

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Faculdade Mineira de Direito

**LIMITAÇÕES JURÍDICAS À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE
SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**

Raquel Torres Gontijo de Castro

Belo Horizonte
2006

Raquel Torres Gontijo de Castro

**LIMITAÇÕES JURÍDICAS À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE
SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Direito Internacional e Comunitário da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Nemer Caldeira Brant.

Belo Horizonte

2006

Raquel Torres Gontijo de Castro

Limitações jurídicas à atuação do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas

Dissertação apresentada ao curso de mestrado em Direito Internacional e Comunitário da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

Prof. Dr. Leonardo Nemer Caldeira Brant (Orientador) – PUC Minas

Prof. Dr. Mário Lúcio Quintão Soares – PUC Minas

Prof. Dr. Arthur José Almeida Diniz - UFMG

Às minhas filhas, pelo carinho, força e amor incondicionais.

AGRADECIMENTOS

A Deus, razão de tudo.

Ao meu orientador, Professor Doutor Leonardo Nemer Caldeira Brant, que tornou possível a realização deste sonho.

Aos amigos e colegas do Grupo de Direito Internacional da FADOM, Alexandre, Bernardo, Carlos, Hugo, Jomara, Laura, Léo, Letícia e novos integrantes, pessoas que colaboraram para que em mim aflorasse a paixão eterna pelo estudo do Direito Internacional.

Aos Mestres Aziz Tuffi Saliba e Fernando Guilhon de Castro, com eterna admiração e certa de que sempre levarei comigo as lições com vocês aprendidas.

Aos professores, funcionários, amigos e colegas da PUC Minas, com especial atenção aos amigos Anninha Gianasi e Kiwonghi.

A todos da FADOM, ‘minha maternidade jurídica’, com carinho especial pelos amigos Ana Raquel, Giule, Egberto e Renata.

Aos amigos e coordenadores, Aziz, Edgard e Rozirene, devido ao brilhante trabalho e por toda a força e compreensão nos momentos difíceis.

Aos Doutores Paulo de Melo Freitas e Geralda Bordoni, vivos na minha memória.

À equipe do DAJ, principalmente à amiga Andréia.

Às minhas filhas e meus pais, pelo amor infinito e por serem o alicerce mais firme da minha existência.

Aos ‘Torres’ que tanto amo, por serem parte de mim sempre.

Aos meus verdadeiros amigos que, apesar do tempo escasso, em momento algum deixaram de caminhar comigo.

Aos meus colegas e alunos, pela convivência e aprendizagem diária.

À FADOM e Universidade de Itaúna, verdadeiras ‘casas’ que tão bem me acolhem.

A todos que de alguma forma participaram da minha jornada acadêmica, contribuindo para minha formação pessoal, jurídica e profissional.

Às pessoas que, com postura ética e anseio por justiça, dedicam-se a contribuir para a evolução do conhecimento e desenvolvimento da ciência jurídica.

“... Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla.

E para tais fins, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos.

Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos...”

Preâmbulo da Carta das Nações Unidas.

RESUMO

Reiteradamente, observa-se o Conselho de Segurança da ONU extrapolando seus poderes e prerrogativas, agindo não de forma discricionária, mas arbitrariamente, fato este que vem a colocar em questão a legitimidade do órgão, bem como os propósitos e até mesmo a existência da Organização das Nações Unidas. Neste trabalho de pesquisa, o principal objetivo concerne a examinar o papel do Conselho como principal órgão responsável pela manutenção, restauração e construção da paz e segurança no cenário internacional e, por conseguinte, a possibilidade de limitações jurídicas à sua atuação. A primeira parte (Parte I), de natureza introdutória, visa especificamente a abordar noções acerca da Organização das Nações Unidas (Capítulo 1), a compreender as funções do Conselho e a explorar as particularidades formais e materiais que devem nortear as resoluções do mesmo (Capítulo 2). *Aliunde*, constam como objetivos específicos da Parte II, refletir sobre as limitações jurídicas materiais ao poder discricionário do Conselho de Segurança enquanto primordial responsável não só na manutenção, mas também no estabelecimento e construção da paz e da segurança na esfera global (Capítulo 3); bem como investigar a possibilidade de concretização prática das limitações aludidas no contexto do sistema das Nações Unidas, apresentando determinadas sugestões (Capítulo 4). Para aqueles propósitos, observa-se, além da Carta (3.1), restrições impostas pelas normas e princípios de direito internacional geral (3.2), focando, especialmente, as normas peremptórias de direito internacional – normas de *jus cogens* – as quais não podem ser derogadas nem mesmo por decisões do Conselho de Segurança, mas tão-somente por normas subseqüentes com o mesmo *status* hierárquico (3.3). *A posteriori*, atendendo aos fins do Capítulo 4, aborda-se o sistema de freios e contrapesos (4.1); averigua-se a atuação da Assembléia Geral no que concerne à consecução dos objetivos primordiais das Nações Unidas (4.2); verifica-se o papel da Corte Internacional de Justiça enquanto órgão judicial oficial das Nações Unidas, face às resoluções emanadas do Conselho (4.3); argüi-se acerca da possibilidade de responsabilização dos Membros do Conselho por eventuais violações do direito internacional (4.4); examina-se a capacidade da ONU para figurar no pólo passivo de uma relação jurídica (4.5) e procede-se à apreciação do Caso Lockerbie (4.6). Tenta-se equacionar o problema por meio de trabalho de pesquisa a respeito do tema *sub examine*, adotando-se investigação de base teórica, caracterizada pelo exame de bibliografia específica sobre a temática em tela, tendo sido elaborado levantamento bibliográfico, com seleção e estudo do material, e sendo analisadas, além da doutrina, determinações do Conselho de Segurança, assim como decisões da CIJ e de outros órgãos que compõem o sistema das Nações Unidas. No curso do trabalho, apresenta-se propostas, mencionando, de forma concisa, alguns projetos de reforma ao sistema. Releva-se mencionar que, não obstante encontrar-se na doutrina internacionalista publicistas que abarcam as questões concernentes ao Conselho de Segurança e às suas respectivas funções e atribuições, não se tem observado análise mais aprofundada explorando a relação existente entre os organismos fundamentais da ONU, nem acerca das limitações jurídicas à atuação do Conselho de Segurança na tomada de suas resoluções.

Palavras-chave: Organização das Nações Unidas;
Conselho de Segurança;
Corte Internacional de Justiça;
Assembléia Geral;
Limitações jurídicas.

ABSTRACT

In a reiterate practice, it is observed the UN Security Council surpassing its powers and prerogatives, acting not in a discretionary manner, but arbitrarily, this fact puts in question the Organ's legitimacy, as well as the purposes and even the existence of the United Nations Organization. In this research work, the main goal concerns to examine the role of the Council as the main responsible for the maintenance, restoration and construction of peace and security in international scene and, therefore, the possibility of legal limitations to its performance. The first part (Part I), of introductory nature, specifically aims at approaching notions concerning the United Nations Organization (Chapter 1), to understand the Council's functions and to explore formal and material particularities that must guide its resolutions (Chapter 2). *Aliunde*, Part II specific objectives consist on reflecting upon material legal limitations to the Council discretionary power as the primordial responsible not only in the maintenance, but also in the establishment and construction of peace and security in the global scene (Chapter 3), as well as on investigating the possibility of practical concretization of the alluded limitations in the context of the United Nations system, presenting certain suggestions (Chapter 4). For those purposes, one observes, besides the Charter (3.1), restrictions imposed by general international law rules and principles (3.2), especially focusing on peremptory norms of international law – norms of *jus cogens* –, which can be derogated not even by Security Council's decisions, but only by subsequent norms with the same hierarchic *status* (3.3). *A posteriori*, attending to Chapter 4 ends, one approaches the checks and balances system (4.1); it inquires General Assembly performance concerning to United Nations primordial objectives consecution (4.2); verifies International Court of Justice's role as the main official judicial body of the United Nations, faced to Council's emanated resolutions (4.3); argues about the possibility of Security Council Members responsibility for eventual violations of international law (4.4); examines UN capacity to figure in the passive pole of a juridical relation (4.5) and proceeds to the appreciation of the Lockerbie Case (4.6). It tries to equate the problem by means of research work regarding the subject *sub examine*, adopting theoretical basis inquiry, characterized by specific thematic bibliography examination on screen, having been elaborated bibliographical survey, with selection and study of material, and being analyzed, besides doctrine, Security Council's determinations, as well as decisions of the ICJ and of other bodies composing United Nations system. In course of the work, one presents proposals mentioning, in a concise way, some projects on the system reform. It is relevant to mention that notwithstanding the existence in internationalist publicists doctrine approaching issues concerning the Security Council and its respective functions and attributions, it has not observed deep analysis exploring existing relation among founding UN organisms, nor concerning legal limitations to Security Council performance in adopting its resolutions.

Key-words: United Nations Organization;
 Security Council;
 International Court of Justice;
 General Assembly;
 Legal limitations.

ABREVIATURAS

AG – Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas

AJIL – *American Journal of International Law*

Art. – artigo

ASIL – *American Society of International Law*

BYIL – *British Yearbook of International Law*

Cap. – Capítulo

CDI – Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas

CIJ – Corte Internacional de Justiça

CPIJ – Corte Permanente de Justiça Internacional

CS – Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas

CS/RES – Resolução do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas

CYIL – *Canadian Yearbook of International Law*

ECOSOC – *United Nations Economic and Social Council*

EJIL – *European Journal of International Law*

EPIL – *Encyclopedia of Public International Law*

GA Res. – *United Nations General Assembly Resolution*

GYIL – *German Yearbook of International Law*

Hague YIL – *Hague Yearbook of International Law*

Harvard ILJ – *Harvard International Law Journal*

IAEA – *International Atomic Energy Agency*

ICAO – *International Civil Aviation Organization*

ICJ Rep. – *International Court of Justice Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*

ICLQ – *International and Comparative Law Quarterly*

ICTR – Tribunal Penal Internacional para Ruanda

ICTY – Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia

ILA – *International Law Association*

LdN – Liga das Nações

NGOs – *Non-Governmental Organizations*

NU – Nações Unidas

NYIL – *Netherlands Yearbook of International Law*

OI – Organização Internacional

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONGs – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OPEC – *Organization for Petroleum Exporting Countries*

PCA – *Permanent Court of Arbitration*

RCADI – *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International* (Haia)

RIAA – *Reports of International Arbitral Awards* (United Nations)

SC Res. – *United Nations Security Council Resolution*

SdN – Sociedade das Nações

TPI – Tribunal Penal Internacional

UN – *United Nations*

UNCHR – *United Nations Center for Human Rights*

Yale JIL – *Yale Journal of International Law*

YILC – *Yearbook of the International Law Commission*

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO | 14 |
| PARTE I | |
| O CONSELHO DE SEGURANÇA NA CONJUNTURA DAS NAÇÕES UNIDAS | 21 |
| CAPÍTULO 1 | |
| NOÇÕES ACERCA DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS | 22 |
| 1.1 Histórico | 22 |
| 1.1.1 O Tratado de Versalhes e a criação de uma organização internacional com objetivos políticos e de caráter universal | 22 |
| 1.1.2 Dos destroços da Segunda Grande Guerra surge um novo organismo internacional: a Organização das Nações Unidas | 28 |
| 1.2 Apontamentos acerca dos propósitos, princípios, características, estrutura e atuação da ONU..... | 37 |
| CAPÍTULO 2 | |
| ESPECIFICIDADES DO CONSELHO DE SEGURANÇA COMO PRINCIPAL ÓRGÃO POLÍTICO DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS | 43 |
| 2.1 Composição, estrutura e funcionamento | 43 |
| 2.2 Peculiaridades do Conselho a fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas | 46 |
| 2.3 Critérios para aprovação de resoluções | 48 |
| 2.4 Atuação do Conselho de Segurança da ONU na solução de controvérsias | 54 |
| 2.4.1 O Capítulo VI do Tratado Constitutivo das Nações Unidas e a solução pacífica de questões por parte do Conselho de Segurança | 54 |
| 2.4.2 ‘ <i>Actio auctoritatis</i> ’ do Conselho no contexto de ameaças à paz, rupturas da paz e atos de agressão | 57 |
| 2.4.3 Relação entre o Conselho de Segurança e os acordos regionais nos moldes do Capítulo VIII da Carta | 61 |
| 2.5 Propostas de reformas atinentes às especificidades do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas e à realização de suas incumbências | 62 |
| 2.5.1 Alternativas discutidas no cenário internacional concernentes à composição do Conselho de Segurança | 66 |
| 2.5.2 Necessidade de alteração do sistema de voto no que tange à capacidade de seu exercício..... | 69 |
| 2.5.3 Questões diretamente relacionadas ao instituto do veto | 70 |
| 2.5.4 Autonomia e independência da Organização como forma de torná-la mais ativa, eficaz, democrática e justa | 71 |
| 2.5.5 Imprescindibilidade de delinear requisitos objetivos predeterminados para a atuação intervencionista do Conselho..... | 72 |

| | |
|---|----|
| PARTE II | |
| LIMITAÇÕES JURÍDICAS À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS | 74 |

| | |
|---|-----|
| CAPÍTULO 3 | |
| LIMITAÇÕES MATERIAIS À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS | 75 |
| 3.1 Tratado Constitutivo da ONU como baliza e norma orientadora | 79 |
| 3.1.1 Tratado Constitutivo sob o prisma formal: acordo de vontades | 80 |
| 3.1.2 Análise do Tratado Constitutivo sob o enfoque material: natureza constitucional da Carta | 82 |
| 3.1.3 Princípio da especificidade e imperatividade de o Conselho de Segurança observar o mandato a ele conferido pelos Membros das Nações Unidas | 85 |
| 3.1.4 Limiar jurídico entre discricionariedade e arbitrariedade e a questão da legitimidade do Conselho de Segurança | 87 |
| 3.1.5 Equiparação do poder conferido ao Conselho, ao ' <i>Poder de Polícia</i> ' | 90 |
| 3.1.6 Limitações cominadas pelos princípios gerais de direito internacional amparados pela Carta | 91 |
| 3.1.6.a Princípios da justiça e da segurança jurídica | 93 |
| 3.1.6.b Princípios da igualdade soberana dos Estados, do não-uso da força e da não-intervenção | 95 |
| 3.1.6.c Papel do ' <i>princípio da proporcionalidade</i> ' como meio de limitação dos poderes delegados ao Conselho de Segurança | 98 |
| 3.1.7 Interpretação da redação dos artigos 24 e 25 da Carta e propostas | 98 |
| 3.2 Normas imperativas de direito internacional geral como limites à atuação do Conselho de Segurança | 101 |
| 3.2.1 Noções acerca das normas de <i>jus cogens</i> | 101 |
| 3.2.2 A problemática do conteúdo das normas de <i>jus cogens</i> | 104 |
| 3.2.3 Normas de <i>jus cogens</i> na prática internacional | 106 |
| 3.2.4 Efeitos <i>erga omnes</i> oriundos das normas de <i>jus cogens</i> | 107 |
| 3.2.5 Primazia das normas de <i>jus cogens</i> sobre as resoluções do Conselho de Segurança .. | 109 |
| 3.3 Estudo de caso: Resolução 1422(2002) | 111 |
| 3.3.1 Apontamentos preliminares..... | 111 |
| 3.3.2 Colisão com a natureza não discriminatória do direito internacional penal | 114 |
| 3.3.3 O adiamento previsto no artigo 16 do Estatuto de Roma não respalda o estabelecimento de uma exceção permanente à atividade do Tribunal | 115 |
| 3.3.4 Incompatibilidade da Resolução 1422 (2002) com o artigo 27 do Estatuto de Roma.. | 117 |
| 3.3.5 Violação do direito dos tratados devido à modificação não-autorizada de um tratado internacional | 118 |
| 3.3.6 Independência dos Tribunais e relação com o Conselho de Segurança | 121 |
| 3.3.7 Carência de elemento material essencial: existência de ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão | 122 |
| 3.3.8 A Resolução 1422 (2002), ao permitir impunidade de indivíduos responsáveis pelas atrocidades mais graves existentes, viola normas de <i>jus cogens</i> | 124 |
| 3.3.9 A reintrodução da jurisdição exclusiva dos Estados sob a Resolução 1422 (2002), marcando sério retrocesso, choca com o ' <i>princípio da jurisdição universal</i> ' | 126 |

