ao reconhecimento do direito à informação. O requerente era um ativista de direitos humanos que havia solicitado informações relativas à decretação de sentenças de morte no Quirguistão. O Comitê de Direitos Humanos observou que o peticionário não explicou “por que exatamente

---

<sup>70</sup> Para o estudo do direito internacional é preciso ficar claro o princípio da complementaridade, o qual prevê o prévio esgotamento dos recursos internos como condição para se recorrer à justiça internacional.

<sup>71</sup> *Robert Gauthier v. Canadá*, Communication n. 633/1995, U.N. Doc. CCPR/C/65/D/633/1995, 1999.

ele, pessoalmente, precisava daquela informação”, tendo apenas alegado que era uma questão de interesse público. O Comitê considerou, nessas circunstâncias, que a denúncia constituía uma *accio popularis*, sendo, portanto, inadmissível<sup>72</sup>.

Em 2011, no caso Toktakunov v. Quirguistão<sup>73</sup> – muito semelhante ao caso precedente – o Comitê considerou que os direitos do requerente protegidos pelo artigo 19 tinham sido violados pela recusa das autoridades do Quirguistão em fornecer-lhe acesso às estatísticas sobre a aplicação da pena de morte no território daquele país. Concluiu-se que o Estado tinha a obrigação de entregar ao autor as informações solicitadas ou justificar quaisquer restrições ao direito de receber informações em poder do Estado nos termos do artigo 19(3) do Pacto. Como o Comitê verificou que nenhuma das restrições permitidas pelo artigo 19(3) aplicavam-se à presente situação, foi decidido que o Quirguistão violou suas obrigações internacionalmente acordadas na referida matéria.

#### **4.2. O Direito à Liberdade de Expressão no Caso A Última Tentação de Cristo.**

Os antecedentes do caso remontam ao sistema de censura prévia para a exibição e publicidade da produção cinematográfica que vigorava no Chile, onde, inicialmente, o Conselho de Qualificação Cinematográfica daquele país proibiu o filme “A Última Tentação de Cristo” para, em seguida, permitir sua exibição para maiores de 18 anos. Posteriormente, em novembro de 1996, a Corte de Apelações de Santiago tornou sem efeito o ato do Conselho, acolhendo um recurso dos senhores Sergio García Valdés, Vicente Torres Irrázabal, Francisco Javier Donoso Barriga, Matías Pérez Cruz, Jorge Reyes Zapata, Cristian Heerwagen Guzmán e Joel González Castillo, interposto “por e em nome de Jesus Cristo, da Igreja Católica e por si mesmos”. A decisão da Corte de Apelações foi confirmada pela Corte Suprema de Justiça do Chile.

Esgotados os recursos internos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 15 de janeiro de 1999, submeteu à Corte Interamericana de Direitos

---

<sup>72</sup> S.B. v. Quirguistão, Communication n. 1877/2009, U.N. Doc. CCPR/C/96/D/1877/2009, 2009.

<sup>73</sup> Toktakunov v. Quirguistão, Comm. n. 1470/2006, U.N. Doc. CCPR/C/101/D/1470/2006, 2011.

Humanos uma demanda contra a República do Chile, originada em uma denúncia (nº 11.803) recebida na Secretaria da Comissão em 3 de setembro de 1997. A Comissão apresentou o caso com a finalidade da Corte decidir se houve violação, por parte do Chile, dos artigos 13 (Liberdade de Pensamento e de Expressão) e 12 (Liberdade de Consciência e de Religião) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de San José da Costa Rica). Em seguida, como consequência das supostas violações aos artigos mencionados, a Comissão solicitou à Corte que declarasse o não-cumprimento, por parte do Chile, dos artigos 1.1 (Obrigação de Respeitar os Direitos) e 2 (Dever de Adotar Disposições de Direito Interno).

Conforme a demanda, as alegadas violações ocorreram em prejuízo da sociedade chilena e, em particular, dos senhores Juan Pablo Olmedo Bustos, Ciro Colombara López, Claudio Márquez Vidal, Alex Muñoz Wilson, Matías Insunza Tagle e Hernán Aguirre Fuentes, como resultado da censura judicial imposta à exibição do filme “A Última Tentação de Cristo”, confirmada pela Corte Suprema do Chile na data de 17 de junho de 1997. Assim, a Comissão solicitou à Corte ordenar ao Estado demandado que: autorize a exibição cinematográfica e a publicidade do filme “A Última Tentação de Cristo”; adeque suas normas constitucionais e legais aos padrões sobre liberdade de expressão consagrados na Convenção Americana, com o fim de eliminar a censura prévia às produções cinematográficas; assegure que os órgãos do poder público, suas autoridades e funcionários exerçam os direitos e liberdades reconhecidos na Convenção Americana e se abstenham de censurar previamente as produções cinematográficas; ofereça reparação às vítimas pelo dano sofrido; e efetue o pagamento de custas e reembolse os gastos incorridos pelas vítimas para litigar no caso, tanto no âmbito interno, como perante a Comissão e a Corte, assim como os honorários de seus representantes<sup>74</sup>.

Ao considerar que a proibição da exibição do filme “A Última Tentação de Cristo” constituiu uma imposição de censura prévia e, portanto, uma violação do artigo 13 da Convenção, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reafirmou que a

---

<sup>74</sup> O caso “*A Última Tentação de Cristo*” foi objeto de análise nos círculos especializados, sobretudo no que concerne às questões de liberdade de expressão, censura prévia, compatibilização das normas de direito interno e responsabilidade internacional do Estado.

“liberdade de expressão, como a pedra angular de uma sociedade democrática, é uma condição essencial para que ela possa estar suficientemente informada”.

A Corte entendeu que a responsabilidade internacional do Estado pode ocorrer por atos ou omissões de qualquer poder ou órgão, independentemente de sua hierarquia, que violem a Convenção Americana. Ou seja, qualquer ato ou omissão imputável ao Estado, em violação às normas do direito internacional dos direitos humanos, implica na responsabilidade internacional do Estado. No presente caso, ela foi observada em consequência do artigo 19(12) da Constituição chilena, que estabelecia a censura prévia na produção cinematográfica e, portanto, balizava os atos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Em sua sentença, a Corte concluiu, *inter alia*, que o Estado chileno violou o direito à liberdade de pensamento e de expressão consagrado no artigo 13 da Convenção Americana, em detrimento dos demandantes Juan Pablo Olmedo Bustos, Ciro Colombara López, Claudio Márquez Vidal, Alex Muñoz Wilson, Matías Insunza Tagle e Hernán Aguirre Fuentes<sup>75</sup>.

Na decisão da Corte, cumpre destacar o voto de seu Presidente à época, Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade, no qual o eminente jurista pontua:

“o caso ‘A Última Tentação de Cristo’, que a Corte Interamericana acaba de decidir nesta sentença sobre o mérito, é verdadeiramente emblemático, não apenas por ser o primeiro caso sobre liberdade de pensamento e expressão resolvido pela Corte, em sua primeira sessão de trabalho realizada no século XXI, mas também – e principalmente – por incidir sobre um problema comum a muitos países latino-americanos e caribenhos e que alcança os fundamentos do direito da responsabilidade internacional do Estado e a própria origem dessa responsabilidade”<sup>76</sup>.

Em síntese, a proibição da exibição do filme “A Última Tentação de Cristo” por parte da Corte de Apelações de Santiago, ratificada pela Corte Suprema de Justiça, violou o artigo 13 da Convenção, já que este afirma que o exercício da liberdade de pensamento e de expressão não pode estar sujeito à censura prévia. Além

---

<sup>75</sup> FONSECA, Fúlvio Eduardo. “Caso ‘A Última Tentação de Cristo’ (Olmedo Bustos e outros v. Chile)”, in: RORIZ, João (org.). **A Jurisprudência dos Tribunais Internacionais**. São Paulo: Ed. Atlas, no prelo.

<sup>76</sup> I/A Court H.R. Case of “The Last Temptation of Christ” (Olmedo Bustos *et al.* v. Chile). Merits, Reparations and Costs. Judgment of February 5, 2001. Series C N. 73.

disso, o objetivo desta regra é proteger e fomentar o acesso à informação, às ideias e expressões artísticas de toda natureza e fortalecer a democracia pluralista<sup>77</sup>.

### **4.3. Claude Reyes v. Chile e o Direito de Saber.**

O caso *Claude Reyes v. Chile*, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2006, revelou-se uma decisão paradigmática sobre o direito à informação no plano da jurisprudência internacional. Com sua sentença, a Corte Interamericana tornou-se o primeiro tribunal internacional a reconhecer, de forma específica, o acesso à informação como um direito protegido pelo artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (liberdade de expressão).

A trajetória de ampliação da liberdade de expressão no sentido de salvaguardar, ao mesmo tempo, o direito de acesso à informação foi confirmada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em uma sentença que apóia expressamente a interpretação que consagra o direito de acesso à informação pública – e a correlata obrigação estatal em entregá-la – a partir do direito de procurar e receber informações estabelecido no art. 13.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tratando-se, no *cas d’espèce*, de um projeto empresarial na área de meio ambiente.

A demanda ficou conhecida como o caso *Claude Reyes v. Chile*, no qual a Corte Interamericana teve a oportunidade de decidir sobre o pedido de um indivíduo que havia solicitado ao Estado chileno informações sobre um contrato de investimento estrangeiro visando à implantação de um projeto de exploração florestal (chamado de “Projeto Rio Condor”), com impacto potencial significativo no meio ambiente. O Comitê Chileno de Investimentos Estrangeiros forneceu algumas das informações solicitadas, mas não justificou os motivos de sua recusa em divulgar as restantes (informações sobre o histórico financeiro das empresas envolvidas no contrato). Após o esgotamento dos recursos aos tribunais nacionais, o requerente apresentou uma demanda ao sistema interamericano argumentando que a não liberação de todas as informações solicitadas constituía uma violação do artigo 13 da Convenção Americana.

---

<sup>77</sup> Em decisão posterior, de 28/11/03, a Corte Interamericana declarou que o Estado do Chile cumpriu integralmente sua sentença de 5/02/01, considerou o caso encerrado e arquivou o processo.

Inicialmente, a Corte verificou se as informações solicitadas eram de interesse público, tendo chegado a uma conclusão positiva. A seguir, foi analisado o direito de acesso à informação pública (e a obrigação do Estado em entregá-la) à luz da dimensão coletiva do direito de buscar e receber informações, tal como o disposto no art. 13.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Nesse sentido, a Corte Interamericana estimou que o artigo 13 da Convenção, ao estipular expressamente os direitos de buscar e receber informações, protege o direito de toda pessoa a solicitar o acesso à informação sob a guarda do Estado, com as exceções permitidas pela Convenção. Por conseguinte, o artigo 13 protege o direito de receber informações e estipula a obrigação positiva do Estado em fornecê-las, de modo que os indivíduos possam ter acesso a tais informações ou receber uma resposta fundamentada quando, por algum motivo permitido pela Convenção, o Estado seja autorizado a limitar o acesso em um determinado caso concreto. A Corte Interamericana sustentou, ainda, que essas informações devem ser fornecidas sem a necessidade de se provar um interesse direto em sua obtenção, ou envolvimento pessoal, salvo nos casos em que se apliquem restrições legítimas.

Em seu julgamento, a Corte Interamericana de Direitos Humanos esclareceu, de forma inequívoca, que o direito à liberdade de expressão inclui a proteção do direito de acesso à informação sob a custódia do Estado em suas dimensões individual e social, ambas devendo ser garantidas.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos sublinhou, neste caso, as conexões entre o acesso à informação pública e o funcionamento das instituições democráticas, a participação dos cidadãos, o combate à corrupção e a gestão sustentável do meio ambiente. O tribunal considerou que o direito de acesso à informação não é absoluto, estando sujeito às mesmas restrições à liberdade de expressão. De acordo com a jurisprudência interamericana, os requisitos para restrições legítimas à liberdade de expressão (lei anterior, objetivo permitido pela Convenção, interesse público imperativo compatível com uma sociedade democrática), devem ser interpretados de forma restritiva, de modo que o ônus de demonstrar a necessidade imperiosa da restrição, assim como o cumprimento dos demais requisitos compete ao Estado. No caso *Claude Reyes v. Chile*, a Corte

constatou que a restrição ao exercício do direito de acesso à informação pública não se baseou em uma lei, e que o Estado não provou a necessidade da restrição e, portanto, considerou que a falta da entrega de parte das informações solicitadas constituiu-se em uma violação do direito invocado<sup>78</sup>.

Para o nosso estudo, são importantes as alegações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos:

a) a divulgação da informação em poder do Estado habilita a sociedade civil a controlar as ações do governo a quem confiou a proteção de seus interesses. “O artigo 13 da Convenção deve compreender uma obrigação positiva da parte do Estado de oferecer acesso à informação em seu poder”, o que é necessário para evitar abusos dos funcionários governamentais, promover a prestação de contas e a transparência dentro do Estado e permitir um debate público sólido e informado para assegurar a garantia de contar com recursos efetivos contra tais abusos;

b) existe um consenso crescente de que os Estados têm a obrigação positiva de oferecer a informação em seu poder a seus cidadãos. “A Comissão interpretou que o artigo 13 inclui um direito ao acesso à informação em poder do Estado”;

c) “de acordo com os amplos termos do artigo 13, o direito ao acesso à informação deve estar regido pelo ‘princípio de máxima divulgação’”. “O ônus da prova corresponde ao Estado, o qual tem que demonstrar que as limitações ao acesso à informação são compatíveis com as regras interamericanas sobre liberdade de expressão”;

d) a maioria dos Estados americanos conta com regulamentação em matéria de acesso à informação. A legislação chilena não foi aplicada neste caso porque foi promulgada com posterioridade aos fatos que deram lugar à petição. “O Estado do Chile realizou uma série de modificações legislativas; entretanto (...) estas não garantem de forma efetiva e ampla o acesso à informação pública”.