CAPÍTULO 4

| | |
|--|-----|
| CONCRETIZAÇÃO PRÁTICA DAS LIMITAÇÕES JURÍDICAS À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA POR MEIO DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS E PROPOSTAS | 128 |
| 4.1 Sistema tripartite de separação de poderes no seio da ONU e aplicabilidade do mecanismo de freios e contrapesos | 129 |
| 4.2 Papel da Assembléia Geral no desempenho de limitações | 131 |
| 4.2.1 Generalidades | 131 |
| 4.2.2 Atuação da Assembléia nos moldes do Artigo 12 da Carta | 134 |
| 4.2.3 Caráter recomendatório das resoluções da Assembléia Geral | 135 |
| 4.2.4 <i>A ‘Pequena Assembléia’ como solução ao funcionamento não-permanente da Assembléia Geral</i> | 136 |
| 4.2.5 <i>‘Resolução Unidos para a Paz’ no contexto da atuação supletiva da Assembléia Geral</i> | 137 |
| 4.2.6 <i>Sugestões erigidas acerca da atuação da Assembléia Geral</i> | 139 |
| 4.3 Atuação da Corte Internacional de Justiça na implementação das limitações verificadas..... | 140 |
| 4.3.1 Noções sobre a Corte | 141 |
| 4.3.2 Competência <i>ratione materiae</i> e paralelismo funcional | 147 |
| 4.3.3 O Artigo 12 da Carta não se aplica à Corte Internacional de Justiça, sendo possíveis procedimentos paralelos diante da Corte e do Conselho | 152 |
| 4.3.4 Competência <i>ratione personae</i> | 153 |
| 4.3.5 Parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça `a luz da Carta e do Estatuto | 154 |
| 4.3.6 Possibilidade de análise incidental das resoluções do Conselho de Segurança | 156 |
| 4.3.7 Problemática da impossibilidade de coerção institucionalizada das decisões da Corte..... | 159 |
| 4.3.8 Sugestões acerca do papel da Corte Internacional de Justiça face aos atos do Conselho..... | 161 |
| 4.4 Responsabilidade internacional | 162 |
| 4.5 Capacidade da Organização das Nações Unidas para figurar no pólo passivo de uma relação jurídica | 163 |
| 4.6 Estudo de caso: <i>‘Caso Lockerbie’</i> | 165 |
| 4.6.1 Pertinência e contextualização do estudo ora trilhado | 165 |
| 4.6.2 Posicionamento da Corte Internacional de Justiça face às medidas cautelares requeridas pela Líbia | 169 |
| 4.6.3 Atuação da Corte no contexto das objeções preliminares argüidas | 175 |
| 4.6.4 Desfecho do Caso | 179 |
| 4.6.5 Breves ponderações acerca do Caso em apreciação | 180 |
| CONCLUSÃO | 183 |
| REFERÊNCIAS | 187 |
| ANEXOS | 201 |
| Anexo A Carta da Organização das Nações Unidas (1945) | 202 |
| Anexo B Estatuto da Corte Internacional de Justiça (1945) | 228 |
| Anexo C Resolução 1422 (2002) do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas | 243 |

INTRODUÇÃO

No contexto dos dilemas hodiernamente enfrentados pelas Nações Unidas na conjuntura global, destaca-se o Conselho de Segurança como o principal órgão do sistema, responsável pela manutenção, restauração e construção da paz e segurança em âmbito internacional.

No presente trabalho dissertativo pretende-se examinar o papel do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CS)¹ no cenário internacional e analisar a possibilidade de limitações jurídicas à sua atuação².

Na primeira parte (Parte I) do estudo em testilha, visa-se especificamente a abarcar noções acerca da Organização das Nações Unidas (Capítulo 1), a compreender as funções do Conselho e a explorar as particularidades que devem nortear as resoluções do órgão (Capítulo 2).

¹ Aclara-se que, de agora em diante, por vezes, utilizar-se á a abreviatura ‘CS’ para referir-se ao Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

² Dentro de ‘*atuação*’ devem ser consideradas tanto a ação, quanto a omissão do Conselho de Segurança. Adicionalmente, importa clarear que resolução é gênero, do qual ‘decisões’ e ‘recomendações’ são espécies. As primeiras são dotadas de caráter vinculativo e não dependem do consentimento do Estado envolvido, tratando-se *in casu*, dos atos do Conselho nos termos do Capítulo VII da Carta. As recomendações, por sua vez, baseiam-se no Capítulo VI e não produzem efeitos obrigatórios, dependendo, para sua efetivação, de consentimento do envolvido. Seguindo pensamento parecido, doutrinadores portugueses explicitam que “*as deliberações dos órgãos da ONU que têm como destinatários os Estados podem classificar-se em dois tipos essenciais: as recomendações ou decisões exortativas e as decisões imperativas. Em ambos os tipos de decisões, a organização dirige-se aos Estados com o objectivo de obter destes uma acção ou omissão. As decisões imperativas ou exortativas podem dirigir-se a todos os Estados Membros da organização, a todos os Estados, Membros ou não Membros, ou a um ou alguns Estados designados. As decisões imperativas são aquelas cujo não acatamento constitui uma violação do direito internacional e podem sujeitar o Estado infractor a sanções pelo seu não cumprimento. A Carta só atribui o poder de as tomar ao Conselho de Segurança e têm carácter excepcional. As decisões exortativas são, em primeiro lugar, um instrumento diplomático: consagram um acordo sobre os seus termos entre a maioria ou a unanimidade dos Membros do órgão em questão. O objectivo das recomendações é exercer pressão sobre os Estados a que se dirigem a fim de os incitar a adoptar o comportamento que a resolução define. Trata-se, no fundo, de exercer pressão sobre a minoria. A falta de imperatividade das recomendações não significa que sejam desprovidas de valor jurídico. As organizações internacionais foram constituídas, e os Estados a elas aderem, com o objectivo de promoverem a cooperação internacional. As resoluções constituem o instrumento dessa cooperação pelo que, através do seu cumprimento, os Estados se limitam a cumprir as suas obrigações estatutárias.*” (CAMPOS, João de Mota et al 1999, p. 288-289)

Aliunde, constam como objetivos específicos da Parte II, refletir sobre as limitações jurídicas do poder discricionário do Conselho de Segurança (Capítulo 3); e investigar a possibilidade de concretização prática de tais limitações (Capítulo 4). Para este fim, abordar-se-á o sistema de freios e contrapesos no seio da Instituição (4.1); averiguar-se-á a atuação da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (AG)³ diante de eventuais omissões e/ou arbitrariedades imputáveis ao Conselho (4.2); verificar-se-á o papel da Corte Internacional de Justiça (CIJ),⁴ enquanto órgão judicial oficial das Nações Unidas, face às resoluções emanadas do CS (4.3); argüir-se-á acerca da possibilidade de responsabilização dos Membros do Conselho (4.4); examinar-se-á a capacidade da ONU para figurar no pólo passivo de uma relação jurídica (4.5) e concluir-se-á com o exame do Caso Lockerbie (4.6).

Busca-se equacionar o problema por meio de trabalho de pesquisa a respeito do tema proposto, adotando-se investigação de base teórica, caracterizada pelo exame de bibliografia específica sobre a temática em tela, tendo sido elaborado levantamento bibliográfico, com seleção e estudo do material, e sendo analisadas, além da doutrina, determinações do Conselho de Segurança, assim como decisões da CIJ e de outros órgãos que compõem o sistema das Nações Unidas.

Nesse passo, a primeira parte (Parte I), de caráter introdutório, visa a esboçar aspectos pontuais acerca da criação, estrutura, características, função e atuação da Organização das Nações Unidas (Capítulo 1), conferindo-se foco especial ao Conselho de Segurança (Capítulo 2) – principal alvo de exploração do presente trabalho dissertativo –, nesse sistema. Em um segundo momento (Parte II), encampar-se-á estudo acerca da existência de limitações jurídicas materiais à atuação do Conselho de Segurança enquanto primordial responsável não

³ Esclarece-se que, deste ponto em seguida, de forma alternada, será aproveitada a abreviação ‘AG’ para aludir-se à Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas.

⁴ Daqui para frente, em algumas orações, será empregado o termo ‘CIJ’ para fazer menção à Corte Internacional de Justiça.

só por manter, mas também por restaurar e construir a paz e a segurança no cenário global (Capítulo 3), bem como o exame da concretização prática das referidas restrições por meio do sistema das Nações Unidas, apresentando, neste contexto, determinadas propostas (Capítulo 4).

Insta sobrelevar que o sistema vigente não tem funcionado de forma satisfatória, sendo notória a ineficácia do mesmo diante das não escassas ameaças e violações da paz e da segurança no contexto global. Nesse contexto, reiteradamente, observa-se o Conselho de Segurança extrapolando seus poderes e prerrogativas, agindo não de forma discricionária, mas sim de maneira arbitrária, fato este que vem a colocar em questão a legitimidade do órgão e, conseqüentemente, da própria Organização das Nações Unidas (ONU).⁵

Como qualquer outro corpo estabelecido no domínio do direito, o Conselho de Segurança não pode suplantar suas competências, tentando exercer poderes que o mesmo não possui sob o Pacto Constitutivo, ou agindo de forma incompatível com os propósitos gerais que fundamentam sua própria existência (3.1).

Importa ainda acrescer que, além da Carta, há que se observar as limitações contidas nas normas e princípios de direito internacional geral (3.2), com especial atenção às normas peremptórias de direito internacional – normas de *jus cogens* – as quais não podem ser olvidadas nem mesmo por decisões do Conselho de Segurança, mas tão-somente por normas subseqüentes com o mesmo *status* hierárquico (3.3).

Ato contínuo, a título exemplificativo, proceder-se-á à análise da Resolução 1422(2002) emanada do Conselho de Segurança (3.4), ressaltando-se, de pronto, que a seleção de tal instrumento deu-se em razão da complexidade, relevância e pertinência do conteúdo do mesmo.

⁵ Esclarece-se que como alternativa, lançar-se-á mão, em algumas passagens, da abreviatura ‘ONU’ para fazer referência à Organização das Nações Unidas.

Após estudo da resolução supramencionada, lida-se com investigação concernente à possibilidade de, dentro do atual sistema da ONU, proceder-se à avaliação da validade dos atos oriundos do Conselho, concretizando-se, na prática as limitações aferidas (Capítulo 4). *Ad id*, aborda-se, inicialmente, a tripartição de poderes no sistema onusiano (4.1), em seguida, a atuação da Assembléia Geral no que concerne à consecução dos objetivos primordiais das Nações Unidas (4.2), por conseguinte, procede-se à apreciação do papel da Corte Internacional de Justiça –, órgão estabelecido para, dentro de suas atribuições situadas na Carta e no Estatuto, dirimir qualquer questão de direito a ele submetida – diante de eventuais ações e/ou omissões do Conselho de Segurança que venham a colidir com os propósitos para os quais a Organização fora instituída (4.3), enfoca-se também a possibilidade de responsabilizar-se os Membros do Conselho de Segurança por eventuais violações do direito internacional (4.4) e a capacidade da ONU para figurar no pólo passivo de uma relação jurídica (4.5), concluindo-se com estudo do Caso Lockerbie (4.6).

Ex ante, releva-se haver um paralelismo funcional entre a Corte e o Conselho de Segurança, sendo certo que o Conselho age no âmbito político, enquanto a Corte Internacional de Justiça decide qualquer disputa de acordo com o direito internacional. O limiar encontrar-se-ia então na distinção de uma questão como política ou jurídica. Ocorre que os aspectos políticos e jurídicos confundem-se, vez que toda e qualquer conduta permeia-se por traços legais e políticos. Nesse lastro, não obstante a ausência de hierarquia entre o Conselho de Segurança e a Corte Internacional de Justiça, esta, enquanto órgão judicial oficial da ONU, seria o único organismo legitimado a agir (ainda que incidentalmente) diante de eventuais violações do direito internacional cometidas por aquele. *Ad hunc modo*, cuida-se da possibilidade de avaliação da validade das resoluções do CS pela CIJ, adotando-se enfoque jurídico de tais atos.

A importância da análise por órgão judicial arrima-se em variados pilares, instando considerar, dentre outros, a necessidade de observância, respeito, garantia e construção do direito, a falibilidade humana ao proferir decisões, os jogos políticos que eventualmente possam interferir na tomada de posições, bem como a necessidade psicológica do ente preterido de ver tal decisão reavaliada e o fim maior de justiça.

Acresça-se aos fundamentos previamente elencados, o contexto internacional em que atua o Conselho de Segurança e o caráter *supra summun* de suas decisões em uma sociedade hoje globalizada – em cujo cenário a redução de fronteiras propicia maiores avanços e desavenças entre os Estados atuantes – e, ao mesmo tempo descentralizada, não havendo instância supranacional à qual pudessem recorrer aqueles que vissem violados seus direitos.

Diante do exposto, a possibilidade de análise dos atos do Conselho de Segurança pela Corte Internacional de Justiça apresenta-se como uma solução viável para impedir adoção de medidas arbitrárias e despidas de proporcionalidade e razoabilidade por parte daquele organismo na conjuntura internacional vigente.

Habetur pro veritate, contudo, que diante do atual aparelhamento das Nações Unidas – no qual percebe-se, além do mencionado paralelismo funcional entre os órgãos em exame, restrições estatutárias à jurisdição da Corte (sendo certo que esta, em um contencioso, julga tão-somente Estados, e apenas diante da aquiescência dos mesmos) – necessária seria uma reforma atinente à estrutura da Organização, abarcando, dentre outros, os limites à atuação do Conselho de Segurança, bem como delineando as competências da Corte Internacional de Justiça de forma mais ampla, apropriada, transparente e justa. Proceder-se-á assim, ao levantamento de propostas, mencionando, de forma concisa, alguns projetos de reforma ao sistema.

O interesse na pesquisa ora projetada advém, *inter alia*, do foco dado ao direito internacional durante todo o curso de mestrado e graduação, bem como da participação em

grupo de estudos de direito internacional e de trabalhos realizados enquanto acadêmica atuante em competições e simulações de direito e política internacional e também como professora da disciplina nos cursos de Direito e Relações Internacionais.

Impende ainda acrescer que, nada obstante encontrar-se na doutrina internacionalista renomados publicistas que abarcam as questões concernentes ao Conselho de Segurança e às suas respectivas funções e atribuições, não se depreende de tais obras uma análise mais aprofundada que venha a abordar a inter-relação existente entre os organismos estruturadores da Organização Internacional em tela.

Pari passu, não se tem observado investigação mais intensa acerca das limitações jurídicas à atuação do Conselho de Segurança na tomada de suas resoluções.

Assim, a despeito da implexidade do tema ora abordado, almeja-se fazer possível a elaboração de um trabalho que venha a contribuir para o acervo doutrinário atinente à questão até então não muito explorada.

Do exposto, nota-se que o tema ora proposto – concernente às especificidades do Conselho de Segurança (Parte I) e à possibilidade de limitações jurídicas à sua atuação (Parte II) – refere-se a um ponto de capital importância para o direito internacional.

Assim sendo, os problemas nesta propostos consistem em:

Primeiramente, não obstante a discricionariedade do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas para a realização de suas primordiais incumbências de manutenção, restabelecimento e construção da paz e segurança internacionais, a atuação de tal órgão estaria sujeita a limitações jurídicas?

Por conseguinte, uma vez passível de limitações materiais, poderiam ser tais óbices concretizados na prática, por meio de análise autêntica, por parte de órgão do próprio sistema das Nações Unidas?

Consecutivamente, a serem, ao término, confirmadas ou rejeitadas, erigem-se as seguintes hipóteses:

Tendo em mente as finalidades para as quais a ONU fora criada, seu tratado constitutivo, bem como o direito internacional geral e especialmente as normas de jus cogens, a atuação do Conselho de Segurança encontra-se sujeita a limitações jurídicas materiais.

Diante de uma eventual omissão do Conselho de Segurança no que tange à implementação de seus objetivos, cabe à Assembléia Geral o dever de desempenhar seu papel secundário para sua consecução.

Faz-se viável o exercício de análise da validade dos atos do Conselho de Segurança por parte da Corte Internacional de Justiça, enquanto principal órgão judicial das Nações Unidas.

PARTE I O CONSELHO DE SEGURANÇA NA CONJUNTURA DAS NAÇÕES UNIDAS

Na presente parte, aviltra-se abordar, de forma geral, o papel do Conselho de Segurança, enquanto órgão de fundamental importância no sistema das Nações Unidas. Para tanto, em um momento inicial (Capítulo 1), traça-se uma breve evolução histórica da Organização das Nações Unidas⁶ e traz-se a lume, subsequente, apontamentos a respeito de suas peculiaridades, funções⁷, competências, estrutura e atuação.

Principal objeto desta parte, no Capítulo 2, busca-se contextualizar e aclarar elementos sobre o papel do Conselho de Segurança, enfatizando-se para tal, a relevância do ente enquanto principal órgão político da Instituição e sua basilar relevância na manutenção, restauração e construção da paz e segurança internacionais.

⁶ Explicando o que vem a ser organização internacional, João de Mota Campos *et al* (1999) escrevem que “*OI pode definir-se como uma associação voluntária de Estados, constituída por tratado internacional, regida nas relações entre as Partes por normas de direito Internacional e que se concretiza numa entidade de carácter estável, dotada de personalidade jurídica, de um ordenamento jurídico próprio e bem assim de órgãos próprios através dos quais prossegue fins comuns aos seus Membros mediante a realização de certas funções e o exercício dos poderes necessários que no respectivo pacto constitutivo lhe tenham sido conferidos.*”

⁷ João de Mota Campos *et al* (1999) lecionam que a doutrina distingue *atribuições (funções)* de *competências* das organizações internacionais. Atribuições ou funções são as finalidades ou objetivos das atividades exercidas pela Organização. Competências da organização internacional são poderes (jurídicos) de que esta dispõe para realizar as finalidades que lhe estão confiadas, para desempenhar satisfatoriamente as atribuições ou funções postas a seu cargo. Claro que deve haver uma adequação o mais perfeitamente possível entre as atribuições e os correspondentes poderes: as atribuições, na falta dos correspondentes poderes jurídicos, não poderiam ser exercidas; e a atribuição de poderes não teria sentido na ausência de atribuições.

CAPÍTULO 1 NOÇÕES ACERCA DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS

1.1 Histórico

1.1.1 O Tratado de Versalhes e a criação de uma organização internacional com objetivos políticos e de caráter universal

A idéia de uma organização internacional⁸ política com caráter permanente e universal não é nova, vez que a humanidade, face aos constantes conflitos que sempre marcaram sua existência, há tempos vem buscando formas de contornar tais tensões.⁹

Diante dos destroços da Primeira Guerra Mundial,¹⁰ verifica-se, no cenário global, a necessidade premente de segurança e paz internacionais.

⁸ Acerca da importância das organizações internacionais, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) esclarecem que a interdependência crescente dos Estados, nos mais diversos domínios da atividade humana (econômico, humanitário, social, técnico, financeiro e monetário, científico e cultural), com a correspondente variedade e complexidade de relações a que não podem furtar-se, fizeram das organizações internacionais intergovernamentais um instrumento privilegiado da indispensável cooperação internacional. Estas organizações são hoje atores permanentes, dinâmicos, imprescindíveis e portanto incontornáveis da cena internacional. Assim, é fundamental o papel que as organizações internacionais modernamente desempenham no quadro das relações internacionais.

⁹ Sobre a necessidade histórica de estabelecer-se um ente para disciplinar as controvérsias existentes, Seitenfus (2003) esclarece que “os constantes conflitos entre grupos socialmente organizados conduziram a humanidade, desde o século XIV, a interrogar-se sobre os meios de controlar a guerra e tornar permanente a paz. Incipientes e de escasso alcance, as idéias de constituição de uma organização internacional de caráter universal foram manifestadas por Pierre Dubois e, em 1464, por George Podiebrad, Rei da Boêmia, com um projeto de manutenção da paz na Europa. A partir do século XVI, novos estudos são divulgados por William Penn, Jean-Jacques Rousseau, os abades São Pedro e Gregório. Surge o importante trabalho de Kant sobre a paz perpétua. Contudo, a manifestação destas vontades isoladas ou de pequenos grupos não atinge a política dos Estados que prosseguem em uma concepção nacional e individualista da segurança de seus respectivos Estados.” Aduz ainda o doutrinador que, criada em 1919, a Liga das Nações foi a primeira organização internacional com objetivos políticos de caráter universal. Ressalta-se que os Estados primeiramente estabeleceram organizações internacionais para cooperação em assuntos específicos. A ‘União Internacional de Telecomunicação’ foi fundada em 1865, assim como a ‘União Telegráfica Internacional’, e a ‘União Postal Universal’ foi estabelecida em 1874. Todas elas hoje são agências especializadas da ONU. Também as Nações Unidas (Milestones in United Nations History) clarificam que, em 1899, a ‘Conferência Internacional para a Paz’ ocorreu, em Haia, para elaborar instrumentos que viessem a resolver crises pacificamente, prevenindo guerras e codificando regras de guerra. Adotou-se a ‘Convenção para a Resolução Pacífica de Disputas Internacionais’ e estabeleceu-se a ‘Corte Permanente de Arbitragem’, a qual começou a trabalhar em 1902. (Tradução nossa).

¹⁰ Conflito formalmente iniciado em 1914, tratou-se a Primeira Grande Guerra Mundial do embate travado entre a ‘Tríplice Aliança’ e a ‘Tríplice Entente’, A primeira (‘Tríplice Aliança’) fora composta pela Alemanha, Itália e

Nesse contexto e dentro dos 14 pontos apresentados pelo então presidente dos Estados Unidos da América Woodrow Wilson,¹¹ e também da idéia já presente desde o século XIV, por meio do Tratado de Versalhes, de 1919, surge a Liga das Nações¹² – organização predecessora da ONU – como entidade hipoteticamente capacitada a assegurar as tão almeçadas paz e segurança na esfera internacional.¹³ O presidente Woodrow Wilson defendia, dentre outros, o sistema de segurança coletiva,¹⁴ bem como o princípio da autodeterminação dos povos. Importa destacar que, não obstante a ausência dos Estados Unidos da Liga, várias sugestões do presidente foram mantidas.

Na obra sobre Organizações Internacionais, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) explicitam que:

Império Austro-Húngaro (monarquia dual formada pela união, em 1867, da Áustria e da Hungria e que, após o final da Primeira Grande Guerra, pelos Tratados de Saint-Germain e de Trianon, restou dissolvida, erigindo-se os seguintes Estados: Hungria, Iugoslávia, Polônia e Tchecoslováquia). Por sua vez, a ‘Tríplice Entente’, vencedora da Guerra, tinha como membros França, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e Rússia. Do conflito, finalizado apenas em 1918, resultaram mortes de aproximadamente 6,5 (seis e meio) milhões de civis e 8 (oito) milhões de oficiais. “*O choque da Primeira Guerra Mundial permite encarar uma verdadeira revolução através da construção de um poder internacional de direito superior aos Estados: a Sociedade das Nações (S.d.N) é criada pela Conferência de Paz de Versalhes em 28 de Abril de 1919, com o objectivo de manter, em tempo de paz, a solidariedade dos povos democráticos e impedir uma nova «guerra civil internacional» (G. Scelle). A S.d.N. é, com efeito, a primeira organização com vocação universal – em 1938 conta com cinquenta e quatro Estados Membros – cuja função é simultaneamente política e técnica.*” (DAILLER; PELLET; QUOC DINH, 1999, p. 62). Dos ensinamentos de Brant (aula) depreende-se, ainda, que a partir da Primeira Guerra Mundial, os Estados vão perceber que a paz não poderia ser alcançada unicamente através do equilíbrio de forças.

¹¹ Os ideais do presidente Woodrow Wilson, fonte de inspiração da Liga, representavam ruptura com idéia de equilíbrio de poderes.

¹² “*Só após a 1.ª Grande Guerra e no quadro do Tratado de Versalhes foi criada a primeira grande organização internacional de carácter universal e de natureza política, dotada de competência geral e vocacionada para a universalidade – a Sociedade da Nações. Esta organização, instituída fundamentalmente para salvaguardar a paz, não conseguiu evitar a II Guerra Mundial, a que não sobreviveu. Sucedeu-lhe a Organização das Nações Unidas.*” (CAMPOS, João de Mota *et al.*, 1999, p. 203)

¹³ A respeito, doutrina Seitenfus (2003) que “*a Conferência de Paz que põe fim à Primeira Guerra Mundial adotou, por unanimidade, em 28 de abril de 1919, o projeto que criou a Sociedade das Nações (SDN), também conhecida como Liga das Nações. Tratava-se de uma associação intergovernamental, de caráter permanente, com vocação universal, baseada nos princípios da segurança coletiva e da igualdade entre Estados soberanos. (...) Com a Liga das Nações, tem-se pela primeira vez uma verdadeira organização internacional com o objetivo específico de manter a paz através de mecanismos jurídicos.*”

¹⁴ Explanam Brownlie (1997) e Ricardo Seitenfus (2003) que a idéia central para a manutenção da paz repousa no princípio da segurança coletiva. Extraída dos ensinamentos do presidente Wilson, a Liga das Nações advoga que a segurança de um é a segurança de todos.

O Tratado de Paz de Versalhes, acolhendo a proposta do Presidente Wilson, dos EUA, criou a Sociedade Geral das Nações, sediada em Genebra (Suíça), organização universal instituída para manter a paz e dotada de uma estrutura institucional complexa: a Assembléia composta por representantes de todos os Estados-Membros, um Conselho restrito e um Secretariado.

Assim, após o final da Primeira Guerra, dentro da ordem ‘estabelecida’, teve origem a Liga das Nações, instituída pelos vencedores¹⁵, com o objetivo de prevenir a emergência de novos conflitos armados internacionais. De fato, afastando os Estados vencidos na guerra da elaboração do Tratado de Versalhes, concerne-se a Carta da Liga a aliança militar entre os vitoriosos, com o escopo de impor uma situação aos derrotados.¹⁶

Todavia, não se pode olvidar que o passo dado na Conferência de Versalhes representa grande avanço ao amadurecimento de determinada modalidade de cooperação entre os Estados, sendo certo que o Tratado Constitutivo da Liga situa, ainda que de forma vaga, alguns direitos e deveres dos Estados-Membros.

Tendo como principal propósito a manutenção da paz e segurança em contexto global, a criação da Liga das Nações espelha a preocupação da sociedade internacional em introduzir progressivas restrições ao uso da força pelos Estados. De tal modo, o Pacto da instituição visava à regulação pacífica de conflitos, à limitação dos armamentos, ao afastamento dos Estados que atentassem contra a paz e à exclusão das potências vencidas na guerra.

Ocorre que, pelo Pacto da Liga das Nações, não restava completamente defeso o uso da força, vez que se limitava, tão-somente, a coibir emprego da força armada antes de recorrer-se a outros meios não-belicosos, como arbitragem, decisão judicial ou deliberação do Conselho. Em qualquer das hipóteses, estabelecia o Pacto que, em caso de agressão, o Estado vítima deveria aguardar o lapso de três meses. Passado este período, era lícito desencadear

¹⁵ Ressalta-se o fato de a Conferência de Versalhes não ter sido uma reunião entre vencedores e vencidos, mas sim uma conferência de vitoriosos para impor condições de paz ao inimigo.