A Corte considerou evidente que a informação que não foi entregue pelo Estado era de interesse público, já que guardava relação com um contrato de

---

<sup>78</sup> I/A Court H.R. Marcel Claude Reyes *et al.* v. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C N. 151.

investimento estrangeiro realizado originalmente entre o Estado e duas empresas estrangeiras e uma empresa chilena receptora, com o fim de desenvolver um projeto de industrialização florestal, o qual, por seu impacto ambiental, gerou grande discussão pública. Além disso, este pedido de informação tinha relação com a verificação da ação adequada e do cumprimento de suas funções por parte de um órgão estatal: o Comitê de Investimentos Estrangeiros.

A jurisprudência interamericana conferiu um amplo conteúdo ao direito à liberdade de pensamento e de expressão consagrado no artigo 13 da Convenção, através da descrição de suas dimensões individual e social, das quais observou uma série de direitos que se encontram protegidos neste artigo. Nesse sentido, a Corte estabeleceu que, de acordo com a proteção concedida pela Convenção Americana, o direito à liberdade de pensamento e de expressão compreende “não apenas o direito e a liberdade de expressar seu próprio pensamento, mas também o direito e a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza”. Assim como a Convenção Americana, outros instrumentos internacionais de direitos humanos, tais como a Declaração Universal de Direitos Humanos e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos estabelecem um direito positivo a buscar e a receber informação.

No tocante aos fatos do presente caso, a Corte estimou que o artigo 13 da Convenção, ao estipular expressamente os direitos a “buscar” e a “receber” “informações”, protege o direito de toda pessoa de solicitar o acesso à informação sob controle do Estado, com as exceções permitidas sob o regime de restrições da Convenção. Conseqüentemente, este artigo ampara o direito das pessoas a receberem esta informação e a obrigação positiva do Estado de fornecê-la, de tal forma que a pessoa possa ter acesso a conhecer essa informação ou receba uma resposta fundamentada quando, por algum motivo permitido pela Convenção, o Estado possa limitar o acesso à mesma para o caso concreto. Esta informação deve ser entregue sem necessidade de comprovar um interesse direto para sua obtenção ou uma interferência pessoal, exceto nos casos em que se aplique uma restrição legítima. Sua entrega a uma pessoa pode permitir, por sua vez, que esta circule na sociedade de maneira que possa conhecê-la, ter acesso a ela e avaliá-la. Desta forma, o direito à



liberdade de pensamento e de expressão contempla a proteção do direito de acesso à informação sob controle do Estado, o qual também contém de maneira clara as duas dimensões, individual e social, do direito à liberdade de pensamento e de expressão, as quais devem ser garantidas pelo Estado de forma simultânea.

A esse respeito, é importante destacar que existe um consenso regional dos Estados que integram a OEA sobre a importância do acesso à informação pública e a necessidade de sua proteção. Este direito foi objeto de resoluções específicas proferidas pela Assembleia Geral da OEA e da Carta Democrática Interamericana que destaca, em seu artigo 4º, a importância “da transparência das atividades governamentais, a probidade, a responsabilidade dos governos na gestão pública, o respeito dos direitos sociais e a liberdade de expressão e de imprensa” como componentes fundamentais do exercício da democracia.

A Corte também argumentou que a atuação do Estado deve estar regida pelos princípios de publicidade e transparência na gestão pública, o que faz possível que as pessoas que se encontram sob sua jurisdição exerçam o controle democrático da gestão estatal, de forma tal que possam questionar, indagar e considerar se está sendo realizado um adequado cumprimento das funções públicas. Quanto ao argumento sustentado pelo Chile de que já não existe interesse na entrega da informação dado que o Projeto “Rio Condor” não foi realizado, a Corte indicou que o controle social que se buscava com o acesso à informação sob poder do Estado e o caráter da informação solicitada são motivos suficientes para atender o requerimento de informação, sem que se deva exigir ao requerente que comprove uma interferência direta ou um interesse específico.

Na parte dispositiva da sentença, a Corte determinou que o Estado, por intermédio da entidade correspondente, deve entregar a informação solicitada e que deve ser realizada, ainda, em um prazo razoável, a capacitação dos órgãos, autoridades e agentes públicos encarregados de atender os pedidos de acesso à informação acerca da normativa que protege este direito, assim como as restrições legalmente permitidas.

#### **4.4. Os Povos Indígenas e o Direito à Informação.**

Em sentença de 2007 relativa ao caso *Saramaka v. Suriname*, a Corte Interamericana considerou que a consulta é um requisito procedimental que deve ser cumprido necessariamente antes da tomada de decisões. O seu não cumprimento determina a invalidade das medidas tomadas em inobservância a essa exigência<sup>79</sup>.

O caso do Povo *Saramaka v. Suriname*, decidido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, articula de forma clara não só o direito dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado, mas também a importância desse direito no âmbito do sistema interamericano. O caso *Saramaka* diz respeito à concessões feitas a empresas privadas, pelo governo do Suriname, para exploração de recursos naturais nas terras do povo *Saramaka* sem a sua consulta ou consentimento. A Corte constatou que o Suriname violou os direitos do povo *Saramaka* à proteção judicial e à propriedade, ao outorgar as concessões madeireiras e de mineração, e que o Estado demandado não dispunha de mecanismos eficazes para protegê-los de atos que violavam seus direitos de propriedade, tal como definido na Convenção Americana. No entanto, a Corte considerou que os direitos de propriedade protegidos pela Convenção Americana não são absolutos e que os Estados têm o direito de subordinar os direitos de propriedade aos interesses da sociedade.

Nesse sentido, a Corte declarou que “um Estado pode restringir o uso e gozo do direito à propriedade, desde que essas restrições sejam: a) previamente estabelecido por lei; b) necessárias; c) proporcionais, e d) com o objetivo de alcançar um objetivo legítimo em uma sociedade democrática”. A Corte, no entanto, também determinou que tais restrições não devem violar o direito dos povos indígenas à própria sobrevivência. A fim de garantir esta proteção, a Corte definiu uma série de salvaguardas que exigem aos Estados: garantir a participação efetiva das pessoas afetadas pela decisão; garantir que os povos afetados receberão um benefício razoável; e garantir que antes da outorga de qualquer concessão, as avaliações de impacto ambiental e social sejam feitas para mitigar quaisquer efeitos negativos. A primeira salvaguarda inclui o dever do Estado de divulgar e receber informações, e

---

<sup>79</sup> I/A Court H.R. *Saramaka People v. Suriname*, Merits, Reparations and Costs. Judgment of November 28, 2007. Series C N. 172.

especifica que as consultas devem ser de boa fé, culturalmente adequadas, e com a intenção de se chegar a um acordo. No caso de empreendimentos de grande porte que podem afetar a sobrevivência de um povo, o Estado tem o dever não apenas consultar, mas também de obter o consentimento livre, prévio e informado.

Em julho de 2011, a Corte Interamericana realizou audiências sobre o caso do Povo Kichwa de Sarayaku v. Equador. Este caso trata da concessão de licenças de prospecção e exploração de petróleo no território tradicionalmente ocupado pelos Kichwa de Sarayaku. A Comissão Interamericana sustentou que o Equador violou o direito de propriedade (artigo 21) em relação ao direito à liberdade de pensamento e expressão (artigo 13), bem como o direito de participar no governo (Artigo 23) ao não consultar de forma eficaz as comunidades afetadas antes da concessão das licenças e permitindo as atividades no território dos Kichwa de Sarayaku. Na sua petição, a Comissão Interamericana baseia-se nas salvaguardas desenvolvidas no caso Saramaka, argumentando que há uma obrigação implícita para assegurar a consulta prévia e exigindo a participação efetiva dos povos indígenas no que diz respeito a qualquer projeto de desenvolvimento, investimento, exploração ou mineração em terras indígenas. A Comissão alegou, ainda, que no caso do povo Saramaka a Corte não deixou dúvidas quanto à necessidade de se obter o consentimento quando um projeto é de grande escala o suficiente para afetar a sobrevivência de um povo. Centrando-se no direito à informação, a Comissão indicou que a informação prestada sobre o projeto proposto deve estar em linguagem clara e acessível, e que essas informações prestadas devem ser suficientes e completas para garantir que, se o consentimento for dado, ele foi livre de manipulação. A informação e a consulta devem ser realizadas com antecedência suficiente de qualquer concessão de autorização ou o início de qualquer negociação. Em última análise, a Comissão alega que o direito à consulta prévia “implica o direito de desempenhar um papel real no processo de tomada de decisão”<sup>80</sup>.

No julgamento de mérito desse caso, ao considerar os argumentos apresentados pela Comissão Interamericana e dos representantes das vítimas em

---

<sup>80</sup> WARD, Tara. “The Right to Free, Prior, and Informed Consent: indigenous peoples’ participation rights within international law”, in: **Northwestern Journal of International Human Rights**, vol. 54, 2011, pp. 63-65.

relação à suposta violação dos artigos 13, 23 e 26 da Convenção, a Corte concordou com a Comissão que, em casos como este, o acesso à informação é vital para o controle democrático e eficaz da gestão do Estado em relação às atividades de exploração e aproveitamento dos recursos naturais no território das comunidades indígenas. No entanto, a Corte entendeu que, neste caso, os fatos foram suficientemente analisados e as violações tipificadas sob os direitos de propriedade comunitária, direito de consulta e direito à identidade cultural dos Sarayaku, nos termos do Artigo 21 da Convenção, em relação aos artigos 1(1) e 2 e, como consequência, o tribunal não se pronunciou sobre a alegada violação do artigo 13 (liberdade de expressão).

#### **4.5. O Acesso à Informação nos Casos contra o Brasil.**

Em 24 de novembro de 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil por violações de direitos fundamentais no caso conhecido como “Guerrilha do Araguaia”. Na sentença, a Corte declarou que o Estado brasileiro violou o direito humano de acesso à informações públicas dos familiares dos desaparecidos ao não lhes informar sobre o que havia acontecido com essas pessoas e onde se encontravam seus corpos. O governo brasileiro, ao negar que os fatos ocorreram, ou que possuísse informações sobre esses fatos, ou que essas informações eram sigilosas com fundamento na segurança do Estado, negou o direito que os familiares tinham em saber a verdade - como foram mortos e onde estavam os corpos de seus parentes. No presente caso, denota-se que o acesso à informação é fundamental para que outros direitos humanos, como o direito à verdade e o direito à integridade física e mental sejam garantidos<sup>81</sup>.

A Comissão Interamericana sustentou, nesse caso, que existe uma restrição indevida ao direito de acesso à informação, dado que:

a) não há nenhum interesse legítimo para reservar a informação relativa a violações massivas de direitos humanos e o Estado não demonstrou um interesse atual, imperativo ou obrigatório em manter reservada a informação requerida pelas

---

<sup>81</sup> I/A Court H.R. Gomes Lund *et al* (“Guerrilha do Araguaia”) v. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C N. 219.

vítimas e tampouco a revelação das informações pode constituir um dano certo, objetivo, grave e atual à segurança nacional;

b) o desconhecimento da verdade por parte dos familiares e a manutenção da falta de informação é uma situação “equiparável à tortura”;

c) o Estado nunca poderia negar o acesso à informação a juízes e organismos autônomos de investigação; e

d) a liberdade de expressão e o acesso à informação contribuem para garantir os direitos à verdade, à justiça e à reparação, evitando que se produzam novas violações graves de direitos humanos.

Igualmente, os Estados têm a obrigação positiva de produzir e conservar a informação, o que os obriga a buscá-la e implementar medidas que permitam a custódia, o manejo e o acesso aos arquivos. A Comissão também argumenta que os recursos judiciais interpostos para obter informação sobre a Guerrilha do Araguaia tampouco foram efetivos até a data, inclusive nem sequer produziram uma sentença definitiva.

No que diz respeito ao nosso estudo, a Corte Interamericana estabeleceu que o artigo 13 da Convenção, ao estipular expressamente os direitos a buscar e a receber informações, protege o direito de toda pessoa de solicitar o acesso à informação sob o controle do Estado, com as exceções permitidas sob o regime de restrições da Convenção. Conseqüentemente, esse artigo ampara o direito das pessoas de receber essa informação e a obrigação positiva do Estado de fornecê-la, de maneira que a pessoa possa ter acesso e conhecer essa informação ou receber uma resposta fundamentada quando, por algum motivo permitido pela Convenção, o Estado possa limitar o acesso à ela para o caso concreto. Essa informação deve ser fornecida, sem necessidade de comprovar um interesse direto para sua obtenção ou uma afetação pessoal, salvo nos casos em que se aplique uma legítima restrição. A entrega dessa informação a uma pessoa pode permitir, por outro lado, que a informação circule na sociedade, de maneira que se possa conhecê-la, aceder a ela e valorá-la.