¹⁶ A Alemanha, por exemplo, derrotada na Primeira Guerra, no contexto do nascimento da Liga perdeu colônias, foi privada da sua força marinha e aérea, ficou destituída de um terço do seu território, viu seu Exército comprimido a cem mil homens, e ficou com obrigação de pagar pesadas indenizações de guerra. Importa averbar que o Presidente Wilson, à época, opôs-se às reparações infligidas à Alemanha.

ataques armados contra Estados que não atendessem à deliberação arbitral, judicial ou do Conselho.

Destarte, o direito à guerra não foi totalmente suprimido, ficando apenas sujeito a um tempo de abrandamento, na expectativa de que o decurso daquele lapso viesse a arrefecer as inclinações belicosas dos Estados. A Liga das Nações, assim, não detinha exclusividade do recurso à força na esfera internacional, sendo que os Estados iniciadores de hostilidades limitavam-se a asseverar que estavam a praticar medidas autorizadas pelo Pacto. Neste contexto, o Pacto da Liga, em seu artigo 15(7)¹⁷, permite aos Membros da Sociedade “*proceder como julgarem necessário para a manutenção do direito e da justiça*”. Adicionalmente, o artigo 16¹⁸ do Pacto, em seu parágrafo 2º, determina somente que o Conselho deveria recomendar o uso da força pelos Estados-Membros da Liga.¹⁹

A Liga das Nações, de tal modo, não foi capaz de engranar uma alteração radical nas relações internacionais, vez que não impedindo os Estados de aceder à força, apenas serviu para reduzir a frequência com que lançavam mão de seu emprego.

¹⁷ Dispõe o parágrafo 7º do artigo 15 do Pacto da Liga (1919) que “*no caso em que o Conselho não consiga fazer aceitar seu relatório por todos os seus Membros, exclusive os representantes de qualquer das partes litigantes, os Membros da Sociedade reservam-se o direito de proceder como julgarem necessário para a manutenção do direito e da justiça.*” (SALIBA, 2006, p.746)

¹⁸ Das letras do artigo 16 do Pacto da Liga (1919) infere-se que, no caso de um Membro da Sociedade recorrer à guerra, contrariamente aos compromissos assumidos nos termos do Pacto, ele será *ipso facto* considerado como tendo cometido um ato de guerra contra todos os outros Membros da Sociedade. Nesse caso, o Conselho terá o dever de *recomendar* aos diversos governos.

¹⁹ Por seu turno, a Carta do ONU (1945) apresenta grande alteração em relação ao que dispunha o Pacto da Liga (1919). O artigo 43 da Carta (1945) abre ao seu Conselho de Segurança a possibilidade de, *per si*, implementar medidas que considerar necessárias para a manutenção da paz e segurança internacionais. Ocorre que tal possibilidade decorreria diretamente do fato de dispor de contingentes militares próprios, cedidos pelos Estados-Membros da ONU, fato este que, na prática, encontrou restrições, não vindo a concretizar da forma intencionada pela Organização. Assim, *apertis verbis* o artigo assuntado reza: “*1. Todos os Membros das Nações Unidas, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, se comprometem a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e de conformidade com o acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais. 2. Tal acordo ou tais acordos determinarão o número e tipo das forças, seu grau de preparação e sua localização geral, bem como a natureza das facilidades e da assistência a serem proporcionadas. 3. O acordo ou acordos serão negociados o mais cedo possível, por iniciativa do Conselho de Segurança. Serão concluídos entre o Conselho de Segurança e Membros da Organização ou entre o Conselho de Segurança e grupos de Membros e submetidos à ratificação, pelos Estados signatários, de conformidade com seus respectivos processos constitucionais.*”

Porém, de forma pertinente, em 1928, adotou-se o Pacto Briand-Kellog (Pacto de Paris), pelo qual os Estados-partes abdicaram ao emprego da força como modo de resolução de conflitos.

Cumpra adicionar, que o Pacto da Liga tinha natureza tão-somente convencional, não gerando efeitos *erga tertius*, deixando então de alcançar Estados como a URSS, os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão. Para estes Estados ainda vigia o direito consuetudinário permissivo do recurso à força.

Realça-se, também, que a nova ordem internacional – criada no quadro da Liga das Nações – registra algumas contribuições muito válidas à sociedade global, dentre as quais se destacam a criação da Corte Permanente de Justiça Internacional (1921), incentivo à formação de outras Organizações Internacionais (como a Organização Internacional do Trabalho), abolição dos acordos de rendição entre Estados (refletindo a tendência da gradual proscricção das desigualdades entre os sujeitos primários de direito internacional), preocupação com a questão da escravatura na ordem internacional e maior sensibilidade para com direitos humanos e liberdades fundamentais.

Seitenfus (2003) ainda assera o fato de ter nascido, com a Liga, a fórmula institucional²⁰ clássica das organizações internacionais. Neste diapasão, reproduzindo a estruturação moderna do Estado, a Liga será tripartite²¹, constando de uma Assembléia,²² com

²⁰ A estrutura institucional das organizações internacionais comporta, em regra, *dois órgãos* deliberativos, ambos constituídos por representantes dos Estados-Membros: um *órgão plenário* e um *órgão restrito*.

²¹ Nos termos do artigo 2º do Pacto da Liga (1919), “*a ação da Sociedade, tal como se define no presente Pacto, é exercida por uma Assembléia e por um Conselho, assistidos de um secretário permanente.*” Trata-se da divisão tripartite dos Poderes segundo Locke e Montesquieu.

²² Acerca da Assembléia Geral, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) doutrinam que no *órgão plenário* tomam assento representantes de todos Estados-Membros da Organização e a regra – estabelecida em consonância com o princípio da igualdade dos Estados – é de que cada Membro dispõe de um voto. O *órgão plenário* reúne, em regra, em sessões anuais. É dotado de competência geral, incumbindo-lhe normalmente definir a política geral da Organização Internacional, pronunciar-se sobre questões particulares importantes (admissão de novos Membros, revisão do pacto constitutivo, adoção de sanções) e ocupar-se das questões financeiras.

representação plena e igualitária (equiparada a um parlamento); um Conselho restrito²³ (espécie de ‘Poder Executivo’ da organização); e um Secretariado permanente.

Previa-se, nesse contexto, que o Conselho da Liga seria composto por cinco Membros permanentes (Reino Unido, França, EUA, Itália e Japão) e quatro Membros não permanentes.

A Assembléia, por seu turno, compor-se-ia por todos os Membros da Liga.

Ocorre que, apesar de a Liga vir a ser constituída por quarenta e dois Estados, não foi possível a participação dos Estados Unidos da América (o qual viria a ser Membro permanente do Conselho), por motivos de política interna. Este episódio acabou por representar o passo inicial ao enfraquecimento da organização que mal tinha nascido.²⁴

Assim, devido às falhas dos acordos de paz estabelecidos após o término da Primeira Grande Guerra, bem como à inaptidão a evitar a Segunda Guerra²⁵ e tendo em mente, dentre outros fatores, a insatisfação de alguns Estados, o revide da diplomacia velada, os conflitos envolvendo pretensões expansionistas de alguns Membros permanentes do Conselho (dos quais a Liga acabou por tornar-se instrumento), a inviabilidade de tornar-se uma organização internacional de caráter supranacional, a prevalência do ‘interesse nacional’ dos Estados em praticamente todos os momentos²⁶ e a não participação dos Estados Unidos na organização criada, vê-se esta fadada ao fracasso.²⁷

²³ O *órgão restrito* é composto por representantes de um número limitado de Estados. Os Membros do órgão restrito são em geral nomeados pelo órgão plenário, salvo se o estatuto da organização dispuser de outro modo assegurado a alguns Estados-Membros uma situação de privilégio – como é o caso excepcional dos Membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. O órgão restrito dispõe de competências específicas – definidas com o maior rigor possível – que exerce com grande autonomia. (CAMPOS, João de Mota *et al*, 1999, p. 108-109)

²⁴ Nesse sentido, Sadat e Carden (2000, s.n.p.) aclaram: “*The failure of the United States to join and support the League of Nations contributed to the demise of that institution.*”

²⁵ Após a invasão da Polônia pela Alemanha, a França e o Reino Unido vieram a declarar guerra ao Estado invasor, dando-se início à Segunda Grande Guerra. Formalizou-se, subsequente, em 1940, o ‘Eixo’, composto pela Alemanha, Itália e Japão. Este último Estado, em 1941, bombardeou ‘Pearl Harbor’ (base naval norte-americana no Havai), desencadeando a inserção dos Estados Unidos da América na guerra, formando-se assim o grupo dos denominados ‘Aliados’, composto pelos EUA, França, Reino Unido e URSS. Do Segundo Conflito Total, resultaram aproximadamente 50 (cinquenta) milhões de mortes.

²⁶ A experiência da Liga das Nações, com a auto-exclusão, durante a década de 30, dos Estados culpados de

Ad similia, elucidada Higgins (1991) que,

Ao final da Primeira Guerra Mundial, a Liga das Nações foi formada para o fim de dar à paz uma estrutura institucional e de proibir a guerra futura. A Convenção da Liga, entretanto, provou ser uma proibição imperfeita da guerra por causa das limitações textuais, da falta da vontade por parte dos Membros, e da ausência da URSS e dos Estados Unidos no começo do que deveria ter sido um sistema global novo. (tradução nossa)²⁸

De tal modo, na 21ª (vigésima primeira) reunião da Assembléia da Liga, ocorrida em 18 de abril de 1946 – quase um ano após a assinatura da Carta da ONU, sua sucessora – colocou-se termo à Liga das Nações, a qual veio a ter suas atividades formalmente encerradas aos 31 dias do mês de julho de 1947.²⁹

1.1.2 Dos destroços da Segunda Grande Guerra surge um novo organismo internacional: a Organização das Nações Unidas³⁰

Após a Segunda Guerra Mundial, reitera-se a urgência de um organismo internacional responsável pela manutenção e estabelecimento das tão-visadas paz e segurança entre os

agressão, demonstrou que a organização internacional não respondia mais às expectativas hegemônicas de países como Alemanha, Japão e Itália.

²⁷ Destarte, nascida com a guerra e por esta extinta, a Liga das Nações e seu malogro demonstraram ser insuficiente à Sociedade Internacional – onde a atuação dos Estados é determinada principalmente por seus interesses nacionais – declarar a proibição da força e esperar pela espontânea colaboração dos Estados no seu cumprimento.

²⁸ *“At the end of World War I, the League of Nations was formed in order to give peace an institutional framework and to prohibit future war. The Covenant of the League, however, proved to be an imperfect prohibition of war because of textual limitations, lack of will on the part of the members, and the absence of the USSR and the United States at the inception of what was to have been a new global system.”*

²⁹ Cláudia Seitenfus (2003) que formalmente, com a prestação contábil, a Liga das Nações encerrou suas atividades em 31 de julho de 1947. Todavia, desde meados da década de 1930, a organização havia perdido credibilidade. O fato de as potências agressoras, tais como o Japão na China, a Itália na Etiópia e a Alemanha na Europa Central, terem praticado agressões contra outros Estados sem que a Liga pudesse estar à altura de organizar uma resposta, deixa a Sociedade à margem das relações internacionais e dos esforços para manter a paz e a segurança. O golpe mortal à Liga das Nações é desferido, em setembro de 1939, pela Alemanha ao desencadear a Segunda Guerra Mundial.

³⁰ Nações Unidas era o nome que designava os Estados em luta contra potências do Eixo. *“The name ‘United Nations’, coined by United States President Franklin D. Roosevelt, was first used in the ‘Declaration by United Nations’ of 1 January 1942, during the Second World War, when representatives of 26 nations pledged their Governments to continue fighting together against the Axis Powers.”* (Basic Facts About the United Nations, 2000)

Estados, pois apesar das falhas apresentadas pela Liga,³¹ os Estados não olvidaram ser certo que se faz imprescindível, no cenário global, uma organização internacional geral,³² aberta,³³ de natureza política e de atuação permanente e universal.³⁴

É fato que os Estados já vinham empenhando-se de forma a constituir uma nova organização internacional, sendo que, conforme reflete Marques (2005),

As primeiras referências ao surgimento da organização, que posteriormente veio a se tornar a ONU, podem ser identificadas quando da decadência da Liga das Nações. Em meados dos anos 30, quando a situação beligerante dos Estados europeus era evidente e a Liga era incapaz de evitar o conflito que se anunciava, pessoas atuantes na área de relações internacionais começavam a sugerir a reforma da Liga ou, principalmente, a criação de uma nova organização internacional mais eficiente na área da proteção à paz internacional.

Nesse lastro, os vencedores da Segunda Grande Guerra extraíram lições da ruína da Liga, de forma a edificar uma nova organização internacional sem vir a cometer os mesmos desacertos. Vem ao mundo, então, aos 24 dias do mês de outubro de 1945, a Organização das Nações Unidas,³⁵ a qual, com atuação significativamente mais ampla,³⁶ passa também a

³¹ “The forerunner of the United Nations was the League of Nations, an organization conceived in similar circumstances during the first World War, and established in 1919 under the Treaty of Versailles ‘to promote international cooperation and to achieve peace and security.’ The International Labour Organization was also created under the Treaty of Versailles as an affiliated agency of the League. The League of Nations ceased its activities after failing to prevent the Second World War”. (Basic Facts About the United Nations, 2000)

³² Organizações Internacionais gerais são aquelas cujo objeto, definido no respectivo pacto constitutivo, abarca o conjunto das relações pacíficas entre os seus Membros e a resolução dos conflitos internacionais. (CAMPOS, João de Mota et al, 1999, p. 46)

³³ “Algumas OI podem considerar-se abertas na medida em que os Estados que preencham certas condições objectivas têm assegurado o seu direito de participação na OI. Tal é, em princípio, o caso da ONU: segundo o art. 4º§1º, da Carta das Nações Unidas podem ser Membros da Organização Mundial «os Estados pacíficos que aceitem as obrigações da Carta» e que, segundo o julgamento da organização, têm capacidade para as cumprir e estejam dispostos a fazê-lo. Esse julgamento da Organização é expresso pela Assembléia Geral, sob recomendações do Conselho da Segurança. Note-se, porém, que não obstante este carácter aberto da ONU, no período da «guerra fria» os EUA e a Rússia, usando do poder de veto de que dispõem no Conselho de Segurança, impediram durante muito tempo o ingresso de novos Membros que, segundo o critério de um ou de outro dos dois super-grandes, podiam incorporar-se nas hostes de apoio do seu adversário. As candidaturas de Portugal e de Espanha, para não irmos mais longe, foram durante anos vítimas da obstrução soviética.” (CAMPOS, João de Mota et al, 1999, p. 53-54)

³⁴ “São universais as organizações que pelos seus objectivos e facilidades de ingresso têm vocação para associar todos os Estados.” (CAMPOS, João de Mota et al, 1999, p. 43)

³⁵ “The United Nations officially came into existence on 24 October 1945, when the Charter had been ratified by China, France, the Soviet Union, the United Kingdom, the United States and by a majority of other signatories. United Nations Day is celebrated on 24 October each year.” (Basic Facts About the United Nations, 2000)

cuidar da maioria dos assuntos da Liga,³⁷ preservando, como um dos objetivos principais³⁸ a manutenção da paz e segurança entre os Estados.