Dessa forma, o direito à liberdade de pensamento e de expressão contempla a proteção do direito de acesso à informação sob o controle do Estado, o qual também contém, de maneira clara, as duas dimensões, individual e social, do direito à liberdade de pensamento e de expressão. Adicionalmente, para garantir o exercício pleno e efetivo desse direito, é necessário que a legislação e a gestão estatal sejam regidas pelos princípios de boa-fé e de máxima divulgação, de modo que toda a informação em poder do Estado se presuma pública e acessível, submetida a um regime limitado de exceções. A Corte também recordou a obrigação das autoridades estatais de não se amparar em mecanismos, como o segredo de Estado ou a confidencialidade da informação, em casos de violações de direitos humanos, além de destacar a obrigação de garantir a efetividade de um procedimento adequado para a tramitação e resolução das solicitações de informação, com prazos e instâncias recursais simples e efetivas.

Na parte dispositiva, a Corte declarou que o Brasil é responsável pela violação do direito à liberdade de pensamento e de expressão consagrado no artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação com os artigos 1.1, 8.1 e 25 desse instrumento, pela afetação do direito a buscar e a receber informação, bem como do direito de conhecer a verdade sobre o ocorrido. Do mesmo modo, o tribunal determinou que o estado brasileiro continue desenvolvendo iniciativas de busca, sistematização e publicação de toda a informação sobre a Guerrilha do Araguaia, assim como da informação relativa a violações de direitos humanos ocorridas durante o regime militar, garantindo o acesso à mesma.

No caso da Usina de Belo Monte (2011), a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ao constatar que o governo brasileiro não havia respeitado o direito à informação das comunidades que seriam afetadas pela construção da usina, requereu a paralização das obras. Segundo a Comissão, o governo brasileiro violou o direito à informação dessas comunidades por vários motivos: não publicou o estudo de impacto ambiental em tempo suficiente para que pudesse ser analisado; o estudo não foi disponibilizado nas línguas nativas de tribos indígenas que eventualmente seriam afetadas; quando finalmente divulgado o estudo não estava completo, etc. Por essas razões, a falta de informação de interesse geral tornou impossível uma

manifestação consciente da sociedade brasileira em relação ao prosseguimento do projeto<sup>82</sup>.

#### **4.6. As Sentenças Precursoras do Direito à Informação na Corte Européia.**

Em 1979, no caso *Sunday Times v. Reino Unido*, em que o demandante questionava uma decisão da justiça britânica contra a publicação de um artigo sobre a talidomida, a Corte Européia de Direitos Humanos considerou que o artigo 10 da Convenção garante não só a liberdade de imprensa para informar o público, mas também o direito do público de ser devidamente informado.

Julgados posteriores, no entanto, tenderam a interpretar restritivamente o alcance do direito à liberdade de expressão aplicado àqueles que buscam informações<sup>83</sup>. Em *Leander v. Suécia* (1987), por exemplo, o peticionário alegou que seus direitos foram violados diante de uma negativa de acesso à informações pessoais que lhe diziam respeito sob a guarda do Departamento de Segurança sueco. A Corte considerou que “o artigo 10, em circunstâncias como as do presente caso, não confere ao indivíduo o direito de acesso a um registro contendo informações sobre a sua pessoa, tampouco obriga o Estado a transmitir essas informações para o indivíduo”<sup>84</sup>.

Do mesmo modo, no caso *Gaskin v. Reino Unido* (1989), a Corte Européia decidiu que o artigo 10 não implica na obrigação do Estado de transmitir ao requerente as informações contidas nos registros mantidos por uma autoridade pública relativas a um período em que ele se encontrava em um orfanato público<sup>85</sup>. Quase uma década depois, no caso *Guerra v. Itália* (1998), de fundo ambiental, a Corte reiterou a sua opinião de que o direito de receber informações referido no artigo 10 da Convenção “não pode ser interpretado como impondo a um Estado, em circunstâncias como as do presente caso, as obrigações positivas para recolher e divulgar informações”. A sentença não apenas confirmou a relutância do tribunal para permitir que o artigo 10 englobe o direito de acesso à informação oficial, mas também

---

<sup>82</sup> IACHR, PM 382/10 - Indigenous Communities of the Xingu River Basin, Pará, Brazil, 2011.

<sup>83</sup> *The Sunday Times v. United Kingdom* (Series A N. 30), European Court of Human Rights 2 EHRR 245, 1979.

<sup>84</sup> *Leander v. Sweden* (Series A N.116), European Court of Human Rights 9 EHRR 433, 1987.

<sup>85</sup> *Gaskin v. United Kingdom* (Series A N.160), European Court of Human Rights 12 EHRR 36, 1989.

ratificou a sua oposição à utilização do dispositivo para atribuir ao Estado o dever de divulgação de informações<sup>86</sup>.

O abuso da liberdade de expressão em todos os Estados europeus pode ser sancionado de várias maneiras. Inúmeras leis e regulamentos restringem, de fato, a liberdade de expressão e de conteúdo de mídia, determinando a responsabilidade de cada pessoa conforme a legislação aplicável. Os objetivos de tais restrições seriam a proteção dos interesses dos estados nacionais (segurança do Estado e manutenção da ordem pública), a proteção da moral, a proteção da reputação ou da privacidade, a proteção da confidencialidade das informações e a imparcialidade do poder judiciário. Outras disposições legais, ainda, proíbem e sancionam o “discurso de ódio” que incite à violência, racismo, xenofobia ou discriminação.

É importante notar que, de acordo com a jurisprudência da Corte de Estrasburgo, as autoridades nacionais não apenas devem abster-se de interferir na liberdade de expressão e liberdade de imprensa que não sejam necessárias em uma sociedade democrática, mas o Estado também tem obrigações positivas de proteger o direito à liberdade de expressão contra interferências por particulares ou organizações empresariais. A Corte enfatizou que “além do compromisso primário negativo de um Estado se abster de interferir nas garantias da Convenção, pode haver obrigações positivas inerentes a tais garantias. A responsabilidade internacional de um Estado pode advir, portanto, como resultado de não observar as suas obrigações”. No caso *Özgür Gündem v. Turquia*, a Corte Européia desenvolveu essa abordagem ao sustentar que “o exercício genuíno e efetivo da liberdade de expressão não depende apenas do dever do Estado de não interferir, mas pode exigir medidas positivas de proteção, inclusive na esfera de relações entre indivíduos”. Essa decisão sinalizou o início da mudança da jurisprudência européia relativa ao acesso à informação no sentido de estabelecer claramente que obrigações positivas podem derivar do direito à liberdade de expressão consagrado no artigo 10<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> *Guerra et al v. Italy* (Reports 1998-I), European Court of Human Rights ECHR 7, 1998.

<sup>87</sup> *Özgür Gündem v. Turkey*, European Court of Human Rights ECHR 2000-III, 2000.



#### 4.7. Os Julgamentos Recentes da Corte Européia sobre o Acesso à Informação.

Um aspecto importante que auxiliou no desenvolvimento e na garantia de aplicação do direito à liberdade de expressão foi o escrutínio rigoroso feito pela Corte Européia de Direitos Humanos sempre que ocorressem supostas interferências por parte das autoridades nacionais na liberdade de expressão, sobretudo em questões de interesse público e, especialmente, em relação ao papel da imprensa livre. O reconhecimento pela Corte Européia de um efeito horizontal do artigo 10 da Convenção Européia e as obrigações positivas dos Estados de proteção ao direito à liberdade de expressão ampliou o alcance desse direito em todo o continente. Outro fator importante que contribuiu para um impacto substancial do artigo 10 é o elevado nível de proteção conferido às fontes jornalísticas, às emissoras de notícias, aos denunciadores de boa-fé e, mais recentemente, à Internet e ao direito de acesso à informação sob a guarda de autoridades públicas.

Em sua *jurisprudence constante*, a Corte Européia ampliou significativamente o direito à liberdade de expressão dos indivíduos, jornalistas, artistas, acadêmicos, formadores de opinião, ONGs e ativistas em relação aos seus direitos de receber, reunir, expressar e transmitir informações de maneira a contribuir para o debate público na sociedade. Para exemplificar a afirmação precedente, pode-se citar a sentença de 25 de junho de 2013, referente ao caso da Iniciativa Jovem para os Direitos Humanos v. Sérvia, na qual a Corte Européia reafirmou a importância das ONGs em agir em prol do interesse público: “quando uma organização não-governamental ocupa-se com assuntos de interesse público, como ocorre com demandante, ela passa a exercer um papel tão importante como aquele da imprensa”. Por sua vez, no caso Ahmet Yildirim v. Turquia, a Corte reconheceu explicitamente o direito dos indivíduos de acessar a Internet: em sua decisão contra o bloqueio do *site* Google, o tribunal afirmou que a Internet tornou-se um dos principais meios para se exercer o direito à liberdade de expressão e de informação<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> VOORHOOF, Dirk. “Freedom of Expression under the European Human Rights System. From Sunday Times (n° 1) v. U.K. (1979) to Hachette Filipacchi Associés (“Ici Paris”) v. France (2009)”, in: HAECK, Y., OLÁSULO, Hector & VERVAELE, John (eds.). **Inter-American and European Human Rights Journal**, vol. 2009/1-2, Cambridge, 2010, p. 3.

Até algumas décadas atrás, os limites e as restrições à liberdade de expressão eram determinados tão somente pelos estados nacionais, por suas autoridades administrativas ou judiciais, sem qualquer forma de controle externo ou preocupação internacional. Com a sentença do caso de *Sunday Times v. Reino Unido* tornou-se claro que o artigo 10 da Convenção Européia pode, efetivamente, limitar a soberania nacional no que diz respeito às restrições internas ao direito à liberdade de expressão e de informação. A sentença esclareceu que a liberdade de expressão e de informação não deve ser respeitada apenas pelo governo e parlamento, mas também pelas autoridades judiciais dos Estados. De maneira mais elouqüente, a Corte ressaltou que a liberdade de expressão “constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática. Sem prejuízo do parágrafo 2º do artigo 10, esse direito é aplicável não apenas às informações ou idéias acolhidas favoravelmente ou consideradas inofensivas, mas também àquelas que possam vir a ofender, chocar ou inquietar o Estado ou qualquer setor da população”. Esse caso estabeleceu, ainda que de forma hesitante, um padrão mais elevado de proteção para jornalistas trabalharem em assuntos de interesse público, reconhecendo também o direito do público de ser devidamente informado sobre temas de interesse para a sociedade. Uma vasta jurisprudência do sistema europeu de direitos humanos define que legislações nacionais que restringem, proíbem ou punem expressões ou informações como formas de comunicação pública só podem ser aplicadas se a interferência das autoridades estiver prevista em lei, se essa previsão legal for suficientemente precisa, se não for aplicada arbitrariamente, se for justificada por um objetivo legítimo e, mais importante, se for necessária em uma sociedade democrática<sup>89</sup>.

Na decisão sobre o caso *Sdruzeni Jihoeské Matky v. República Checa*, a Corte Européia de Direitos Humanos dispôs firmemente que a recusa do Estado em fornecer informações administrativas solicitadas por uma pessoa física ou jurídica só pode ocorrer com estrita observância ao que estabelece o artigo 10 da Convenção. Por outro lado, a decisão também deixa claro que o direito de acesso a documentos públicos não é absoluto: “como o exercício do direito de receber informações pode prejudicar o direito dos outros, a segurança do Estado ou a saúde pública, o âmbito de aplicação do direito de acesso à informação é limitado pela redação do segundo

---

<sup>89</sup> *Idem*, p. 5.

parágrafo do artigo 10 da Convenção (a recusa deve estar prevista em lei, deve ser ancorada em uma finalidade legítima e, especialmente, deve ser necessária a uma sociedade democrática)<sup>90</sup>.

A Corte Europeia de Direitos Humanos, em várias ocasiões, reconheceu “o direito do público ser devidamente informado”, assim como “o direito de receber informação” mas, até recentemente, o tribunal era muito relutante em derivar do artigo 10 da Convenção Europeia sobre Direitos Humanos o direito de ter acesso a documentos públicos ou administrativos. Nos casos de *Leander v. Suécia* (1987), *Gaskin v. Reino Unido* (1989) e *Sîrbu v. Moldávia* (2004), a Corte de Estrasburgo, de fato, reconheceu que “o público tem o direito de receber informações como o corolário da função específica dos jornalistas, que é transmitir informações e idéias sobre questões de interesse público”. No entanto, a Corte sustentava que a liberdade de receber informações simplesmente proibia um governo de impedir uma pessoa de receber informações que outros desejassem ou estivessem dispostos a fornecer. Nesses casos, decidiu-se que a liberdade de receber informação garantida pelo artigo 10 não podia ser interpretada como impondo aos Estados uma obrigação positiva de divulgar ou dar acesso às informações.

Um avanço importante ocorrido na jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos foi a mudança no sentido de tratar o acesso aos documentos públicos sob a ótica do artigo 10 da Convenção Europeia. Por um longo tempo, a Corte recusou-se a aplicar o artigo 10 nas situações de negativas de acesso a documentos públicos. No entanto, em uma sentença de 2007, o tribunal manifestou o posicionamento de que “devem ser fornecidas razões especialmente fortes para qualquer medida que afete o papel da imprensa e limite o acesso às informações que o público tem o direito de receber”, reconhecendo implicitamente o direito de acesso à informação<sup>91</sup>. Em 2009, a Corte proferiu duas sentenças que, finalmente, reconheceram o direito de acesso aos documentos oficiais. A Corte deixou claro que,

---

<sup>90</sup> HINS, Wouter & VOORHOOF, Dirk. “Access to State-Held Information as a Fundamental Right under the European Convention on Human Rights”, in: **European Constitutional Law Review**, vol. 3, 2007, p. 125.

<sup>91</sup> *Kommersant Moldovoy v. Moldova*. European Court of Human Rights, Application n. 41827/02, Judgment of January 09, 2007.

quando órgãos governamentais detêm informações necessárias ao debate público, a recusa em fornecer documentos sobre o assunto para aqueles que estão solicitando acesso é uma violação do direito à liberdade de expressão e de informação, tal como garantido nos termos do artigo 10 da Convenção. Em *TASZ (União para as Liberdades Cívicas da Hungria) v. Hungria*, a sentença da Corte Europeia, de 14/04/09, mencionou o “poder de censura de um monopólio da informação”, quando os organismos públicos se recusam a liberar informações necessárias aos meios de comunicação ou às organizações da sociedade civil para desempenhar o controle social, considerando, ainda, que o Estado tinha a obrigação de não impedir o fluxo de informações solicitadas por um jornalista ou um cidadão interessado.

Apesar da Corte ter concedido o pleito e determinado o acesso às informações solicitadas, o tribunal ainda mostrava-se relutante em afirmar explicitamente o direito de acesso às informações públicas. Ao contrário, na sentença a Corte recordou que “o artigo 10 não confere ao indivíduo o direito de acesso a um registro contendo informações pessoais a seu respeito, nem impõe ao Estado a obrigação de transmitir essas informações ao interessado” e, ainda, “que é difícil deduzir da Convenção um direito geral de acesso aos dados e documentos administrativos”. Mas a sentença também afirma que “a Corte avançou recentemente no sentido de uma interpretação mais ampla do conceito de liberdade de receber informações em direção ao reconhecimento de um direito de acesso à informação”, referindo-se à decisão no caso *Sdruzeni Jihoeské Matky v. República Checa*.

Em *Kenedi v. Hungria*, a Corte Europeia considerou, por unanimidade, que houve uma violação da Convenção, em razão do processo excessivamente longo – mais de dez anos – no qual o Sr. János Kenedi buscava acesso a documentos em poder do serviço secreto húngaro. A Corte declarou que “o acesso a fontes documentais originais para a pesquisa histórica legítima era um elemento essencial do exercício do direito do requerente à liberdade de expressão”. A Corte constatou que o Sr. Kenedi havia obtido uma decisão judicial concedendo-lhe acesso aos documentos em questão, o que foi confirmado no processo de execução subsequente. As autoridades administrativas, no entanto, resistiam a cumprir a sentença dos tribunais nacionais, dificultando o acesso do Sr. Kenedi aos documentos de que precisava para

redigir a sua pesquisa. A Corte concluiu que as autoridades haviam agido de forma arbitrária, com abuso de poder e violando o direito do demandante à liberdade de expressão, tal como prescrito pelo artigo 10<sup>92</sup>.

Em 2009, na histórica decisão do caso *Hungarian Civil Liberties Union v. Hungria* a Corte Europeia de Direitos Humanos reconheceu, pela primeira vez, que a recusa de acesso à informação constitui uma violação do artigo 10 da Convenção. A organização não-governamental (ONG) *Hungarian Civil Liberties*, utilizando-se da Lei de Acesso húngara, tentou obter acesso a um documento referente à legislação sobre drogas que havia sido encaminhado ao Tribunal Constitucional da Hungria por um membro do parlamento. A decisão do Tribunal Constitucional de se recusar a conceder acesso ao material solicitado pela ONG considerou que o documento continha dados pessoais do parlamentar, não podendo ser divulgado sem a aprovação expressa do autor. A Corte Europeia, por seu turno, decidiu que a recusa de acesso equivalia a uma violação dos direitos da recorrente protegidos pelo artigo 10 da Convenção, pois “o público tem o direito de receber informações de interesse geral” e a “lei não pode permitir que restrições arbitrárias tornem-se uma forma de censura indireta por parte das autoridades”<sup>93</sup>.

Em 2012, a Grande Câmara da Corte Europeia de Direitos Humanos confirmou o reconhecimento do direito à informação resultante do artigo 10 da Convenção ao emitir a sentença do caso *Gillberg v. Suécia*, em que o interessado solicitou acesso a arquivos sobre uma pesquisa mantidos por uma universidade: “nos termos do artigo 10 é garantido o direito de receber informações sob a forma de acesso aos documentos públicos em causa”<sup>94</sup>.

De outra feita, no caso *Iniciativa Jovem para os Direitos Humanos v. Sérvia*, a Corte Europeia reiterou que “a reunião de informações é um passo preparatório essencial ao jornalismo e um aspecto inerente e protegido pela liberdade de imprensa” e que “os obstáculos criados a fim de impedir o acesso às informações de interesse público podem desencorajar aqueles que trabalham nos meios de comunicação ou

---

<sup>92</sup> *Kenedi v. Hungria*, European Court of Human Rights, Application n. 31475/05, ECHR 786, 2009.

<sup>93</sup> *Társaság A. Szabadságjogokért (Hungarian Civil Liberties Union) v. Hungria*, European Court of Human Rights, Application n. 37374/05, Judgment of April 14, 2009.

<sup>94</sup> *Gillberg v. Suécia*, European Court of Human Rights, Application n. 41723/06, ECHR 3799, 2012.

áreas afins de desenvolver tais questões”. Referindo-se ao caso TASZ v. Hungria, a Corte declarou claramente “que a noção de liberdade de receber informações engloba o direito de acesso à informação”. Como a ONG demandante, a Iniciativa Jovem para os Direitos Humanos, estava envolvida na busca legítima de informações de interesse público, com a intenção de transmitir essa informação ao público e de contribuir para o debate, houve uma clara interferência em seu direito à liberdade de expressão. O tribunal constatou que as restrições impostas pela agência de inteligência sérvia, resultando em uma recusa de acesso aos documentos públicos, não cumpriam critérios definidos em lei e, portanto, constituíam uma violação do artigo 10 da Convenção. O reconhecimento da aplicabilidade do direito à liberdade de expressão e de informação em matéria de acesso a documentos oficiais é, sem dúvida, um importante avanço que amplia ainda mais o escopo do artigo 10<sup>95</sup>.

Em sentença de 25/06/13 referente a esse caso, a Corte Européia de Direitos Humanos reconheceu, de forma mais explícita do que nunca, o direito de acesso aos documentos sob a guarda de autoridades públicas, com base no artigo 10 da Convenção. A sentença também enfatizou que os serviços de segurança europeus e as agências de inteligência estão obrigados a respeitar a Convenção Européia sobre Direitos Humanos e ordenou que as informações requeridas em poder da Agência de Inteligência da Sérvia fossem entregues à ONG demandante. O caso diz respeito a uma entidade (a Iniciativa Jovem para os Direitos Humanos) que, como parte de seu trabalho de acompanhamento do processo de transição pós-conflito na Sérvia, de forma a assegurar o respeito pelos direitos humanos, democracia e estado de direito, solicitou à Agência de Inteligência daquele país determinadas informações factuais concernentes à utilização de medidas de vigilância eletrônica no ano de 2005. Inicialmente, a agência negou a solicitação com base em alegações de confidencialidade que seriam aplicáveis a esse tipo de informação. Após uma determinação da autoridade superior (Comissário de Informação) para que as informações solicitadas fossem concedidas, em conformidade com a lei sérvia de acesso à informação de 2004, a agência passou a declarar que não detinha as informações. A ONG, então, foi a Estrasburgo e apresentou uma demanda queixando-

---

<sup>95</sup> *Idem*, pp. 12-13.

se da violação dos artigos 6 e 10 da Convenção, em razão da recusa de acesso às informações solicitadas à Agência de Inteligência,, não obstante uma decisão definitiva e obrigatória do Comissário de Informação em seu favor.

Como pôde-se verificar, o *case-law* do sistema europeu é muito mais extenso nessa matéria em relação aos outros sistemas regionais. Para uma futura agenda de pesquisa jurisprudencial acerca das decisões da Corte Européia de Direitos Humanos sobre o direito de acesso à informação, foram identificados os seguintes casos relevantes: Gongadze v. Ucrânia (2005), Roche v. Reino Unido (2005), Tanis e outros v. Turquia (2005), Segerstedt-Wiberg e outros v. Suécia (2006), Guja v. Moldávia (2008), El-Masri v. Macedônia (2012), Bucur v. Romênia (2013), Cholakov v. Bulgária (2013) e Vilnes e outros v. Noruega (2014).

#### **4.8. O Direito à Informação no Sistema Africano de Direitos Humanos.**

A Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos foi o primeiro órgão internacional de monitoramento dos Direitos Humanos a tratar uma questão que se relacionava diretamente com uma suposta violação do direito a um meio ambiente saudável, nos termos do artigo 24 da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos. A comunicação foi encaminhada à Comissão por duas ONGs (Social and Economic Rights Action Center da Nigéria e Center for Economic and Social Rights dos EUA) em nome do povo Ogoni, em 14/03/1996. Os autores alegavam que o Estado da Nigéria, por meio da exploração de petróleo, causava degradação ambiental e problemas de saúde (artigo 16) entre os habitantes da região de Ogoniland, sobretudo devido à disposição inadequada de resíduos tóxicos no solo e contaminação dos cursos de água.

A Comissão Africana finalmente declarou, em 2001, que a poluição e a degradação ambiental a um nível inaceitável tornou a vida do povo Ogoni um “pesadelo”, condenando o Estado nigeriano pela violação de sete artigos da Carta Africana. A Comissão conclamou, ainda, o governo da Nigéria a assegurar a proteção do meio ambiente, saúde e modo de vida dos moradores de Ogoniland, incluindo a

obrigação de se compensar adequadamente as vítimas das múltiplas violações dos direitos humanos que foram constatadas<sup>96</sup>.

Em sua decisão, merece destaque o fato da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos ter determinado ao Estado nigeriano “fornecer informações sobre a saúde e os riscos ambientais, assim como acesso efetivo aos órgãos reguladores e de tomada de decisão para as comunidades que possam ser afetadas pelas operações petrolíferas”<sup>97</sup>.

No caso *Kenneth Good v. Botswana*, decidido pela Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos em 2010, os petionários alegaram, em nome da suposta vítima, que houve violação do artigo 9 da Carta Africana, uma vez que os comentários feitos pela vítima no artigo que publicou sob o título “*Presidential Succession in Botswana: no model for Africa*”, constituíam opiniões manifestadas no exercício de suas funções como professor universitário de Ciência Política. Os demandantes sustentaram, ainda, que a Seção 36 (a) da Lei de Imigração de Botswana impediu a vítima de receber informações sobre os motivos que o levaram a ser declarado imigrante ou visitante não autorizado no país. A recusa de tais informações, segundo os autores, violou o direito de receber informações protegido pelo artigo 9(1).

A Comissão Africana decidiu que a Seção 36 (a) da Lei de Imigração de Botswana é incompatível com o artigo 9(1) da Carta Africana e que a impossibilidade de a vítima receber as informações pretendidas, devido às restrições legais, resultou na violação dos seus direitos nos termos daquele dispositivo. Do mesmo modo, a Comissão entendeu que o artigo publicado pela vítima não constituía nenhuma ameaça à segurança nacional e que as medidas tomadas pelo Estado demandado foram desnecessárias, desproporcionais e incompatíveis com as práticas das sociedades democráticas, das normas internacionais de direitos humanos e da Carta Africana em particular. A expulsão de um estrangeiro residente legalmente no país,

---

<sup>96</sup> FONSECA, Fúlvio Eduardo. “Notas e Reflexões sobre a Jurisprudência Internacional em Matéria Ambiental: a participação de indivíduos e organizações não governamentais”, in: **Ambiente e Sociedade**, vol. 13(2), Campinas: 2010, p. 253.

<sup>97</sup> *Ogoniland v. Nigéria*. Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, 2001. 155/96, Relatório da 30ª Sessão.



por ter simplesmente manifestado as suas idéias, especialmente no âmbito da sua profissão, constituiu, portanto, uma flagrante violação do artigo 9(2) da Carta<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> Kenneth Good v. Botswana, African Commission on Human and Peoples' Rights, Communication n. 313/05, 48<sup>th</sup> ordinary session, 2010.

## CONCLUSÃO

*“Knowledge will forever govern ignorance;  
and a people who mean to be their own Governors  
must arm themselves with the power which knowledge gives”.*  
(James Madison, 1822)

Como visto, o direito à informação pode ser um instrumento para a realização de outros direitos, tais como: o direito ao respeito à vida privada e familiar, o direito a um julgamento justo, o direito à vida, os direitos econômicos e sociais, o direito de participar nos assuntos públicos, o direito ao meio ambiente, etc. A abordagem instrumental adotada pelos órgãos internacionais de monitoramento ao observarem o direito de acesso à informação não parece excluir, *a priori*, o seu reconhecimento como um direito autônomo, dotado de significância própria no conjunto dos direitos humanos internacionalmente consagrados, sendo todos universais, indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes.

Há duas formas principais em que o direito de acesso às informações públicas relaciona-se aos outros direitos: em primeiro lugar, o direito de acesso é um elemento integrante, por exemplo, do direito de liberdade de expressão, direito de acesso à justiça e direito a um julgamento justo; em segundo lugar, ele torna efetivo e garante a proteção de determinados direitos tais como o meio ambiente sadio e o direito ao desenvolvimento, além de prevenir violações por requerer que as atividades do poder público estejam sob constante escrutínio. Pode-se argumentar, portanto, em favor de uma obrigação positiva, no âmbito do direito internacional, dos estados proverem informações tanto para facilitar o exercício dos direitos pelos cidadãos, como para favorecer o monitoramento de sua implementação e de supostas violações.