Configurando um primeiro passo rumo ao estabelecimento das Nações Unidas, aos 12 de junho de 1941, foi firmada em Londres a *'Declaração Interaliados'*, objetivando a trabalhar em conjunto com outros povos livres, tanto na guerra, quanto na paz.³⁹

Marco histórico do início das atuações conjuntas de Estados em direção à criação da ONU, aos 14 de agosto de 1941, Roosevelt e Churchill,⁴⁰ representando respectivamente os

³⁶ Apesar da sucessão e do fato de ambas as organizações (ONU e Liga) serem frutos da obra dos vitoriosos nas duas Grandes Guerras, a ONU terá um campo de atuação bem mais amplo, desenvolvendo, além das atividades da Liga, várias outras. Esclareça-se, ainda, que a nova organização criada (ONU), quando necessário, fará uso da força institucionalizada para alcançar suas metas.

³⁷ Oportunamente, reitera-se, no presente momento, o fato de a ONU ter sido, diante das circunstâncias, a sucessora formal da Liga, procedendo à continuidade dos trabalhos desta. A respeito, Antônio Augusto Cançado Trindade (2002) expõe que *"certamente há uma considerável evolução histórica desde os idos da Liga das Nações até os nossos dias. Aron comenta, laconicamente, que 'a Carta das Nações Unidas se inspira, no fundo, na mesma filosofia subjacente ao Pacto da Sociedade das Nações: uma filosofia legalista e pacifista'. Mas se a filosofia é a mesma, há, paralelamente, diferenças estruturais básicas entre a Liga e a ONU, que até certo ponto explicam o sucesso dos esforços desta última em evitar o malogro e os erros de sua precursora. Recordemos as principais diferenças básicas. A Carta da ONU não repetiu a insensatez – tão criticada – do Pacto da Liga de incorporar-se ao texto dos tratados de paz ao fim de uma guerra mundial. O sistema da ONU é bem mais descentralizado e complexo que o da Liga, mediante a atuação das agências especializadas. Mesmo no seio da ONU, a delimitação de competências e funções de seus órgãos internos é bem mais clara do que o era na Liga. A ONU abandonou a regra da unanimidade, de aplicação geral no sistema da Liga. A ONU realizou grande progresso no campo econômico e social, mediante a criação de seu Conselho Econômico e Social (ECOSOC), Conselho de Tutela (sucessor da antiga Comissão de Mandatos da Liga, erigido em órgão principal na ONU), e várias agências especializadas atuando em áreas distintas. Em suma, é a ONU uma Organização consideravelmente mais complexa, flexível e global do que sua precursora."*

³⁸ Nos termos do artigo 1º da Carta da ONU, *"os propósitos das Nações Unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns."*

³⁹ *"Signed in London on 12 June 1941, the Inter-Allied Declaration – 'to work together, with other free peoples, both in war and in peace' – was a first step towards the establishment of the United Nations."* (Milestones in United Nations History)

⁴⁰ *"On 14 August 1941, President Franklin Delano Roosevelt of the United States and Prime Minister Winston Churchill of the United Kingdom proposed a set of principles for international collaboration in maintaining peace and security. The document, signed during a meeting on the ship HMS Prince of Wales, 'somewhere at sea', is known as the Atlantic Charter."* (Milestones in United Nations History). Marques (2005) ainda observa

EUA e o Reino Unido, ratificaram a ‘*Carta do Atlântico*,’⁴¹ a qual ainda não mencionava a criação de uma organização internacional, mas estabelecia princípios fundamentais visando à colaboração na manutenção da paz e segurança internacionais.

Confirmando o exposto, doutrina Campos *et al* (1999):

O primeiro documento de conteúdo programático sobre a reorganização da sociedade internacional quando terminasse a Segunda Guerra Mundial foi a Carta do Atlântico, uma declaração conjunta do primeiro-ministro britânico Winston Churchill e do presidente norte-americano Roosevelt.

Mas em 1º de janeiro de 1942, após a entrada da União Soviética e dos Estados Unidos na Guerra, com a intenção de não realizar acordos de paz apartados, uma conferência é realizada em Washington, reunindo vinte e seis Estados em guerra contra os Membros do Pacto Tripartido. Ao reiterar os princípios contidos na ‘*Carta do Atlântico*’, a ‘*Conferência de Washington*’, anuncia, pela primeira vez, a necessidade de uma solidariedade destas ‘*Nações*’, a partir daquele momento ‘*Unidas*’, para fazer frente ao Eixo. Acatando sugestão do presidente norte-americano Roosevelt, os Estados unidos pela guerra passam a se denominar ‘*Nações Unidas*.’⁴²

que “Franklin Delano Roosevelt, presidente dos EUA quando da assinatura da Carta do Atlântico, desde 1937 oficialmente defendia a criação de uma nova organização mundial para a manutenção da paz. Winston Churchill, primeiro-ministro do Reino Unido quando da assinatura da Carta do Atlântico, também era simpatizante da idéia da criação de uma nova organização internacional para garantir a segurança internacional, apesar de priorizar a função de organizações de caráter regional.”

⁴¹ Sobre o assunto, ensina Seitenfus (2003) que a Carta do Atlântico, firmada pelos dois países em 14 de agosto de 1941, enumera os seguintes princípios: direito dos povos de escolher sua organização política; proibição do uso da força nas relações exteriores; obrigação de consulta às populações em caso de modificações territoriais; acesso aos mercados e matérias-primas; liberdade de navegação nos mares e segurança coletiva. Apesar destes princípios, o documento bilateral não menciona a necessidade de criação de uma organização internacional. Marques (2005) também elucida que “a Carta do Atlântico, marco histórico do início das atuações conjuntas de Estados no sentido da criação da ONU, enumera os seguintes princípios: direito dos povos de escolher a sua organização política, proibição da utilização de força nas relações internacionais, obrigação de consulta às populações em caso de modificações territoriais, acesso aos mercados e matérias-primas e liberdade de navegação nos mares. Além disso, declara que, ‘pending the establishment of a wider and permanent system of general security’, o desarmamento dos Estados agressores era essencial.”

⁴² “On 1 January 1942, representatives of 26 Allied nations fighting against the Axis Powers met in Washington, D.C. to pledge their support for the Atlantic Charter by signing the “Declaration by United Nations”. This document contained the first official use of the term ‘United Nations’, which was suggested by President Roosevelt.” (Milestones in United Nations History)

Segue-se, no dia 30 de outubro de 1943, a ‘*Conferência de Moscou*’, com a participação dos Ministros de Relações Exteriores da China, EUA, Reino Unido e URSS. O resultado foi a ‘*Declaração das Quatro Nações sobre Segurança Geral*’, na qual os governos ‘Aliados’ insistem na criação de uma “*organização internacional baseada no princípio da igualdade soberana de todos os Estados pacíficos, pequenos ou grandes, com o objetivo de manter a paz e a segurança internacionais.*”⁴³ No primeiro dia de dezembro do mesmo ano, representantes dos EUA, URSS e Reino Unido reuniram-se em Teerã, onde reafirmaram o objetivo de estabelecer a Organização Internacional supracitada.

Ao mesmo tempo em que as Potências Aliadas esforçavam-se para organizar as relações econômicas internacionais, na ‘*Conferência de Bretton Woods*’ (julho de 1944), os representantes de China, Estados Unidos, Grã-Bretanha e União Soviética encontraram-se nos arredores de Washington para definir os contornos da organização política das relações internacionais do pós-guerra.

Nesta ocasião, foi submetido à chamada ‘*Conferência de Dumbarton Oaks*’⁴⁴ (que se estendeu de 21 de setembro a 7 de outubro de 1944) um texto preparado pelo Departamento de Estado, contendo os principais dispositivos da futura organização internacional, restando decididos aspectos fundamentais da mesma, como seus objetivos, estrutura, funcionamento e, em particular, sobre a existência de um Conselho de Segurança.⁴⁵ De fato, a finalidade

⁴³ “*In a declaration signed in Moscow on 30 October 1943, the Governments of the Soviet Union, the United Kingdom, the United States and China called for an early establishment of an international organization to maintain peace and security. That goal was reaffirmed at the meeting of the leaders of the United States, the USSR, and the United Kingdom at Teheran on 1 December 1943*”. (Milestones in United Nations History)

⁴⁴ “*The first blueprint of the UN was prepared at a conference held at a mansion known as Dumbarton Oaks in Washington, D.C. During two phases of meetings which ran from 21 September through 7 October 1944, the United States, the United Kingdom, the USSR and China agreed on the aims, structure and functioning of a world organization*”. (Milestones in United Nations History)

⁴⁵ Nesse sentido, explicita Seitenfus (2003) que, “*do ponto de vista institucional, a organização contará com duas câmaras: uma geral e sem poder real (AG), onde todos os Estados possuem tão-somente um interesse limitado pelas questões internacionais. O outro órgão é restrito em sua composição (CS), onde as grandes potências vencedoras da guerra, capazes militarmente e com interesses generalizados, serão representadas de forma permanente. Portanto, podemos dizer que, em Genebra, a organização internacional sustentava-se sobre uma certa idéia da justiça, enquanto em Dumbarton Oaks o objetivo essencial consistia na manutenção da*

específica dos Estados na ‘Conferência de Dumbarton Oaks’ era elaborar um projeto para a nova organização internacional, sendo que o resultado da Conferência – denominado ‘*Propostas para o Estabelecimento de uma Organização Internacional Geral*’ – foi publicado no dia 9 de outubro do mesmo ano.

Não se pode olvidar que o caráter universal da nova Organização Política Internacional – que a impedia de ser formada somente pelas grandes potências – não poderia erigir em óbice à sua eficácia, que somente seria possível se contasse com a colaboração de tais Forças. Logo, cumpre advertir sobre o papel dominante exercido pelas grandes potências no contexto do estabelecimento da Organização, sendo que esforços dos Estados ‘periféricos’ para abrandar o poder daquelas fadaram ao fracasso.

Contrariamente à experiência da Liga das Nações – espaço de encontros e discussões entre Estados colocados num mesmo patamar jurídico –, a nova organização deveria permitir o acesso às instâncias decisórias somente a um seletivo grupo de Estados, visando a conservar e a construir a paz e a segurança na esfera internacional. De tal modo, do ponto de vista institucional, a organização contaria com duas câmaras principais: uma geral, constituída por todos os Estados representados de forma paritária, mas com poderes tênues; e outra limitada, formada essencialmente pelas grandes potências vencedoras da guerra, com procuração ampla que, na prática, asseguraria eficácia à organização.

Assim, na ‘*Conferência de Yalta*’⁴⁶ (Ucrânia), reunindo Winston Churchill, Franklin Roosevelt e Josef Stalin, concluiu-se, em fevereiro de 1945, que a manutenção da paz só seria viável com a participação conjunta dos “Grandes”. Por conseqüência, mesmo na hipótese de ser necessária, a atuação da Organização apenas viria a acontecer se não houvesse a oposição

segurança.” Não pode ser relegado o papel do Secretariado, sendo que este viria a exercer funções de natureza administrativa.

⁴⁶ “On 11 February 1945, following meetings at Yalta, President Roosevelt, Prime Minister Churchill and Premier Joseph Stalin declared their resolve to establish ‘a general international organization to maintain peace and security’.” (Milestones in United Nations History)

de qualquer das Potências. Deu-se início, então, a um esboço da sugestão do tão-conhecido ‘*poder de veto*’ no Conselho de Segurança, o qual, ainda neste cenário, veio a ser fixado – trata-se da chamada ‘*fórmula de Yalta*’ –, sendo aplicável apenas em questões substantivas, e não em assuntos procedimentais.

Logo, no que tange à forma decisória a ser adotada pela nova Organização, aponta Seitenfus (2003) que

As potências vencedoras da guerra corriam o risco de ser compelidas a acatar iniciativas coletivas para a manutenção da paz, mesmo contra a sua vontade expressa, caso as decisões fossem tomadas baseando-se em qualquer cálculo majoritário ou proporcional, no âmbito do órgão restrito. Não bastava, então, fazer parte de um órgão decisional restrito. Era necessário, igualmente, que as potências – individual e coletivamente – pudessem controlar o rumo de suas decisões. A solução será adotada na Conferência de Yalta, que reuniu, em janeiro de 1945, Churchill, Roosevelt e Stalin. Trata-se de diferenciar os países Membros do Conselho em permanentes e transitórios. Qualquer decisão emanada deste órgão não deveria sofrer oposição de um Membro permanente. Portanto, os Membros permanentes deveriam agir de forma unânime para que uma decisão viesse a ser adotada. Surge assim o chamado poder de veto. A adoção da idéia do poder de veto no Conselho sofre forte oposição dos pequenos e dos médios Estados, como, por exemplo, alguns latino-americanos e a Austrália. A contestação repousa na principiologia, pois não é admissível estabelecer, numa organização que pretende ser democrática, parâmetros que criam duas categorias de Estados-Membros. Mas além do atentado ao princípio, reina uma certa confusão no que diz respeito ao campo da aplicabilidade do direito de veto. Este deveria restringir-se às questões de segurança em seu senso estrito. Contudo, não há nenhuma indicação sobre os temas pertinentes à segurança, ficando o Conselho com total autonomia para decidir caso a caso. Finalmente, não foi possível fazer com que as grandes potências aceitassem, de forma clara e indiscutível, que nos conflitos em que elas eram parte, deveriam abster-se de utilizar o direito de veto. (...) Este será o ponto crucial que paralisará o Conselho de Segurança por décadas.

Ocorreu ainda em Yalta, a convocação para a ‘*Conferência das Nações Unidas*’, que ocorreria na cidade de São Francisco (EUA), em abril de 1945, ‘*to prepare the Charter of such an organization along the lines proposed in the informal conversation of Dumbarton Oaks*’. De fato, diante da iminência do triunfo contra o Eixo, tornava-se imprescindível institucionalizar as relações internacionais. Então, representantes de 51 Estados de todos os lados do globo reuniram-se em São Francisco,⁴⁷ nos EUA, com a finalidade de redigir o

⁴⁷ “In 1945, representatives of 50 countries met in San Francisco at the United Nations Conference on International Organization to draw up the United Nations Charter. Those delegates deliberated on the basis of proposals worked out by the representatives of China, the Soviet Union, the United Kingdom and the United States at Dumbarton Oaks, United States in August-October 1944. The Charter was signed on 26 June 1945 in the Herbst Theatre auditorium of the Veterans War Memorial Building, by the representatives of the 50

documento constitutivo da organização que viria a garantir a paz e segurança internacionais, bem como regular a situação internacional emergente da Segunda Guerra Mundial.⁴⁸

Os preparativos datavam de vários anos. Durante a formação da importante coalizão antinazista, articulada logo no início da Segunda Guerra Total, os EUA e o Reino Unido, seus primeiros expoentes, situaram os princípios que deveriam orientar as relações internacionais após o conflito. Destarte, na penúltima sessão do plenário, aos 25 dias do mês de junho de 1945, a Carta foi unanimemente adotada e saudada como marco de uma nova era para o direito e para as relações internacionais.

A ‘*Conferência de São Francisco*’⁴⁹ iniciou seus trabalhos no dia 25 de abril de 1945 e teve seu termo no dia 26 de junho do mesmo ano, data em que os cinquenta Estados presentes⁵⁰ firmaram o documento constitutivo⁵¹ da Organização nas cinco línguas oficiais e sem oposição de reservas.

Criada aos 24 de outubro de 1945, com o início da vigência da Carta através da sua ratificação por parte dos cinco Membros permanentes do Conselho de Segurança e pela maioria dos outros signatários, foram sopesados os efeitos devastadores do Segundo Conflito Mundial, decidindo-se dotar a Organização com poderes de assentar restrições significativas

countries. Poland, which was not represented at the Conference, signed it later and became one of the original 51 Member States.” (United Nations. Basic Facts, 2000)

⁴⁸ Aclara o professor Ricardo Seitenfus (2003) que tal como ocorrera com o Pacto da Liga das Nações, a Carta da ONU surge pela iniciativa de um bloco de países coligados circunstancialmente numa aliança militar. Portanto, a Carta representa o compromisso de países unidos no presente, em razão da existência de um inimigo comum, com vistas a organizar o futuro das relações internacionais.

⁴⁹ “*On 25 April 1945, delegates of 50 nations met in San Francisco for the United Nations Conference on International Organization. The delegates drew up the 111-article Charter, which was adopted unanimously on 25 June 1945 in the San Francisco Opera House. The next day, they signed it.*” (Milestones in United Nations History)

⁵⁰ Registra-se o comparecimento Presidente Harry Truman.

⁵¹ Ressalta-se que a obscuridade, bem como as cláusulas ambíguas e a redação extensa da Carta resultam das peculiaridades e diferenças existentes entre os Estados-Membros, e também das intenções dos mesmos em relação à nova Organização. Nota-se assim, que os Estados Aliados, dotados de traços culturais, históricos, sociais, políticos e ideológicos distintos, acabaram por atuar com o fito de espelhar suas particularidades na Organização, o que veio a criar um cenário repleto de incompatibilidades.

ao uso da força.⁵² Instituiu-se, para esse propósito, o sistema de segurança coletivo. (Milestones in United Nations History. Tradução nossa)⁵³

Desta forma, surge a Organização das Nações Unidas como a mais respeitável tentativa de cunhar-se uma instituição política internacional, permanente, aberta, democrática e universal, com o objetivo precípua de manter e estabelecer a paz⁵⁴ e segurança no sistema global, provendo ainda esse sistema com uma nova ordem.

A respeito, bastante pertinentes são as palavras de Tettamanti (1995), ao doutrinar que,

Los autores de la Carta buscaron dotar las Naciones Unidas de los medios necesarios para hacer frente a situaciones contrarias a la paz y la seguridad, con la esperanza de cubrir las limitaciones que mostrara la Sociedad de las Naciones...

Observa-se que a Carta, embora aprovada por unanimidade, vem ao mundo como uma ‘constituição outorgada’ pelas potências vitoriosas, vez que estas estabeleceram, desde o início, que as linhas basilares de Dumbarton Oaks⁵⁵ eram inalteráveis. Nessa conjuntura, conforme há de se considerar adiante, devido ao paradigma aristocrático no arranjo e deliberação do Conselho, a situação vigente durante a Guerra Fria impediu largamente o funcionamento do sistema de segurança coletivo almejado pela Carta da ONU.

⁵² “Roosevelt não queria repetir os erros e o idealismo de Woodrow Wilson com a Liga das Nações, após a Primeira Guerra Mundial. Desta vez, era necessária uma entidade com músculo, com poder. A idéia não era erguer os pilares de um governo mundial. O objetivo era um pacto de segurança para evitar uma outra guerra mundial. O clube da ONU seria aberto a todos (grandes e pequenos, ricos e pobres), mas a ordem seria mantida pelo ‘quatro policiais’: EUA, Rússia, China e Grã-Bretanha. Logo depois, a França ganhou seu uniforme e privilégios.” (BBC Brasil, 09 de setembro de 2005)

⁵³ O sistema de segurança coletivo constituído apresenta alguns elementos que rememoram o aparelhamento do Concerto Europeu (1815). De fato, foram as grandes potências que lhe deram corpo (EUA e URSS) e elas próprias assumiram sua direção, tendo-lhe adicionado outros Estados (Reino Unido, França e China).

⁵⁴ De fato, ao termo da Segunda Grande Guerra, o imperativo da paz passou a constituir missão primordial do sistema internacional.

⁵⁵ Importa mencionar que somente poderiam participar dessas seletas reuniões (Dumbarton Oaks, Yalta, São Francisco) os Estados que declararam guerra contra o Eixo.

1.2 Apontamentos acerca dos propósitos, princípios, características, estrutura e atuação da ONU

Composta praticamente por toda a sociedade global,⁵⁶ conforme esclarece o ‘Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil’ (s.d.), a Organização das Nações Unidas possui, além da sede central em Nova York, outra em Genebra, na Suíça, e escritórios em grande parte dos Estados.⁵⁷

De fato, organização política, internacional, multilateral, aberta, permanente e de âmbito universal,⁵⁸ não há, na nova entidade constituída, discriminação para ingresso⁵⁹ de Estados,⁶⁰ bastando que satisfaçam à meta essencial da Organização.⁶¹

⁵⁶ O caráter global da Organização pode ser inferido da leitura dos artigos 3º e 4º do seu Tratado Constitutivo. De tal forma, nos termos do artigo 3º da Carta (1945), “*os Membros originais das Nações Unidas serão os Estados que, tendo participado da Conferência das Nações Unidas sobre a Organização Internacional, realizada em São Francisco, ou, tendo assinado previamente a Declaração das Nações Unidas, de 1 de janeiro de 1942, assinarem a presente Carta, e a ratificarem, de acordo com o Artigo 110*”. Por sua vez, o artigo 4º complementa a redação do seu antecessor, estabelecendo que “*1. A admissão como Membro das Nações Unidas fica aberta a todos os Estados amantes da paz que aceitarem as obrigações contidas na presente Carta e que, a juízo da Organização, estiverem aptos e dispostos a cumprir tais obrigações. 2. A admissão de qualquer desses Estados como Membros das Nações Unidas será efetuada por decisão da Assembléia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança.*”

⁵⁷ Enfatiza-se a posição de destaque da Organização das Nações Unidas, devido tanto à sua universalidade quanto ao âmbito de atuação de extensão inigualável.

⁵⁸ No que concerne à universalidade condicional, o douto professor Leonardo Nemer Caldeira Brant (2002) explicita que “*esta aparece claramente no fato de que a Organização é aberta a todos os Estados, mas respeitando-se a condição de que estes satisfaçam ao objetivo fundamental da Organização, ou seja, a manutenção da paz.*” Seitenfus (2003), por sua vez, traz a lume serem as principais características das organizações internacionais: multilateralidade, permanência e institucionalização. Continua o doutor em Relações Internacionais pelo ‘Instituto de Altos Estudos Internacionais da Universidade de Genebra’ ensinando que a multilateralidade pode caracterizar-se pelo regionalismo ou pelo universalismo. Mais do que os objetivos e princípios, a diferença entre o regionalismo e o universalismo é encontrada na composição dos sócios. Os primeiros pertencem ao espaço físico delimitado, onde a contigüidade geográfica é uma das principais, mas não decisiva, característica. Ao contrário, as organizações internacionais de cunho universalista não fazem discriminação de origem, de organização política ou de localização entre seus sócios.

⁵⁹ Anteriormente transcrito, o artigo 4º do Pacto Constitutivo da Organização (1945) permite a admissão como Membros da ONU de todos os Estados amantes da paz que aceitarem as obrigações contidas na Carta e que, a juízo da Organização, estiverem aptos e dispostos a cumprir tais obrigações.

⁶⁰ De acordo com Seitenfus (2003), os Estados são classificados em dois grupos: primeiramente, os cinquenta e um Membros originários que participaram da Conferência de São Francisco ou assinaram ‘*previamente a Declaração das Nações Unidas de primeiro de Janeiro de 1942*’; e o outro é formado por todos os demais Estados que, ‘por serem amantes da paz e estarem aptos a cumprir as obrigações decorrentes da Carta’, foram admitidos como Membros por decisão da Assembléia Geral, mediante recomendações do Conselho de Segurança (artigo 4 da Carta).

A ONU, organização internacional com caráter de permanência – pois criada com o objetivo de durar indefinidamente –, é instituição dotada de personalidade jurídica, configurando-se como titular de direitos e deveres na ordem jurídica internacional. Nesse diapasão, acerca da personalidade jurídica da Organização das Nações Unidas, a Corte Internacional de Justiça, em seu Parecer Consultivo de 11 de abril de 1949, sobre o caso *‘Reparações de danos sofridos a serviço das Nações Unidas’*, “(...) *concluiu que a Organização, como detentora de direitos e obrigações, tem uma larga medida de personalidade internacional e de capacidade para operar no plano internacional, embora não seja certamente um super-Estado.*” (BRANT, 2005, p. 497)

Destarte, sendo certa sua autonomia em relação aos Estados, a ONU é provida de vontade própria e distinta dos Estados-Membros, mas não se tratando de um super-Estado, encontra seus limites nos princípios e nos propósitos para os quais fora instituída.

Em traços gerais, são propósitos da ONU: manter a paz e a segurança no campo internacional; desenvolver relações amistosas entre as nações; realizar cooperação internacional para resolver problemas mundiais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, promovendo, para tanto, respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; e ser um centro destinado a harmonizar a ação dos povos para a consecução desses objetivos comuns. (Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil, s.d.)⁶²

⁶¹ Averba-se, neste ponto, que os objetivos da Organização das Nações Unidas são amplos, enfatizando-se a manutenção e o estabelecimento da paz e segurança internacionais. Neste sentido leciona Francisco Rezek (2005), afirmando que o objetivo precípua da Organização das Nações Unidas é preservar a paz entre as nações, fomentando, para tal, a solução pacífica de conflitos e proporcionando meios idôneos de segurança coletiva.

⁶² Nos marcos do 1º artigo da Carta (1945), “*os propósitos das Nações Unidas são: 1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e 4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.*”

Sobre o tema, Manuel Tello (199?) esclarece que *“los principales propósitos de las Naciones Unidas (...) son de una gran amplitud y de una noble concepción. Gracias a ellos será posible que la convivencia internacional, en sus más variados aspectos, se desenvuelva en beneficio de todos.”*

No que diz respeito à sua natureza, a ONU é uma organização internacional com finalidades gerais, perseguindo objetivos predominantemente políticos⁶³ e lidando com questões essencialmente conflitivas. Concerne, deste modo, a uma organização de concertação política e de atuação universal, sendo notório o traço fundamental do caráter político-diplomático de suas atividades. Exerce então, nesse quadro, ampla influência sobre questões vitais dos Estados Membros, como por exemplo a soberania, a autodeterminação e a independência internacional.

Pertine ainda sublinhar ser o método de ação da Organização essencialmente preventivo, não pretendendo agir somente de forma a restaurar ou construir a paz, mas precipuamente tomando iniciativas que impeçam sua ruptura.

Logo, concerne-se a organização internacional de natureza intergovernamental, instituída por um tratado constitutivo, possuindo órgãos próprios e perseguindo objetivos comuns,

Desde o primeiro momento, a ONU assumiu suas duas funções principais: a manutenção da paz internacional e a cooperação para o desenvolvimento econômico e social das nações, principalmente apoiando a reconstrução dos países destruídos pela guerra. (TOMASSINI apud RODRIGUES, 2000, p. 29)

Paralelamente, constata-se que, para a consecução dos propósitos elencados, a ONU e seus respectivos Membros devem pautar-se pelos princípios basilares do sistema, a saber:⁶⁴ a

⁶³ Insta consignar que, sendo organização de concertação política, o objetivo primeiro da Organização das Nações Unidas está em assegurar, restaurar e construir a paz e segurança internacionais. Por outro lado, há as organizações de cooperação técnica, cujo objeto principal, mais delimitado, consiste em assuntos vinculados à cooperação funcional.

⁶⁴ O artigo 2 da Carta (1945), concernente aos princípios das Nações Unidas, dispõe que *“a Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes princípios: 1. A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros. 2. Todos os Membros, a fim de assegurarem para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de*

Organização baseia-se no princípio da igualdade soberana da totalidade de seus Membros; todos os Membros obrigam-se a cumprir, de boa fé, os compromissos da Carta; todos deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais; todos deverão abster-se, em suas relações internacionais, de recorrer à ameaça ou ao emprego da força contra outros Estados; todos deverão dar assistência às Nações Unidas em qualquer medida que a Organização tomar em conformidade com os preceitos da Carta, abstendo-se de prestar auxílio a qualquer Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo; nenhum preceito da Carta autoriza as Nações Unidas a intervir em assuntos que são essencialmente da alçada doméstica⁶⁵ de cada Estado.

Adicionalmente, impera considerar que, se para integrar os quadros da ONU, o Estado deve satisfazer algumas condições e, para permanecer na situação de Membro, necessita manter tais características, sob pena de, em determinadas circunstâncias, poder haver suspensão⁶⁶ ou, até mesmo, em hipóteses mais graves, expulsão⁶⁷ de Membro da ONU.

Membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta. 3. Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais. 4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas. 5. Todos os Membros darão às Nações toda assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acordo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio a qual Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo. 6. A Organização fará com que os Estados que não são Membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses Princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais. 7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.”

⁶⁵ Compete elucidar que, nas palavras de Eduardo Lorenzetti Marques (2005), o respeito à não intervenção em assuntos internos e à igualdade soberana dos Estados encontrava-se apenas de forma indireta e incipiente no Pacto da Liga.