Em síntese, os direitos de informação incluem o direito de criar e comunicar (liberdade de expressão e liberdade de associação, por exemplo), o direito de controlar o acesso (direito à privacidade e direito de propriedade intelectual) e o direito de acesso à informação (direito de petição, liberdade de pensamento, etc.). Alguns desses direitos são reconhecidos como direitos humanos pelos instrumentos internacionais, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas. A própria Declaração Universal dos

Direitos Humanos elenca alguns direitos relacionados ao acesso à informação em seus artigos 18, 19, 25 e 26<sup>99</sup>.

O Comentário Geral nº 34 do CDH enfatiza o imperativo de transparência, ao considerá-la “essencial para a promoção e proteção dos direitos humanos”. O acesso às informações governamentais, que o Comitê entende como um elemento da liberdade de expressão, é uma “condição indispensável para o pleno desenvolvimento do ser humano” e “a pedra fundamental para toda sociedade livre e democrática”.

Buscou-se demonstrar que o acesso à informação constitui, *per se*, um direito fundamental dos indivíduos, implicando na obrigação objetiva dos estados garantirem o acesso às informações públicas sob sua guarda. Apesar disso, no Brasil, esse é um tema que apenas recentemente entrou para a agenda pública. A transparência, de modo geral, e o acesso à informação, especificamente, ainda não foram amplamente abordados pela academia e, por essa razão, é necessário que se aprofunde o debate acerca das conexões entre o acesso à informação e outras áreas do direito, incluindo não apenas o regime de proteção dos direitos humanos ou o regime ambiental, mas também o comercial, concorrencial, de propriedade intelectual, etc.

Para os internacionalistas, o estudo da transparência em áreas como o direito econômico internacional, o direito ambiental internacional e a proteção internacional dos direitos humanos traz perspectivas críticas que podem, eventualmente, ser aplicadas no contexto nacional. É necessário aprofundar o arcabouço conceitual da transparência do ponto de vista dos procedimentos, instituições, *law-making* e cultura jurídica, assim como identificar temas transversais concernentes ao tópico da transparência no direito internacional<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> A esse respeito, ver: JAGWANTH, S. “The Right to Information as a Leverage Right”, in: CALLAND, Richard & TILLEY, Allison (eds.). **The Right to Know, The Right to Live: access to information and socio-economic justice**. Cape Town: Open Democracy Advice Centre, 2002, pp. 3-16.

<sup>100</sup> Embora não se insiram no escopo dessa pesquisa, diversos casos emblemáticos podem ser estudados pois ilustram a utilização procedimental do direito de acesso à informação, conforme as legislações nacionais, para a consecução de direitos por parte de grupos específicos: idosos (caso de Leas Cross, Irlanda, 2005), direito à vida (caso dos homossexuais, Irã, 2007), igualdade de gênero (caso da BBC, Reino Unido, 2006), luta contra a tortura (caso de Guantánamo, EUA, 2006), direito à água (caso do Banco Mundial, Índia, 2005), direitos do consumidor (caso Corngate, Nova Zelândia, 2001), direito à educação (caso das admissões escolares, Tailândia, 1998), direito à alimentação (caso dos vales-alimentação, Índia, 2005).

A temática da transparência e do acesso à informação tem se tornado mais complexa e passa pelo desafio de acompanhar as transformações de nosso tempo. Em 2012, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas aprovou uma resolução sobre a promoção e proteção dos direitos humanos na Internet, indicando que os mesmos direitos que as pessoas têm “*off-line*” também devem ser protegidos “*on-line*”, em particular a liberdade de expressão independentemente de fronteiras e por qualquer meio disponível. Ainda sobre esse assunto, foi aprovado pela Assembleia Geral, em 18 de dezembro de 2013, o texto da resolução proposta por Brasil e Alemanha intitulada “O Direito à Privacidade na Era Digital”. Apesar dos desenvolvimentos observados no plano internacional, o Brasil ainda não possui uma Lei de Proteção dos Dados Pessoais, que seria a contraparte natural da Lei de Acesso à Informação de 2011.

A liberdade de acesso à informação não é apenas um direito humano essencial, mas também uma condição para a participação pública em uma sociedade democrática e para a prevenção da corrupção. Dessa forma, o estudo sobre a transparência e os meios de implementação do acesso à informação pública são decisivos para a promoção dos direitos humanos, o fortalecimento da democracia e, em última instância, para o futuro que se pretende construir. Assim, quanto ao conteúdo e alcance do direito de acesso à informação, pode-se dizer que toda pessoa tem o direito de acesso à informação, constituindo-se um direito humano universal. Por conseguinte, e conforme estabelecido no artigo 13 da Convenção Americana, todas as pessoas têm o direito de solicitar o acesso à informação, não sendo necessário provar um interesse direto ou um interesse pessoal a fim de obter informações em poder do Estado, exceto em casos em que há uma restrição legítima permitida pela Convenção. Além disso, qualquer pessoa que obtenha informações sob a guarda do Estado tem o direito de divulgar essas informações. Em poucas palavras, o direito de acesso à informação possui dimensão individual e social, cabendo ao Estado garanti-las simultaneamente<sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. The Inter-American Legal Framework Regarding the Right to Access to Information, OEA/Ser.L. V/ II CIDH/RELE/INF, 2010.

O Comitê de Direitos Humanos enfatizou a importância do direito dos cidadãos de serem informados sobre as atividades dos funcionários públicos e de terem acesso a informações que lhes permitam participar nos assuntos políticos. Em uma democracia, o direito de acesso à informação pública é fundamental para assegurar a transparência e, além disso, para permitir às pessoas tomarem decisões, exercer com consciência o direito de votar e ser votado, questionar ou influenciar as políticas públicas, monitorar a qualidade do gasto público, e promover a *accountability*. Um outro aspecto importante do acesso à informação pública diz respeito ao acesso à informação histórica e aos arquivos que possam lançar luz sobre violações dos direitos humanos. Esse acesso permite que as vítimas e seus familiares possam exercer seu direito à verdade, tendo em conta que a verdade é o primeiro passo para o direito à justiça e, em seguida, para o direito à compensação. As vítimas não só têm o direito de estabelecer a verdade sobre o porquê, como e quem violou seus direitos humanos, mas também têm o direito de torná-la pública, se assim o desejarem, inclusive como forma de honrar a memória daqueles cujo direito à vida foi violado<sup>102</sup>.

Embora as normas internacionais estabeleçam apenas um direito genérico à liberdade de informação, o direito de acesso à informação, especialmente a informação pública sob a guarda de órgãos governamentais, é facilmente deduzido a partir da expressão “buscar [e] ... receber informações” contida no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Em âmbito regional, as disposições legais e recomendações sobre o direito de acesso a documentos oficiais estão se tornando mais comuns. As informações mantidas por órgãos públicos devem ser disponibilizadas ao público, a menos que se aplique alguma exceção legítima e definida em lei, estando obrigados a responder os pedidos de acesso à informação todos os órgãos, de todos os poderes constituídos<sup>103</sup>.

---

<sup>102</sup> LA RUE, Frank. Relatório sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, A/HRC/14/23, adotado em 20/04/10, par. 31 e 34.

<sup>103</sup> LIGABO, Ambeyi. Relatório sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, E/CN.4/2005/64, adotado em 17/12/04, par. 39.

Embora, como foi visto, a interpretação da Corte Europeia de Direitos Humanos do artigo 10 da Convenção Europeia (equivalente ao art. 13 da Convenção Americana) seja mais restritiva, aquele tribunal chegou, por outros meios, a soluções semelhantes ao seu homólogo interamericano. Assim, a Corte Europeia tem sustentado que – independentemente da linguagem do artigo 10 – a proteção dos bens jurídicos tutelados pela Convenção Europeia pode exigir a adoção de medidas positivas por parte do Estado, entre as quais inclui-se o fornecimento de informações aos demandantes. Em outros casos, a Corte tem afirmado que, por se tratar de um componente de vários direitos consagrados na Convenção Europeia, o Estado tem a obrigação de permitir que os indivíduos tenham acesso às informações públicas em seu poder<sup>104</sup>. De fato, o art. 13 da Convenção Interamericana foi escrito de forma mais “generosa” do que o art 10 da Convenção Europeia, por essa razão, a interpretação do art. 10 feita pela Corte Europeia deve ser um padrão mínimo para a interpretação do escopo do art. 13 pela Corte Interamericana, e não um “teto”<sup>105</sup>.

De um lado, a informação pode ser tratada como um bem direto, ou seja, o objeto central de uma eventual demanda é a informação em si mesma. Nestes casos, a informação requerida não é instrumental, mas o direito se satisfaz com a própria obtenção dos dados em questão. O principal exemplo é o direito à verdade como direito à informação: um dos mais recentes desenvolvimentos na investigação das maciças violações de direitos humanos perpetradas pelas ditaduras da América do Sul foi a conceituação do “direito à verdade” ou seja, o direito dos familiares das pessoas

---

<sup>104</sup> No extenso *case-law* da Corte Europeia de Direitos Humanos sobre a relação entre o direito à informação e outros direitos consagrados pela Convenção Europeia, pode-se citar, especialmente: *Gaskin v. Reino Unido*, sentença de 07/07/89, par. 38, 42 e 49, relativo à obrigação de permitir o acesso a informações em poder do Estado como um componente do direito ao respeito à vida privada e familiar (artigo 8º da Convenção Europeia); *Guerra v. Itália*, sentença de 19/02/98, par. 58 e 60, relativo à obrigação do Estado de fornecer informações como um componente do direito ao respeito à vida privada e familiar (artigo 8º da Convenção Europeia); *L.C.B. v. Reino Unido*, sentença de 09/06/98, par. 36 e 38, relativo à obrigação do Estado de fornecer informações como um componente do direito à vida (artigo 2º da Convenção Europeia); *McGinley e Egan v. Reino Unido*, sentença de 09/06/98, par. 86, relativo à obrigação de permitir o acesso a informações em poder do Estado como parte das garantias do devido processo legal (art. 6.1 da Convenção Europeia), e par. 97 e 98, relativo à obrigação de permitir o acesso a informações em poder do Estado como um componente do direito ao respeito à vida privada e familiar (artigo 8º da Convenção Europeia); *Tinnelly & Sons Ltd. e McElduff v. Reino Unido*, sentença de 10/07/98, par. 72-79, relativo à obrigação de permitir o acesso a informações em poder do Estado como parte das garantias do devido processo legal (artigo 6.1 da Convenção Europeia).

<sup>105</sup> BERTONI, Eduardo Andrés. “The Inter-American Court of Human Rights and the European Court of Human Rights: a dialogue on freedom of expression standards”, in: **European Human Rights Law Review**, vol. 3, 2009, p. 352.

desaparecidas de conhecer o seu destino, independentemente da possibilidade de perseguição penal dos responsáveis pelas mortes e desaparecimentos forçados. Nesse sentido, o propósito fundamental da ação está centrado na obtenção de informações sobre o comportamento repressor do Estado que levou às graves violações<sup>106</sup>.

De outro lado, uma segunda maneira de compreender o direito à informação reforça sua natureza não como um fim em si mesmo, mas como um meio de realização de outros direitos, valores ou princípios. Nestes casos, a própria existência do mecanismo de obtenção de informações, ou a obrigação de fornecer tais informações, têm efeitos preventivos ou institucionais, independentemente da utilização que se faça da informação. São exemplos dessa abordagem: a informação como condição prévia para a fiscalização dos agentes públicos<sup>107</sup>; a informação como estímulo à participação<sup>108</sup>; e a informação como pressuposto da exigibilidade de outros direitos.

Considerando os desenvolvimentos recentes, já não restam dúvidas sobre o reconhecimento do direito à informação no plano internacional, seja no escopo tradicional do direito à liberdade de expressão, seja no âmbito de outros direitos, tais como: o direito ao respeito à vida privada e familiar, o direito a um julgamento justo, o direito à vida, os direitos econômicos, sociais e culturais, o direito de participar nos assuntos públicos, etc. É possível, no entanto, que o reconhecimento internacional do direito à informação baseado na realização de outros direitos contribua para limitar o seu próprio desenvolvimento ou, ainda, implique negativamente sobre os direitos que se pretenda alcançar<sup>109</sup>. Uma outra questão que emerge da adoção de uma abordagem instrumental para o direito à informação é que a ligação do direito à informação com outros direitos pode ampliar o âmbito daquele direito muito além dos limites

---

<sup>106</sup> Sobre a violação do direito autônomo à verdade, ver o caso *Diário Militar v. Guatemala*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentença de 20/11/12. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_253\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_253_esp1.pdf)>.

<sup>107</sup> Acesso à informações eletrônicas e dados abertos em portais de transparência, tais como a situação de convênios, beneficiários de transferências diretas, andamento de processos licitatórios ou o rendimento individualizado e nominal dos servidores públicos, por exemplo.

<sup>108</sup> Direito a participar da formulação de políticas públicas, da tomada de decisão, de ter assento em conselhos e outros órgãos de representação paritária, comparecer em audiências públicas, etc.

<sup>109</sup> MCDONAGH, Maeve. *The Right to Information in International Human Rights Law*, in: **Human Rights Law Review**, vol. 13 (1), Oxford, 2013, p. 26.

apropriados: assim, por exemplo, o direito à vida privada e familiar não teria relação alguma com o direito de acesso à informação.

A possível mudança de uma justificação instrumental para o reconhecimento do acesso à informação no sentido de classificá-lo como um direito intrínseco traria alguns benefícios ao seu fortalecimento internacional. Em primeiro lugar, tornaria desnecessário o vínculo do direito à informação com outros direitos existentes. O caráter “neutro” de um direito autônomo também iria favorecer o acesso à informação na medida em que ele não pode ser limitado em função da motivação do pedido e, como regra geral, do conteúdo da informação solicitada. Ao focalizar o direito à informação como um direito independente, a questão dos indivíduos que invocam o direito à informação para fins pessoais e cujas preocupações, muitas vezes, são as mesmas de outros cidadãos, também estaria contemplada. Outra vantagem de se tratar o direito à informação como tendo especificidade própria é que, dessa forma, seriam evitadas eventuais conseqüências não desejadas aos direitos relacionados ao direito à informação. É certo que a realização de um direito autônomo à informação depende da existência de vontade política para sua inclusão nos tratados internacionais, como de fato tem ocorrido<sup>110</sup>. Da mesma forma, o crescente reconhecimento do direito à informação, tanto a nível nacional como internacional, sugere ser incontornável o estabelecimento da autonomia do direito de acesso à informação.

Após a realização da presente pesquisa, pôde-se constatar que a liberdade de informação e o direito à informação são conquistas civilizacionais e que necessitam, ao mesmo tempo, de vigilância e reafirmação constantes – tanto no âmbito nacional, como na esfera internacional – para garantir sua implementação. Da mesma maneira, sugere-se que o acesso à informação pode ser um costume internacional *in statu nascendi* e, a julgar pela “prática reiterada e a convicção de obrigatoriedade”, é possível postular que o direito à informação, no futuro, torne-se uma regra consuetudinária de modo a vincular todos os países.

---

<sup>110</sup> Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (art. 13.1), Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias de 1990 (art. 13.2) e Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2007 (art. 21).



## Post Scriptum

### Draft Convention on Freedom of Information

#### Whereas

Freedom of information is a fundamental right of the people, and is the touchstone of all the freedoms to which the United Nations is dedicated, without which world peace cannot well be preserved; and

Freedom of information carries the right to gather, transmit, and disseminate news anywhere and everywhere without fetters; and

Freedom of information depends for its validity upon the availability to the people of a diversity of sources of news and of opinion; and

Freedom of information further depends upon the willingness of the Press and other agencies of information to employ the privileges derived from the people without abuse, and to accept and comply with the obligation to seek the facts without prejudice and to spread knowledge without malicious intent; and

Freedom of information further depends upon the effective enforcement of recognized responsibilities,

The United Nations Conference on Freedom of Information Resolves, therefore,

1. That everyone shall have the right to freedom of thought and expression: this shall include freedom to hold opinions without interference; and to seek, receive and impart information and ideas by any means and regardless of frontiers;

2. That the right of news personnel to have the widest possible access to the sources of information, to travel unhampered in pursuit thereof, and to transmit copy without unreasonable or discriminatory limitations, should be guaranteed by action on the national and international plane;

3. That the exercise of these rights should be limited only by recognition of and respect for the rights of others, and the protection afforded by law to the freedom, welfare, and security of all;

4. That in order to prevent abuses of freedom of information, Governments in so far as they are able should support measures which will help to improve the quality of information and to make a diversity of news and opinion available to the people;

5. That it is the moral obligation of the Press and other agencies of information to seek the truth and report the facts, thereby contributing to the solution of the world's problems through free interchange of information bearing on them, promoting respect for human rights and fundamental freedoms without discrimination, fostering understanding and co-operation between peoples, and helping maintain international peace and security;

6. That this moral obligation, under the spur of public opinion, can be advanced through organizations and associations of journalists and through individual news personnel;

7. That encouragement should be given to the establishment and to the functioning within the territory of a State of one or more non-official organizations of persons employed in the collection and dissemination of information to the public, and that such organization or organizations should encourage the fulfilment *inter alia* of the following obligations by all individuals or organizations engaged in the collection and dissemination of information;

(a) To report facts without prejudice and in their proper context and to make comment without malicious intent;

(b) To facilitate the solution of the economic, social and humanitarian problems of the world as a whole through the free interchange of information bearing on such problems;

(c) To help promote respect for human rights and fundamental freedoms without discrimination;

(d) To help maintain international peace and security;

(e) To counteract the spreading of intentionally false or distorted reports which promote hatred or prejudice against States, persons or groups of different race, language, religion or philosophical conviction;

8. That observance of the obligations of the Press and other agencies of information, except those of a recognized legal nature, can also be effectively advanced by the people served by these instrumentalists, provided that news and opinion reach them through a diversity of sources and that the people have adequate means of obtaining and promoting a better performance from the Press and other agencies of information.

At the same time, the conference recognized (resolution no. 2) that the attainment of a just and lasting peace depends in great degree upon the free flow of true and honest information to all peoples and upon the spirit of responsibility with which all personnel of the press and other agencies of information seek the truth and report the facts; and that peoples have been misled and their mutual understanding seriously endangered by inaccurate reports, by defective or distorted presentation, and by deliberate or malicious misinterpretation of facts in various parts of the world. It condemned all propaganda either designed or likely to provoke or encourage any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression, and all distortion and falsification of news through whatever channels, private or governmental, since such activities can only promote misunderstanding and mistrust between the peoples of the world and thereby endanger the lasting peace which the United Nations is consecrated to maintain.

The Conference also noted that there are, in some countries, media of information which disseminate racial and national hatred and recommended that the governments of such countries should encourage the widest possible dissemination of free information through a diversity of sources as the best safeguard against the creation of racial and national hatred and prejudice, encourage suitable and effective non-legislative measures against the dissemination of such hatred and prejudice, and encourage dissemination of information promoting friendly relations between races and nations based upon the purposes and principles of the United Nations.

On 13 May 1949, the Assembly approved, but did not open for signature or ratification, the draft Convention on the International Transmission of News and Right of Correction, which consisted of an amalgamation of the provisions of the draft Convention on the Gathering and International Transmission of News and Convention on the Institution of an International Right of Correction. The Assembly, however, decided that the Convention it had approved should not be open for acceptance by member States until the Assembly had taken definite action on the draft Convention on Freedom of Information.

On 16 December 1952, the General Assembly decided to open for signature the substantive provision of the Convention that it had approved in 1949. Consequently, it adopted and opened for signature the Convention on the International Right of Correction (resolution 630 [VII]). The Convention has been in force since 24 August 1962.

The "definite action" on the draft Convention on Freedom of Information which the General Assembly contemplated in 1949 had not been taken by the Assembly up to the end of 1994. However, a Committee established by the Assembly in 1950 prepared a new version of the draft Convention (Annex I), and on the basis of its work the Assembly's Third Committee approved the preamble and four operative paragraphs (Annex II). These texts are reproduced below. Up to the end of 1994, they had not been approved by the Assembly in plenary session.

In 1960, the Economic and Social Council prepared a draft Declaration on Freedom of Information and transmitted it to the Assembly for consideration. The draft declaration is reproduced below (Annex III). Up to the end of 1994, it had not been considered or approved by the Assembly.

#### **Annex I**

##### **Preamble**

The States Parties to this Convention,

Bearing in mind the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights,

Considering that freedom of expression, information and opinions are fundamental human rights,

Considering that the free interchange of accurate, objective and comprehensive information and of opinions, both in the national and in the international spheres, is essential to the causes of democracy and peace and for the achievement of political, social, cultural and economic progress,

Considering that freedom of information implies respect for the right of everyone to form an opinion through the fullest possible knowledge of the facts,

Desiring to co-operate fully with one another to guarantee these freedoms and to promote democratic institutions, friendly relations between States and peoples and the peace and welfare of mankind, and

Recognizing that in order to achieve these aims the media of information should be free from pressure or dictation, but that these media, by virtue of their power for influencing public opinion, bear to the peoples of the world a great responsibility, and have the duty to respect the truth and to promote understanding among nations,

Have accepted the following provisions:

*Article 1.* Subject to the provisions of this Convention,

(a) Each Contracting State undertakes to respect and protect the right of every person to have at his disposal diverse sources of information;

(b) Each Contracting State shall secure to its own nationals, and to such of the nationals of every other Contracting State as are lawfully within its territory, freedom to gather, receive and impart without governmental interference, save as provided in article 2, and regardless of frontiers, information and opinions orally, in writing or in print, in the form of art or by duly licensed visual or auditory devices;

(c) No Contracting State shall regulate or control the use or availability of any of the means of communication referred to in the preceding paragraph in any manner discriminating against any of its own nationals or of such of the nationals of any other Contracting State as are lawfully within its territory on political grounds or on the basis of their race, sex, language or religion.

*Article 2.* (a) The exercise of the freedom referred to in article 1 carries with it duties and responsibilities. It may, however, be subject only to such necessary restrictions as are clearly defined by law and applied in accordance with the law in respect of: national security and public order (*ordre public*); systematic dissemination of false reports harmful to friendly relations among nations and of expressions inciting to war or to national, racial or religious hatred; attacks on founders of religions; incitement to violence and crime; public health and morals; the rights, honour and reputation of others; and the fair administration of justice.

(b) The restrictions specified in the preceding paragraph shall not be deemed to justify the imposition by any State of prior censorship on news, comments and political opinions

and may not be used as grounds for restricting the right to criticize the Government.

*Article 3.* Nothing in the present Convention may be interpreted as limiting or derogating from any of the rights and freedoms to which the present Convention refers which may be guaranteed under the laws of any Contracting State or any Convention to which it is a party.

*Article 4.* The Contracting States recognize that the right of reply is a corollary of freedom of information and may establish appropriate means for safeguarding that right.

## Annex II

*Article 5.* Each Contracting State shall encourage the establishment and functioning within its territory of one or more non-official organizations of persons employed in the dissemination of information and opinions to the public, so that such persons may thus be encouraged to observe high standards of professional conduct and, in particular, the moral obligations to report facts without prejudice and in their proper context and to make comments without malicious intent, and thereby to:

(a) Facilitate the solution of the economic, social and humanitarian problems of the world as a whole, by the free exchange of information bearing on them;

(b) Help to promote respect for human rights and fundamental freedoms without discrimination;

(c) Help to maintain international peace and security;

(d) Counteract the dissemination of false or distorted reports which offend the national dignity of peoples or promote hatred or prejudice against other States, or against persons or groups of different race, language, religion or philosophical conviction; or

(e) Combat any form of propaganda for war.

*Article 6.* Nothing in the present Convention shall affect the right of any Contracting State to take measures which it deems necessary in order to safeguard its external financial position and balance of payments.

*Article 7.* Nothing in the present Convention shall affect the right of any Contracting State to take measures which it deems necessary in order:

(a) To develop and protect its national news enterprises until such time as they are fully developed;

(b) To prevent restrictive or monopolistic practices or agreements in restraint of the free flow of information and opinions;

(c) To control international broadcasting originating within its territory, provided that such measures may not be used as a means of preventing the entry, movement or residence of nationals of other Contracting States engaged in the gathering and transmission of information and opinion for dissemination to the public.

*Article 8.* Nothing in the present Convention shall prevent a Contracting State from reserving under its legislation to its own nationals the right to edit newspapers or news periodicals produced within its territory, or the right to own or operate telecommunication facilities, including radio broadcasting stations, within its territory.

*Article 9.* (a) Nothing in the present Convention shall limit the discretion of any Contracting State to refuse entry into its territory to any particular person, or to restrict the period of his residence therein.

(b) The present Convention shall not apply to any national of a Contracting State who, while not otherwise admissible into the territory or another Contracting State,

nevertheless admitted conditionally, in accordance with an agreement between that other Contracting State and the United Nations or a specialized agency thereof, or pursuant to a special arrangement made by that other Contracting State in order to facilitate the entry of such national.

*Article 10.* As between the Contracting States which become parties to any general agreement on human rights sponsored by the United Nations and containing provision relating to the freedom of information, in so far as any provision of the general agreement relates to the same subject matter, the two provisions shall, whenever possible, be treated as complementary so that both provisions shall be applicable and neither shall narrow the effect of the other but in any case of incompatibility the provisions of the general agreement shall prevail.

*Article 11.* (a) In time of war or other public emergency a Contracting State may take measures derogating from its obligations under the present Convention to the extent strictly limited by the exigencies of the situation.

(b) Any Contracting State availing itself of this right of derogation shall promptly inform the Secretary-General of the United Nations of the measures which it has thus adopted and of the reasons therefor. It shall also inform him as and when the measures cease to operate.

*Article 12.* Any dispute between any two or more Contracting States concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiations shall be referred to the International Court of Justice for decision unless the Contracting States agree to another mode of settlement.

*Article 13.* (a) The present Convention shall be open for signature to all States Members of the United Nations, to every State invited to the United Nations Conference on Freedom of Information held at Geneva in 1948, and to every other State which the General Assembly may declare to be eligible.

(b) The present Convention shall be ratified by the States signatory hereto in conformity with their respective constitutional processes. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

*Article 14.* (a) The present Convention shall be open for accession to the States referred to in paragraph (a) of article 13.

(b) Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

*Article 15.* (a) The present Convention shall come into force on the thirtieth day following the date of deposit of the sixth instrument of ratification or accession.

(b) For each State ratifying or acceding to the Convention after the deposit of the sixth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force thirty days after the deposit by such State of its instrument of ratification or accession.

*Article 16.* The provisions of the present Convention shall extend to or be applicable equally to a signatory metropolitan State and to all the territories, be they non-self-governing, trust or colonial territories, which are being administered or governed by such metropolitan State.

*Article 17.* (a) Any Contracting State may denounce the present Convention by notification of denunciation to the Secretary-General of the United Nations.

(b) Denunciation shall take effect six months after the date of receipt by the Secretary-General of the United Nations of the notification of denunciation.