⁶⁶ Nos termos do artigo 5 da Carta (1945), “o Membro das Nações Unidas, contra o qual for levada a efeito ação preventiva ou coercitiva por parte do Conselho de Segurança, poderá ser suspenso do exercício dos direitos e privilégios de Membro pela Assembléia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança. O exercício desses direitos e privilégios poderá ser restabelecido pelo Conselho de Segurança.”

⁶⁷ O artigo 6 da Carta (1945) aduz que “o Membro das Nações Unidas que houver violado persistentemente os Princípios contidos na presente Carta, poderá ser expulso da Organização pela Assembléia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança.”

Visando à consecução dos fins para os quais a ONU fora criada, estabelece-se os organismos que a compõem. Assim, a estrutura orgânica da Organização em foco encontra-se disciplinada no artigo 7º da Carta,⁶⁸ segundo o qual a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social,⁶⁹ o Conselho de Tutela,⁷⁰ a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado⁷¹ são os principais órgãos das Nações Unidas, restando facultada a instituição de órgãos subsidiários considerados necessários.

⁶⁸ Lê-se do artigo 7 da Carta (1945), que “1. Ficam estabelecidos como órgãos principais das Nações Unidas: uma Assembléia Geral, um Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, um Conselho de Tutela, uma Corte Internacional de Justiça e um Secretariado. 2. Serão estabelecidos, de acordo com a presente Carta, os órgãos subsidiários considerados de necessidade.”

⁶⁹ Conforme elucida Seitenfus (2003), a Carta das Nações Unidas, aprovada na Conferência de São Francisco, estipula, em seu artigo 55 que buscando “*criar condições de estabilidade e de bem-estar necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo e língua ou religião*”. Nesse contexto, de forma a possibilitar o alcance de tais objetivos foi criado o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) que se reúne duas vezes por ano. A primeira reunião ocorre na primavera do hemisfério Norte, em Nova Iorque, e encarrega-se das questões sociais e econômicas. A segunda acontece em julho, em Genebra, e trata das questões relativas aos direitos humanos. Os integrantes do ECOSOC são eleitos pela Assembléia Geral para um mandato de três anos, podendo ser reconduzidos. A repartição dos Membros eleitos obedece ao critério geográfico, fazendo com que todas as regiões do mundo estejam representadas; e as decisões do ECOSOC são tomadas por maioria simples dos presentes, sendo que cada Membro dispõe de um voto. O Conselho em análise, desfruta de ampla autonomia, adotando seu regulamento interno, criando comissões necessárias ao exercício de suas funções e determinando o ritmo e a duração de suas sessões. É senhor também de amplo leque de competências, sendo que apenas questões estritamente políticas escapam de seu alcance. Adiciona-se também, que as organizações não-governamentais participam do ECOSOC como observadoras, podendo, ainda, apresentar sugestões. Concluindo, importa ressaltar que o ECOSOC somente sugere políticas e ações, não criando qualquer obrigatoriedade para seus destinatários.

⁷⁰ Em razão da descolonização, ao Conselho de Tutela, não é mais atribuído papel relevante.

⁷¹ João de Mota Campos *et al* (1999) lecionam sobre o órgão citado, elucidando que o Secretariado (e não o secretário-geral) é o órgão administrativo da Organização das Nações Unidas estabelecido pela Carta. À figura do secretário-geral a Carta, ao contrário do que acontecia na Sociedade das Nações, atribui funções políticas, embora limitadas, tendo, ao longo da história das Nações Unidas, assumido uma importância muito maior que a que resulta daquele texto. Ao Secretariado compete, de um modo geral, assegurar todo o suporte administrativo e logístico da ONU. Elucida a doutrina que a função representativa do secretário-geral tem contribuído fortemente para acentuar a idéia, na opinião pública mundial, de que o secretário-geral personaliza a Organização, sendo certa a necessidade de se ter, perante os Estados e a comunidade internacional, que ser identificável com uma figura concreta. De fato, é difícil afirmar qual dos planos de ação do secretário-geral é mais relevante, se o político, ou se o administrativo. Ressalta ainda que a relação entre o secretário-geral e os Membros permanentes do Conselho de Segurança é uma condicionante essencial para o eixo de sua atuação, sendo que a prática tem demonstrado ser muito difícil o exercício das funções do secretário-geral com oposição de algum ou alguns dos Membros permanentes do Conselho de Segurança. A Carta reconhece ao secretário-geral a faculdade de suscitar a atenção do Conselho de Segurança para situações de crise. Adicionalmente, o secretário-geral dispõe de poderes para inscrever pontos na ordem de trabalhos da Assembléia Geral, faculdade de que têm resultado importantes iniciativas da Organização, como o caso, por exemplo, da ‘*Agenda para a Paz*’, de Boutros Ghali. Acresça-se ainda que o pessoal do Secretariado é nomeado pelo secretário-geral, nos termos do artigo 100 da

Concluindo esta etapa, impende esclarecer que, de certa forma (ainda não satisfatória), a ONU tem desempenhado seu principal papel na manutenção e estabelecimento da paz. É fato que, transcorridos mais de sessenta anos, pelo menos até os dias atuais, resguardou-se a humanidade de uma Terceira Guerra Total. De acordo com o relatório da pesquisa feita pelo *Human Security Centre*, da Universidade de *British Columbia*, no Canadá, a diminuição no número e violência das guerras é decorrência da intervenção da ONU e de outras organizações de ajuda humanitária. (BBC Brasil, 17 de outubro, 2005)

Some-se ainda, que tem a ONU como um dos seus maiores méritos, o fato de atuar como um fórum permanente de debates, onde grande conglomeração de Estados atua, mesmo que de forma díspar, do processo político internacional.

Por outro lado, em não poucas situações, atua a Organização como um mero aparelhamento de manutenção do *status quo* e de exercício do poder por parte de Estados tidos como ‘Grandes’. Nessa conjuntura, faz-se de extraordinária relevância, no momento adjacente, a apreciação do principal órgão político da Instituição – o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas –, sendo este a chave-mestra para a compreensão dos desníveis existentes e dos jogos políticos que deles dimanam. Ato contínuo, passa-se ao exame das limitações jurídicas de tal órgão, cardinal objeto de apreciação.

Carta (1945), de acordo com regras aprovadas pela Assembléia Geral. Na SdN, pelo contrário, as nomeações tinham que ser aprovadas pelo Conselho. Por sua vez, Brownlie (1997) explica que frente à administração das Nações Unidas encontra-se um Secretário-Geral, o funcionário mais graduado da instituição. Ele é nomeado pela Assembléia Geral, seguindo recomendação do Conselho de Segurança. Portanto, o Secretário deve reunir, entre outras vontades, a unanimidade dos Membros permanentes do Conselho. Como a Carta não previu a duração de seu mandato, a Assembléia Geral definiu, através de uma resolução, que seria de cinco anos, podendo ser reconduzido uma vez. Responsável por uma administração ampla, pesada e com muitas responsabilidades burocráticas e técnicas, o Secretário-Geral da ONU não deve ser influenciado por nenhum dos Estados-Membros. Além dele, os seus assessores e o conjunto dos funcionários internacionais estão a serviço da organização internacional, sendo que, para tanto, usufruem de imunidades diplomáticas e respondem somente perante as Nações Unidas. Os funcionários internacionais deverão ser recrutados segundo critérios de ‘*eficiência, competência e integridade*’, mas será “*levada na devida conta a importância de ser a escolha do pessoal feita dentro do mais amplo critério geográfico possível*”. Trata-se o Secretário-Geral da única pessoa que, não possuindo representação de Estado-Membro, “*poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança para qualquer assunto em que sua opinião possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacionais.*” (Artigo 99 da Carta)

CAPÍTULO 2 O CONSELHO DE SEGURANÇA COMO PRINCIPAL ÓRGÃO POLÍTICO DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS

Extrai-se da Carta que o Conselho de Segurança tem a principal responsabilidade por manter, estabelecer e construir a paz e a segurança no cenário internacional. Importa assim, nesta etapa, expor, de forma panorâmica, o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

Adotar-se-á a Carta como parâmetro, enfocando-se, na seguinte ordem, a composição, a estrutura e funcionamento do órgão em epígrafe (2.1), as funções e atribuições conferidas ao Conselho a fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte Organização das Nações Unidas (2.2), os critérios de aprovação de recomendações e decisões (2.3) e a atuação na solução de controvérsias (2.4), abordando, neste ponto específico, a solução pacífica de controvérsias, a ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão, os acordos regionais e, por fim, apresentando propostas julgadas oportunas (2.5).

Ressalta-se, de pronto, que as decisões do órgão ora em análise acarretam fortes implicações para os Estados e para a própria ONU, concernindo-se o Conselho de Segurança ao centro decisório da Organização, vez que tem atuação determinante na maioria das resoluções substanciais.

2.1 Composição, estrutura e funcionamento

Órgão restrito⁷² das Nações Unidas e de funcionamento em caráter permanente, nos termos da Carta,⁷³ o Conselho de Segurança compõe-se de quinze Membros da Organização,

⁷² Como elucidam João de Mota Campos *et al* (1999), o caso do Conselho de Segurança é um exemplo específico de órgão restrito: o voto negativo de um Membro permanente impede a adoção de uma qualquer resolução – salvo se tratar de questões processuais. No entanto, conforme a Corte Internacional de Justiça declarou no seu parecer consultivo de 21.06.1971, a abstenção ou a não participação na votação não são consideradas como voto negativo e não impedem, por isso, a deliberação do Conselho.

possuindo, cada Membro, um representante. Assim, são Membros permanentes do Conselho, a República da China, a França, a Rússia, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América. Os demais Membros são eleitos pela Assembléia Geral, por um período de dois anos (defesa a reeleição para o período imediato), tendo em vista, especialmente e em primeiro lugar, a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros propósitos da Organização, bem como a distribuição geográfica equitativa.

O atual número de Membros foi estabelecido com a Emenda à Carta de 1963, sendo que, no contexto do nascimento da ONU, eram onze os Membros do Conselho de Segurança, cinco permanentes e seis rotativos. Dos ensinamentos de João de Mota Campos *et al* (1999), extrai-se que, com o aumento do número de Membros não permanentes, a distribuição geográfica passou a fazer-se da seguinte forma: três Estados da África, dois da Ásia, um da Europa Oriental, dois da América Latina e dois da Europa Ocidental e outros.

Fala-se em funcionamento em caráter permanente, vez que o Conselho de Segurança é o único órgão intergovernamental de funcionamento ininterrupto previsto na Carta, trabalhando continuamente e reunindo-se sempre que necessário. Para tal, um representante

⁷³ Nos termos do Artigo 23 da Carta (1945), “1. O Conselho de Segurança será composto de quinze Membros das Nações Unidas. A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América serão Membros permanentes do Conselho de Segurança. A Assembléia Geral elegerá dez outros Membros das Nações Unidas para Membros não permanentes do Conselho de Segurança, tendo especialmente em vista, em primeiro lugar, a contribuição dos Membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros propósitos da Organização e também a distribuição geográfica equitativa. 2. Os Membros não permanentes do Conselho de Segurança serão eleitos por um período de dois anos. Na primeira eleição dos Membros não permanentes do Conselho de Segurança, que se celebre depois de haver-se aumentado de onze para quinze o número de Membros do Conselho de Segurança, dois dos quatro Membros novos serão eleitos por um período de um ano. Nenhum Membro que termine seu mandato poderá ser reeleito para o período imediato. 3. Cada Membro do Conselho de Segurança terá um representante.”

de cada Membro (permanente ou não)⁷⁴ deve estar sempre presente na sede das Nações Unidas.⁷⁵

O Conselho pode reunir-se a qualquer tempo, a requerimento de um dos seus Membros e, ainda, em situações específicas delineadas pela Carta, para discussão de questão concreta diante da solicitação de um Estado Membro, para analisar qualquer questão que este considere constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais; de um Estado não Membro, se tratar de uma controvérsia em que seja parte e desde que aceite previamente, em relação à contenda, as obrigações de solução pacífica previstas na Carta; da Assembléia Geral; ou do Secretário-Geral.

No exercício dos poderes a ele conferidos pela Carta, elaborou o Conselho de Segurança seu próprio regulamento interno, abarcando, dentre outros, até mesmo o procedimento de escolha de seu presidente, sendo a presidência exercida por períodos equivalentes a um mês, pelos Membros (permanentes ou não), dentro de um sistema de rotatividade por ordem alfabética dos nomes em inglês.⁷⁶

⁷⁴ Conforme elucidado João de Mota Campos *et al* (1999), em rigor, apenas os Membros, permanentes ou não, do Conselho de Segurança estão obrigados a manter uma representação permanente na ONU, embora a generalidade dos Estados Membros o faça.

⁷⁵ “*The Security Council has primary responsibility, under the Charter, for the maintenance of international peace and security. It is so organized as to be able to function continuously, and a representative of each of its members must be present at all times at United Nations Headquarters.*” (UN Security Council: background)

⁷⁶ The Presidency of the Council rotates monthly, according to the English alphabetical listing of its member States. (UN Security Council: background). Ver também CAMPOS, João de Mota *et al*, 1999, p. 254.

2.2 Peculiaridades do Conselho a fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas

Não obstante outras alçadas – como a criação de órgãos secundários,⁷⁷ atribuições conjuntas com Assembléia Geral na admissão,⁷⁸ suspensão e expulsão⁷⁹ de Membros da ONU e na nomeação de Secretário-Geral e juízes da Corte Internacional de Justiça⁸⁰ –, expõe a Carta das Nações Unidas que, a fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte da Organização, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança, enquanto seu mais importante órgão político, a principal responsabilidade na manutenção, estabelecimento e construção da paz e segurança internacionais. A Carta então enumera, nos Capítulos VI, VII,

⁷⁷ O Conselho de Segurança, assim como todos os demais órgãos basilares da Organização, pode criar seus órgãos acessórios, sempre que ponderar necessário para o implemento de suas tarefas, delegando aos mesmos parcela variável de suas competências, conforme a ocasião o reclame.

⁷⁸ Cabe ao Conselho de Segurança o papel de recomendar a admissão dos novos Membros da ONU. Seitenfus (2003) explica que ao depender de uma recomendação do Conselho de Segurança, a admissão de novos Membros prestou-se a barganhas e a interdições de natureza estritamente políticas e ideológicas, através da utilização do direito de veto por parte dos Membros permanentes. O exemplo mais claro desta situação foi o da China Continental, substituída em 1949 pela China Nacionalista (Taiwan ou Formosa), em razão da vitória comunista em Pequim, somente em 25 de outubro de 1971, a China Continental retornou à ONU e ao Conselho de Segurança, provocando a exclusão de Formosa.