*Article 18.* The Secretary-General of the United Nations shall notify the States referred to in paragraph (a) of article 13 of the following:

(a) Information received in accordance with article 11;

(b) Signatures, ratifications and accessions received in accordance with articles 13 and 14;

(c) The date upon which the present Convention comes into force in accordance with article 15;

(d) Notifications received in accordance with article 17.

*Article 19.* (a) The present Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts shall be equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.

(b) The Secretary-General of the United Nations shall transmit a certified copy to each State referred to in paragraph (a) of article 13.

## Annex III

### Draft Declaration on Freedom of Information

#### Preamble

Whereas the development of friendly relations among nations and the promotion of respect for human rights and fundamental freedoms for all are basic purposes of the United Nations,



Whereas the Universal Declaration of Human Rights affirms: "Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinion without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers",

Whereas freedom of information is essential to the respect for other human rights and fundamental freedoms, since no other liberty is secure if information cannot be freely sought and imparted,

Whereas freedom of information is also fundamental to peaceful and friendly relations between peoples and nations since the erection of barriers to the free flow of information obstructs international understanding and thus impairs prospects for world peace,

Whereas newspapers, periodicals, books, radio, television films and other media of information play an important role in enabling people to acquire the knowledge of public affairs necessary for the discharge of their responsibilities as citizens, and in shaping the attitudes of peoples and nations to each other, and therefore bear a great responsibility for conveying accurate information,

Now, therefore, the General Assembly,

Desiring to reaffirm the principles which should be upheld and observed and which domestic law and international Conventions and other instruments for the protection of freedom of information should support and endeavour to promote,

Proclaim this Declaration on Freedom of Information in proof of its determination that all peoples should fully enjoy free interchange of information and access to all media of expression:

*Article 1.* The right to know and the right freely to seek the truth are inalienable and fundamental rights of man. Everyone has the right, individually and collectively, to seek and impart information.

*Article 2.* All Governments should pursue policies under which the free flow of information, within countries and across frontiers, will be protected. The right to seek and transmit information should be assured in order to enable the public to ascertain facts and appraise events.

*Article 3.* Media of information should be employed in the service of the people. No Government or public or private body or interests should exercise such control over media for disseminating information as to prevent the existence of a diversity of sources of information or to deprive the individual of free access to such sources. The development of independent national media of information should be encouraged.

*Article 4.* The exercise of these rights and freedoms entails special responsibilities and duties. Those who disseminate information must strive in good faith to ensure the accuracy of the facts reported and respect the rights and the dignity of nations, and of groups and individuals without distinction as to race, nationality or creed.

*Article 5.* The rights and freedoms proclaimed above should be universally recognized and respected, and may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations. They should be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of national security, public order, morality and the general welfare in a democratic society.

## Referências Bibliográficas

### I – Livros

- ALEXANDER, Larry. **Is There a Right of Freedom of Expression?**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- ARTICLE 19. **Access to information**: an instrumental right for empowerment. Londres, 2007. Disponível em:  
<<http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/ati-empowerment-right.pdf>>.
- BIANCHI, Andrea & PETER, Anne (ed.). **Transparency in International Law**. Nova York: Cambridge University Press, 2013.
- BISHOP, Cheryl Ann. **Internationalizing the Right to Know**: conceptualizations of access to information in human rights law. Dissertação de mestrado apresentada à Universidade da Carolina do Norte, Chapel Hill, 2009. Disponível em:  
<<https://cdr.lib.unc.edu/indexablecontent/uuid:14f234b7-8689-4dee-a674-f7d91b51e4e8>>.
- BURGMAN, Cecilia. **Our Rights, Our Information**: empowering people to demand rights through knowledge. Commonwealth Human Rights Initiative, 2007. Disponível em:  
<[http://www.humanrightsinitiative.org/publications/rti/our\\_rights\\_our\\_information.pdf](http://www.humanrightsinitiative.org/publications/rti/our_rights_our_information.pdf)>.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1993.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos**: direito à vida, anistias e direito à verdade. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. Disponível em:  
<<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por6.pdf>>.
- \_\_\_\_\_. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos**: direito à liberdade de expressão. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. Disponível em:  
<<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/por4.pdf>>.
- DARBISHIRE, Helen. **Proactive Transparency**: the future of the right to information? A review of standards, challenges, and opportunities. The World Bank Institute. Disponível em:  
<[http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Darbishire\\_Proactive\\_Transparency.pdf](http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Darbishire_Proactive_Transparency.pdf)>.

- DARCH, Colin & UNDERWOOD, Peter. **Freedom of Information and the Developing World: the citizen, the state and models of openness.** Cambridge: Chandros Publishing, 2010.
- DONDER, Yvonne. **The United Nations and Freedom of Expression and Information.** Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- EEK, Hilding. **Freedom of Information as a Project of International Legislation.** Uppsala: Universidade de Uppsala, 1953.
- FRIEDMAN, Thomas. **O Mundo é Plano.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.
- JØRGENSEN, R.F. (ed.). **Human Rights in the Global Information Society.** Cambridge: MIT Press, 2006.
- MACOVEI, Monica. **Freedom of expression: a guide to the implementation of article 10 of the European Convention on Human Rights.** Estrasburgo: Conselho da Europa, 2004. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49f17f3a2.html>>.
- MENDEL, Toby. **Liberdade de Informação: um estudo de direito comparado.** Brasília: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2009.
- MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE BUENOS AIRES. **Diálogos: el impacto del sistema interamericano en el ordenamiento interno de los estados.** Buenos Aires: Eudeba, 2013. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogos.pdf>>.
- MOL, Arhur. **Environmental Reform in the Information Age: the contours of informational governance.** Cambridge: Cambridge University Press, 2008. Disponível em: <<http://www.rudycr.com/ebooks/information/Environmental.Reform.in.the.Information.Age.The.Contours.of.Informational.Governance.2008.pdf>>.
- OLTMANN, Shannon M. **Information Access.** Bloomington: Indiana University, 2009. Disponível em: <[http://bpm.ils.indiana.edu/scholarship/oltmann\\_paper.pdf](http://bpm.ils.indiana.edu/scholarship/oltmann_paper.pdf)>.
- PEDERSEN, Lisbeth & LINDSNAES, Birgit (Ed.). **Openness and Access to Information.** Copenhagen: The Danish Institute for Human Rights, 2008. Disponível em: <[http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/openness\\_access\\_to\\_information\\_2008.pdf](http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/openness_access_to_information_2008.pdf)>.

PINTO, Roger. **La Liberté d'Information et d'Opinion en Droit International**. Paris: Economica, 1984.

RAMÍREZ, Sergio García & GONZA, Alejandra. **La Libertad de Expresión en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**, 2007. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion.pdf>>.

RAUSCHNING, Dietrich, WIESBROCK, Katja & LAILACH, Martin. **Key Resolutions of the United Nations General Assembly 1946-1996**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

RIEKKINEN, Mariya & SUKSI, Markku. **Access to Information and Documents as a Human Right**. Turku: Institute for Human Rights, 2014. Disponível em: <<http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=136755&GUID=%7B3C562FF0-7C91-429C-8D78-8531BA257FCB%7D>>.

UHLIR, Paul F. **Diretrizes Políticas para o Desenvolvimento e a Promoção da Informação Governamental de Domínio Público**. Brasília: UNESCO, 2006. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137363POR.pdf>>.

## II – Artigos

ABRAMOVICH, Victor & COURTS, Christian. “El Acceso a la Información como Derecho”, in: GONZÁLES, F. & VIVEROS, F. (eds.). **Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público**. Santiago: Universidad Diego Portales, 2000, pp. 197-203. Disponível em: <<http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/276.pdf>>.

ALVES, Marília Souza. “Do Sigilo ao Acesso: análise tópica da mudança de cultura”, in: **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, número especial. Belo Horizonte: TCE-MG/Imprensa Oficial, 2012.

BANISAR, David. “Linking ICTs, the Right to Privacy, Freedom of Expression and Access to Information”, in: **East African Journal of Peace & Human Rights**, vol. 16:1, 2010. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1716969>>.

BERTONI, Eduardo Andrés. “The Inter-American Court of Human Rights and the European Court of Human Rights: a dialogue on freedom of expression standards”, in: **European Human Rights Law Review**, vol. 3, 2009. Disponível em: <<http://www.palermo.edu/derecho/pdf/publicaciones/Paper-Bertoni.pdf>>.

BISHOP, Cheryl Ann. **Access to Information as a Human Right: analysis of the United Nations Human Rights Committee documents**. Dresden: International Communication Association, 2006. Disponível em:

<[http://citation.allacademic.com/meta/p\\_mla\\_apa\\_research\\_citation/0/9/1/6/4/pages91640/p91640-1.php](http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/9/1/6/4/pages91640/p91640-1.php)>.

BOTTRIELL, K. & CORDONIER SEGGER, M.C. “The Principle of Public Participation and Access to Information and Justice”, in: **Recent Developments in International Law Related to Sustainable Development Series**, Oxford, 2005. Disponível em:  
<[http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user\\_upload/papers/CISDL\\_P4\\_Participation.pdf](http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user_upload/papers/CISDL_P4_Participation.pdf)>.

CHAPEE JR, Zece. “Legal Problems of Freedom of Information in the United Nations”, in: **Law and Contemporary Problems**, vol. 14 (4), 1949. Disponível em:  
<<http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2423&context=lcp>>

COLACINO, Nicola. “Exploring the Legal Nature of the States Obligation to Provide Information to the Public in the Case of an Imminent Threat to the Environment: more than the B-side of the individual right to access?”, in: SANCIN, V. & KOVIČ DINE, M. (eds.). **International Environmental Law: contemporary concerns and challenges in 2014**, Ljubljana, 2014. Disponível em:  
<<http://www.rivistaoidu.net/sites/default/files/Colacino.pdf>>.

EBBESSON, Jonas. “Participatory and Procedural Rights in Environmental Matters: state of play”, in: **The New Future of Human Rights and Environment: moving the agenda forward**, Nairobi: UNEP, 2009. Disponível em:  
<<http://www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/documents/Paper%20participatory%20procedural%20rights.pdf>>.

FONSECA, Fúlvio Eduardo. “Caso ‘A Última Tentação de Cristo’ (Olmedo Bustos e outros v. Chile)”, in: RORIZ, João (org.). **A Jurisprudência dos Tribunais Internacionais**. São Paulo: Ed. Atlas, no prelo.

\_\_\_\_\_. **Elementos para uma Perspectiva Jusinternacionalista sobre o Acesso à Água**. Brasília, 2015 (mimeo.).

\_\_\_\_\_. **Prefácio** ao livro “Hidropolítica e Segurança: as bacias platina e amazônica em perspectiva comparada”, de Fábio Albergaria de Queiróz, FUNAG, 2012.

\_\_\_\_\_. “Notas e Reflexões sobre a Jurisprudência Internacional em Matéria Ambiental: a participação de indivíduos e organizações não governamentais”, in: **Ambiente e Sociedade**, vol. 13(2), Campinas: 2010. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v13n2/v13n2a03.pdf>>.

\_\_\_\_\_. “O Brasil, as Organizações da Sociedade Civil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos”, in: FUNAG & Instituto Universitas (Org.). **Diplomacia Parlamentar: uma contribuição ao debate**. Brasília, 2008. Disponível em:



<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/NT29082007.pdf>

\_\_\_\_\_. “A Convergência entre a Proteção Ambiental e a Proteção da Pessoa Humana no Âmbito do Direito Internacional”, in: **Revista Brasileira de Política Internacional**, 50(1), Brasília: IBRI, 2007.

GOLDMANN, Matthias. **International Law and European Administrative Procedure: interaction and mutual Impact**. Hearing of the Legal Affairs Committee of the European Parliament on Administrative Procedure in the EU and the US, 2015. Disponível em:  
<<https://polcms.secure.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/039d4194-68a5-4d38-a53c-f1a5e6e411d2/Goldmann.pdf>>.

GROSSMAN, Claudio. “Freedom of Expression in the Inter-American System for the Protection of Human Rights”, in: **Nova Law Review**, vol. 25, American University, 2001. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1365308>>.

HINS, Wouter & VOORHOOF, Dirk. “Access to State-Held Information as a Fundamental Right under the European Convention on Human Rights”, in: **European Constitutional Law Review**, 3, 2007. Disponível em:  
<http://www.ifap.ru/library/book234.pdf>

HUNEEUS, Alexandra. “Courts Resisting Courts: lessons from the inter-american court’s struggle to enforce human rights”, in: **Cornell International Law Journal**, vol. 44, 2011. Disponível em:  
<<http://www.lawschool.cornell.edu/research/ILJ/upload/Huneeus-final.pdf>>.

JAGWANTH, S. “The Right to Information as a Leverage Right”, in: CALLAND, Richard & TILLEY, Allison (eds.). **The Right to Know, The Right to Live: access to information and socio-economic justice**. Cape Town: Open Democracy Advice Centre, 2002, pp. 3-16.

JANSSEN, K. “Open Government Data and the Right to Information: opportunities and obstacles”, in: **The Journal of Community Informatics**, vol. 8, dez. 2012. Disponível em: <<http://www.ci-journal.net/index.php/ciej/article/view/952>>.

JÁUREGUI, Mariana Cendejas. “El Derecho a la Información: delimitación conceptual”, in: **Biblioteca Jurídica Virtual**, UNAM. Disponível em:  
<<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/15/art/art1.htm>>.

KELSEY, Tim. **The Future is Open: why transparency will be the organising principle of 21st-century public services**. Londres: Reform, 2012. Disponível em:  
<<http://www.reform.co.uk/wp-content/uploads/2014/11/The-future-is-Open-why-transparency-will-be-the-organising-principle-of-21st-century-public-services.pdf>>.

- LIXINSKI, Lucas. “Treaty Interpretation by the Inter-American Court of Human Rights: expansionism at the service of the unity of international law”, in: **European Journal of International Law**, vol. 21 (3), 2010. Disponível em: <<http://ejil.oxfordjournals.org/content/21/3/585.full>>.
- MATHIESEN, Kay. **Access to Information as a Human Right**, 2008. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN\\_ID1264666\\_code1102385.pdf?abstractid=1264666&mirid=1](http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID1264666_code1102385.pdf?abstractid=1264666&mirid=1)>
- MCDONAGH, Maeve. The Right to Information in International Human Rights Law, in: **Human Rights Law Review**, vol. 13 (1), Oxford, 2013. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30698.pdf>>.
- MENDEL, Toby. **Freedom of Information as an Internationally Protected Human Right**. Disponível em: <<https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/foi-as-an-international-right.pdf>>.
- MICHENER, Greg. “Liberdade de Informação: uma síntese dos dilemas de conformidade e suas possíveis soluções”, in: **Estudos em Liberdade de Informação**, São Paulo: Artigo 19, 2011.
- NEUMAN, Laura. **Access to Information Laws: pieces of the puzzle**. The Carter Center. Disponível em: <[http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/ati\\_pieces\\_of\\_puzzle.pdf](http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/ati_pieces_of_puzzle.pdf)>.
- OLIVEIRA, Carina Costa de. “Os Possíveis Impactos da Rio + 20 aos Direitos de Acesso à Informação e de Participação Pública”, in: **Revista Internacional Direito e Cidadania**. Disponível em: <<http://www.reid.org.br/?CONT=00000298>>.
- \_\_\_\_\_. **Acesso à Informação Ambiental: análise dos órgãos federais**. Disponível em: <[http://artigo19.org/meioambiente/wp-content/uploads/2014/01/Acesso-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o-ambiental\\_Relat%C3%B3rio-final.pdf](http://artigo19.org/meioambiente/wp-content/uploads/2014/01/Acesso-%C3%A0-informa%C3%A7%C3%A3o-ambiental_Relat%C3%B3rio-final.pdf)>.
- PAYNE, Cymie. “Pulp Mills on the River Uruguay: the ICJ recognizes environmental impact assessment as a duty under international law”, in: **Insights**, vol. 14 (9), 2010. Disponível em: <<http://www.asil.org/insights/volume/14/issue/9/pulp-mills-river-uruguay-international-court-justice-recognizes>>.
- PERLINGEIRO, Ricardo, “A Codificação do Direito à Informação na América Latina”, in: **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, vol. 56, Belo Horizonte: 2014. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2475425>>.

ROJAS, Claudio. **The Relationship between the Right to Private Life and the Right of Freedom of Expression in the Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights**. Santiago: Universidad de Chile. Disponible em: <[http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/126539/Nash%20Rojas\\_%20Claudio.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/126539/Nash%20Rojas_%20Claudio.pdf?sequence=1)>.

SILVERA, Graciela Romero. “Implicaciones Jurídicas del Desarrollo del Derecho de Acceso a la Información Pública en el Marco del Derecho a la Libertad de Expresión y los Derechos Humanos”, in: **American University International Law Review**, vol. 26 (1), 2010. Disponible em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1699&context=auilr>>.

STONE, Adrienne. **Universality and Particularity in Freedom of Expression: thoughts inspired by Larry Alexander’s Is there a Right of Freedom of Expression?** Disponible em: <<http://www.law.uchicago.edu/files/files/5-6-11%20Stone%20.pdf>>.

TORRES, Amaya Úbeda. **Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights: a comparison with the inter-american system of protection of human rights**. Disponible em: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1401&context=hrbrief>>.

VOORHOOF, Dirk. “Freedom of Expression under the European Human Rights System. From Sunday Times (n° 1) v. U.K. (1979) to Hachette Filipacchi Associés (“Ici Paris”) v. France (2009)”, in: HAECK, Y., OLÁSULO, Hector & VERVAELE, John (eds.). **Inter-American and European Human Rights Journal**, vol. 2009/1-2, Cambridge, 2010. Disponible em: <[http://www.psw.ugent.be/Cms\\_global/uploads/publicaties/dv/05recente\\_publicaties/LAEHR.VOORHOOFFINAL.2OCT2010.pdf](http://www.psw.ugent.be/Cms_global/uploads/publicaties/dv/05recente_publicaties/LAEHR.VOORHOOFFINAL.2OCT2010.pdf)>.

\_\_\_\_\_. “The Right to Freedom of Expression and Information under the European Human Rights System: towards a more transparent democratic society”, in: **European University Working Papers**, RSCAS 2014/12, 2014. Disponible em: <[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29871/RSCAS\\_2014\\_12.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29871/RSCAS_2014_12.pdf?sequence=1)>.

WARD, Tara. “The Right to Free, Prior, and Informed Consent: indigenous peoples’ participation rights within international law”, in: **Northwestern Journal of International Human Rights**, vol. 54, 2011. Disponible em: <<http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njihr/vol10/iss2/2>>.

WEERAMANTRY, Christopher. “Access to Information: a new human right”, in: **Asian Yearbook of International Law**, vol. 99 (4), 1994.

### III – Documentos

Agenda 21. Adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, A/CONF.151/26/Rev. 1 (vol. I), em 14/06/92, Rio de Janeiro.

Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1981. Adotada pela Organização da Unidade Africana em 27/06/81, Nairóbi.

Carta Africana sobre os Valores e Princípios do Serviço Público e da Administração. Adotada pela União Africana em 31/01/11, Adis Abeba.

Carta Democrática Interamericana de 2001. Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos, AG/RES. 1 (XXVIII-E/01), adotada em 11/09/01, Lima.

Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia de 2000. Adotada em 07/12/00, Nice.

Comentário Geral nº 10 do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre Liberdade de Expressão, CCPR/C/GC/34, adotado em 29/06/1983, Genebra.

Comentário Geral nº 34 do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre Liberdade de Opinião e Liberdade de Expressão, CCPR/C/GC/34, adotado em 12/09/11, Genebra.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969. Adotada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos em 22/11/69, San José.

Convenção da União Africana sobre a Prevenção e o Combate à Corrupção. Adotada pela União Africana em 11/07/03, Maputo.

Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção Nova York. Resolução 58/04 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 31/10/03, Nova York.

Convenção Européia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais. Adotada pelo Conselho da Europa em 04/11/50, Roma.

Convenção Interamericana Contra a Corrupção de 1996. Adotada na Conferência Interamericana Especializada, em 29/03/96, Caracas.

Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias. Resolução 45/158 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 18/12/90, Nova York.

Convenção nº 205 sobre o Acesso aos Documentos Oficiais. Adotada pelo Conselho da Europa em 18/06/09, Tromsø.

Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente de 1998. Adota pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa em 25/06/98, Aarhus.

Convenção sobre os Direitos da Criança. Resolução 44/25 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 20/11/89, Nova York.

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Resolução 61/106 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 24/01/07, Nova York.

Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948. Adotada na Nona Conferência Internacional Americana, em 02/05/48, Bogotá.

Declaração da UNESCO sobre Liberdade de Informação: o direito de saber, adotada em 03/05/10, Brisbane.

Declaração da UNESCO sobre o Fomento à Liberdade de Expressão, Acesso à Informação e Capacitação Pública, adotada em 03/05/08, Maputo.

Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Resolução 61/295 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 13/09/07, Nova York.

Declaração de Princípios e Plano de Ação de Genebra de 2003. Adotados pela Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (1º fase), WSIS-03/GENEVA/DOC/5-E e WSIS-03/GENEVA/DOC/0005, em 12/12/03, Genebra.

Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão na África, adotada pela Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos em 23/10/02, Banjul.

Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, adotada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 27/10/00, Washington.

Declaração do Comitê de Ministros sobre a Liberdade de Expressão e Informação. Adotada pelo Comitê de Ministros em 29/04/82.

Declaração do Milênio de 2000. Resolução 55/2 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 08/09/00, Nova York

Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. Adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, A/CONF.151/26 (vol. I), em 13/06/92, Rio de Janeiro.

Declaração sobre os Direitos e as Responsabilidades de Indivíduos, Grupos e Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos Universalmente Reconhecidos e as Liberdades Fundamentais. Resolução 53/144 da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 09/12/1998, Nova York.

Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotada em 10/12/48, Nova York.

Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966. Resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada em 16/12/66, Nova York.

Princípios sobre o Direito de Acesso à Informação. Adotados pelo Comitê Jurídico Interamericano, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), em 07/08/08, Rio de Janeiro.

Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social de 1995. Adotado pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social, A/CONF.166/9, em 12/03/95, Copenhague.

Recomendação n° R(81)19 do Comitê de Ministros sobre o Acesso à Informação sob a Guarda de Autoridades Públicas. Adotada pelo Comitê de Ministros em 25/11/81.

Resolução 20/8 do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos na Internet, A/HRC/20/L.13, adotada em 05/07/12, Genebra.

Resolução 68/167 da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre o Direito à Privacidade na Era Digital, adotada em 18/12/13, Nova York.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública: fortalecimento da democracia, AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), adotada em 10/06/03, Santiago do Chile.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública: fortalecimento da democracia, AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), adotada em 08/03/04. Quito.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública: fortalecimento da democracia, AG/RES. 2121 (XXXV-O/05), adotada em 07/06/05, Fort Lauderdale.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública: fortalecimento da democracia, AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06), adotada em 06/06/06, São Domingos.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública: fortalecimento da democracia, AG/RES. 2288 (XXXVII-O/07), adotada em 05/06/07, Cidade do Panamá.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública: fortalecimento da democracia, AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08), adotada em 03/06/08, Medellín.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública: fortalecimento da democracia, AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09), adotada em 04/06/09, San Pedro Sula.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre a Lei Modelo Interamericana sobre o Acesso à Informação Pública, AG/RES. 2607 (XL-O/10), adotada em 08/06/10, Lima.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais, AG/RES. 2661 (XLI-O/11), adotada em 07/06/11, São Salvador.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais, AG/RES. 2727 (XLII-O/12), adotada em 04/06/12, Cochabamba.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais, AG/RES. 2811 (XLIII-O/13), adotada em 06/06/13, La Antigua.

Resolução da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais, AG/RES. 2842 (XLIV-O/14), adotada em 04/06/14, Assunção.

Resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre Liberdade de Informação, A/RES/59(I), adotada em 14/12/46, Nova York.

Resolução do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre o Direito à Liberdade de Opinião e de Expressão, A/HRC/RES/12/16, adotada em 12/10/09, Genebra.

#### IV – Relatórios

Eduardo Espinosa (Rapporteur). Report of the Committee on Freedom of Information, E/CN.4/762, 15/01/58.

United Nations Secretary-General. Note on Freedom of Information, E/CN.4/732, 07/12/56.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, 2007. Disponível em:

<http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

\_\_\_\_\_. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, 2012. Disponível em:

<http://www.oas.org/en/iachr/expression/docs/publications/2012%2009%2027%20ACCESS%20TO%20INFORMATION%202012%20edits.pdf>

\_\_\_\_\_The Right to Access to Public Information in the Americas: Specialized Supervisory and Enforcement Bodies. Edison Lanza, 2015. Disponível em: <http://www.oas.org/en/iachr/expression/docs/reports/ACCESS/Thematic%20Report%20access%20To%20public%20information%202014.pdf>

Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Abid Hussain. E/CN.4/2000/63, 2000.

Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Ambeyi Ligabo. E/CN.4/2004/62, 2003.

Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Ambeyi Ligabo. E/CN.4/2005/64, 2004.

Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Ambeyi Ligabo. A/HRC/7/14, 2008.

Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. A/HRC/14/23, 2010.

Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. A/68/362, 2013.

## V – Jurisprudência

*Claude Reyes v. Chile* (2006). Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.pdf).

*Hungarian Civil Liberties Union v. Hungria* (2009). Disponível em: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"dmdocnumber":\["849278"\],"itemid":\["001-92171"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{).

*Gomes Lund et al. v. Brasil (Guerrilha do Araguaia)*. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sentença de mérito de 24 de novembro de 2010. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf).

*Olmedo Bustos et al. v. Chile (A Última Tentação de Cristo)*. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sentença de 05/02/01, Series C N 73.

*Ogoniland v. Nigéria*. Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, 2001. 155/96, Relatório da 30ª Sessão.

*Argentina v. Uruguai (Papeleras no Rio Uruguai)*. Corte Internacional de Justiça. Sentença de 20/04/10.



## VI - Sites

Artigo 19: <https://www.article19.org/>

Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos: <http://www.achpr.org/>

Comissão Interamericana de Direitos Humanos: <http://www.oas.org/pt/cidh/>

Conselho da Europa: <http://www.coe.int/en/>

Corte Européia de Direitos Humanos: <http://www.echr.coe.int/>

Corte Interamericana de Direitos Humanos: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/en/>

Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos:  
<http://www.ohchr.org/>

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura:  
<http://www.unesco.org/>

Organização das Nações Unidas: <http://www.un.org/>

Organização dos Estados Americanos: <http://www.oas.org/pt/>

Right to Information Cases: <http://www.right2info.org/cases/>

União Africana: <http://www.au.int/>

União Européia: [http://europa.eu/index\\_pt.htm/](http://europa.eu/index_pt.htm/)