⁷⁹ Atentando ao sistema pelo qual o Conselho de Segurança formula suas recomendações, verifica-se que a expulsão e a suspensão jamais serão praticáveis contra qualquer dos cinco Membros permanentes, titulares da prerrogativa do veto. O Pacto da Sociedade das Nações (1919) não abrigava aberração semelhante. Segundo os termos do seu artigo 16(4), a exclusão era pronunciada por todos os Membros do Conselho, exceto o próprio Estado em causa, sendo este sistema hodiernamente consagrado pela Carta da Liga Árabe. Mas, conforme elucida Seitenfus (2003), na prática, os Estados agressores não aguardavam sua exclusão e retiravam-se previamente da Liga. A única exceção foi a União Soviética que, em razão da invasão à Finlândia, foi expulsa da Liga em 14 de dezembro de 1939. Em ambos os casos, o fato suscetível de provocar exclusão do Estado-Membro é a falta aos compromissos decorrentes da qualidade de Membro da Organização. (REZEK, 2005, p. 261) Seitenfus (2003) ainda elucida que contrastando com o artigo 1(3), do Pacto da Sociedade das Nações, a Carta da ONU não prevê mecanismo de retirada de um Estado-Membro. Somente uma declaração paralela, assinada em São Francisco, indica a possibilidade de um Estado-Membro retirar-se da organização. Mas a expulsão de um Estado-Membro “*que houver violado persistentemente os Princípios contidos*” na Carta é prevista pelo artigo 6º. A decisão cabe à Assembléia Geral, que agirá “*mediante recomendações do Conselho de Segurança.*”

⁸⁰ De fato, a atuação do Conselho de Segurança é de grande importância na escolha e recomendação de ocupantes de cargos relevantes da Organização. O Conselho é, nos termos da Carta, o responsável pela recomendação do Secretário-Geral à Assembléia Geral. Ainda é o Conselho de Segurança que, em ação conjunta com a Assembléia Geral (mas em votação separada), elege os quinze juízes da Corte Internacional de Justiça.

VIII e XII, as atribuições específicas do Conselho de Segurança para que cumpra com seus deveres.⁸¹

Confirma TELLO (199-) o acima exposto aclarando que *“el Consejo de Seguridad, (...) constituye el cuerpo colegiado sobre el cual recae, de manera directa e inmediata, la obligación de mantener la paz y la seguridad internacionales.”*

Ad hunc modo, na letra da Carta, os Membros das Nações Unidas concordam com que o Conselho aja em nome dos mesmos no adimplemento de suas responsabilidades, pautando-se o órgão em testilha, em toda e qualquer hipótese, pelos Propósitos e Princípios das Nações Unidas.⁸²

⁸¹ *“Under the Charter, the functions and powers of the Security Council are: to maintain international peace and security in accordance with the principles and purposes of the United Nations; to investigate any dispute or situation which might lead to international friction; to recommend methods of adjusting such disputes or the terms of settlement; to formulate plans for the establishment of a system to regulate armaments; to determine the existence of a threat to the peace or act of aggression and to recommend what action should be taken; to call on Members to apply economic sanctions and other measures not involving the use of force to prevent or stop aggression; to take military action against an aggressor; to recommend the admission of new Members; to exercise the trusteeship functions of the United Nations in ‘strategic areas’; to recommend to the General Assembly the appointment of the Secretary-General and, together with the Assembly, to elect the Judges of the International Court of Justice.”* (UN Security Council: background) Dessa forma, o artigo 24 *in verbis* impõe que, “1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles. 2. No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. As atribuições específicas do Conselho de Segurança para o cumprimento desses deveres estão enumeradas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII. 3. O Conselho de Segurança submeterá relatórios anuais e, quando necessário, especiais à Assembléia Geral para sua consideração”. *Ad instar*, Lorenzetti Marques (2005), anota que “o Conselho de Segurança possui, além dos poderes chamados de especiais ou específicos para o desempenho das suas funções – sobre os quais versam os capítulos VI, VII, VIII e XII – um certo poder genérico para lidar com questões relativas à manutenção da paz e segurança internacionais.”

⁸² Destarte, a interpretação conjunta dos artigos 24 e 25 leva a concluir que os Membros da ONU comprometeram-se, assim que ratificaram a Carta, a acatar decisões do Conselho de Segurança sobre qualquer assunto ligado à questão da manutenção da paz e segurança internacionais, sendo que algumas delas podem até mesmo ser impostas pelo uso da força. Da redação do artigo 25 da Carta extrai-se que *“os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.”* A Corte Internacional de Justiça, no Parecer Consultivo no caso da Namíbia de 1971, afirmou que os artigos 24 e 25 da Carta conferem ao Conselho de Segurança poder de adotar decisões vinculantes para manutenção da paz e segurança internacionais. Relembra-se adicionalmente, que *‘decisões’* e *‘recomendações’* são espécies do gênero *‘resolução’*. No contexto previamente apresentado, os Membros da Organização aquiescem em aceitar e executar, de forma compulsória, tão-somente as *‘decisões’* do Conselho, vez que estas são vinculantes. Os demais atos (recomendações), por sentido diverso, não produzem efeitos cogentes, dependendo, para sua concretização, do assentimento do Estado envolvido. Em regra, enquanto outros órgãos das Nações Unidas emitem recomendações para os Membros, o Conselho de Segurança, exclusivamente, tem prerrogativa de emanar ordens.

Ad tempus, importa acrescentar que na maior parte das vezes, incumbe ao Conselho de Segurança o ‘*poder-dever*’ e não apenas a ‘*faculdade*’ de proferir tais ordens.⁸³

Compete também ao Conselho, com a assistência da Comissão de Estado-Maior, formular os planos a serem submetidos aos Membros das Nações Unidas para o estabelecimento de um sistema de regulamentação dos armamentos, visando à promoção do estabelecimento e manutenção da paz e da segurança internacionais, desviando para armamentos o menos possível dos recursos humanos e econômicos do mundo.⁸⁴

Cumpra adicionar que o órgão *sub examine* deverá, anualmente e sempre que necessário, submeter relatórios à Assembléia Geral para sua consideração.

2.3 Critérios para aprovação de resoluções

Conforme anteriormente abordado, o Conselho de Segurança tem cinco Membros permanentes, os Estados Unidos da América, a Rússia, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, a França e a República da China, e mais dez Membros rotativos. No processo decisório, cada Membro do Conselho (permanente ou não) tem direito a um voto e para que sejam aprovadas, as resoluções do Conselho têm que ter a aquiescência de nove Membros,⁸⁵ incluindo os Membros permanentes, exceto em questões procedimentais, vez que

⁸³ Nesse diapasão, preceitua Lorenzetti Marques (2005) que “*deve-se ter em mente também que a maioria dos poderes do Conselho de Segurança não são poderes stricto sensu, no sentido de uma facultas, mas sim, um tipo diverso de competência, que se caracteriza por ser ao mesmo tempo capacidade e obrigação e que doutrinariamente são chamados de poder-dever.*”

⁸⁴ O artigo 26 da Carta (1945), *ab integro*, reza que, “*a fim de promover o estabelecimento e a manutenção da paz e da segurança internacionais, desviando para armamentos o menos possível dos recursos humanos e econômicos do mundo, o Conselho de Segurança terá o encargo de formular, com a assistência da Comissão de Estado-Maior, a que se refere o Artigo 47, os planos a serem submetidos aos Membros das Nações Unidas, para o estabelecimento de um sistema de regulamentação dos armamentos.*”

⁸⁵ Na Liga das Nações, as decisões no Conselho eram tomadas por unanimidade, podendo, cada Membro – permanente ou não – influir de maneira decisiva. Assim, os Membros do Conselho da Liga das Nações detinham, individualmente, um poder de veto. De *verbo ad verbum*, o primeiro parágrafo do artigo 5º do Pacto da Liga (1919) adverte que “*salvo disposição expressamente contrária deste Pacto ou das cláusulas do presente Tratado, as decisões da Assembléia ou Conselho serão tomadas pela unanimidade dos Membros da Sociedade*

estas necessitam dos votos afirmativos de nove de quaisquer dos quinze Membros. Disso decorre que o direito de veto não se aplica a questões de processo.

Por outro lado, não se pode negar que questões fundamentais da política internacional passam, necessariamente, por deliberações do Conselho de Segurança, sendo que decisões relativas a questões de fundo⁸⁶ imprescindem de nove votos, incluindo os dos cinco Membros permanentes, consistindo esta na regra denominada ‘*unanimidade das grandes potências*’,⁸⁷ pela qual qualquer Membro permanente pode vetar uma decisão.⁸⁸ Assim, concernente à

representados na reunião.” (SALIBA, 2006, p.743). Porém, não se pode deslembrar ter demonstrado a Liga insuficiência das técnicas puramente jurídicas para garantir os objetivos políticos de preservação da paz e segurança internacionais. Assim, relata Seitenfus (2003) que “*a crise da reforma do Conselho, que se arrastou desde 1920, chegou ao seu ponto culminante em 1926. Neste episódio, um país que pode ser considerado como marginal ao sistema, qual seja o Brasil, solitariamente inviabilizou o funcionamento da organização. Este é um sinal que não permite enganos. O Pacto da Liga, ao adotar a regra da unanimidade para as decisões, ofereceu, ao mesmo tempo, o poder de veto aos Membros do Conselho. Portanto, qualquer país que o integrasse, de forma transitória, ou permanente, possuía condições objetivas de bloquear o sistema. A crise de 1926 inspirou os redatores da Carta de São Francisco, que criou a Organizações das Nações Unidas, pois o direito de veto não mais seria generalizado e comporia unicamente o poder dos Membros permanentes do Conselho de Segurança.*” Adiciona-se que “*há dois tipos de componentes do principal órgão das Nações Unidas: os Membros permanentes, em número de cinco, e os Membros não permanentes, em número de dez. Apenas para os primeiros, prevalece a regra da unanimidade no processo de tomada de decisões. Daí decorre um verdadeiro direito de veto, meio pelo qual podem bloquear todas as decisões do Conselho. São eles: China, Estados Unidos, França, Inglaterra e Rússia.*” (SEITENFUS, 2003. p.126)

⁸⁶ Dentre outras, para tais questões também são utilizadas as seguintes denominações: ‘*questões substanciais*’, ‘*questões essenciais*’ e ‘*questões fundamentais*’.

⁸⁷ Também chamada de ‘*veto*’.

⁸⁸ O instrumento do veto, também conhecido por ‘*consenso das grandes potências*’, foi sugerido na ‘*Conferência de Dumbarton Oaks*’, em 1944, nos arredores de Washington e foi homologado na estratégica ‘*Conferência de Yalta*’ (1945), em que se traçou a divisão do mundo em esferas bem definidas de influência. Na ‘*Conferência de São Francisco*’ (1945), o instituto do veto foi confirmado. Entende grande parte da doutrina internacionalista que, nos moldes atualmente estabelecidos, o instituto do veto contraria os princípios norteadores da Carta, de igualdade jurídica e de legalidade. De fato, “*desde o início, os vitoriosos da Segunda Guerra Mundial(...) insistiram que deveriam ter poder de veto. Eles estavam determinados a não permitir qualquer ação ou intervenção sobre a qual discordassem seriamente ...*” (REYNOLDS, 2005) *Ad hunc modo*, o processo de decisão no Conselho de Segurança encontra-se decisivamente marcado pelo direito de veto atribuído às Grandes Potências. É através dessa prerrogativa, bem como da própria qualidade de Membro permanente, que a Carta estabelece a única distinção entre Estados. Na conjuntura prática, trata-se de hábito dos Membros permanentes do Conselho de Segurança, anteriormente a qualquer reunião formal do órgão, reunirem-se para acertar uma posição única, buscando assim evitar entraves, por meio de futuro exercício do direito ao veto, ao funcionamento do sistema. Seitenfus (2003) ainda explica que Estados Unidos, França e Inglaterra tomam suas decisões em reuniões prévias, chamadas de ‘*instância P3*’, que sintetiza a posição ocidental. Depois, os cinco Membros permanentes reúnem-se em *petit comité* no que se convencionou chamar de ‘*instância P5*’. Há, portanto, dois *rounds*, definidos não somente no tempo e no espaço mas também politicamente, que podem resultar em bloqueio da atuação coletiva, antes mesmo que se chegue à reunião do organismo. Aclara-se que, como abarcado pelo professor, “*(...) nas organizações internacionais de concertação, ou seja, a grande maioria delas, a imposição é uma exceção. A depender de circunstâncias específicas e de interpretações, muitas vezes políticas, do direito das organizações internacionais e dos compromissos assumidos pelos Estados-Membros, a*

estrutura do poder na tomada de decisões ora em foco, observa-se a regra da *'unanimidade limitada'*. *'Unanimidade'*, pois resta ao alcance de qualquer dos Membros permanentes do órgão, a prerrogativa de vetar toda e qualquer decisão. E por sua vez *'limitada'*, cediço que a ausência de um dos Membros permanentes ou sua abstenção não impede que se chegue a resultado unânime, porém limitado.

Ocorre que, se um Membro permanente não apóia determinada decisão, mas não deseja bloqueá-la através do veto, pode abster-se ou declarar sua intenção em não participar da votação, sendo certo que a abstenção e a não participação não são consideradas vetos. Assim, conforme doutrina Trindade (2003), Brownlie (1997), Shaw (1997), Ribeiro (1998) e Campos *et al* (1999), apesar de, do artigo 27(3), resultar inequivocamente a necessidade do voto afirmativo de todos os Membros permanentes para aprovação de deliberação sobre questões não processuais, importantes decisões têm sido tomadas na ausência ou com abstenção de Membros permanentes.

O poder de veto viola, diretamente, a paridade jurídica dos Estados, indo de encontro ao princípio da igualdade soberana. De fato, dentro do atual sistema onusiano, a vontade das Nações Unidas refletirá, na maior parte das vezes, anseios particulares dos Membros permanentes do Conselho, sofrendo os outros Membros certa forma de discriminação.⁸⁹ Porém, necessário se faz ter em mente que a igualdade formal dos Estados na esfera internacional não tem o poder de impedir a existência de desigualdades materiais.⁹⁰

competência impositiva somente poderá ser exercida contra os Estados mais débeis. Inclusive no caso das Nações Unidas, ela não poderá aplicar-se aos Membros permanentes do Conselho de Segurança."

⁸⁹ Não se pode olvidar que tratando de órgão essencialmente político e instrumentalizado pelas grandes potências, nota-se que a atuação do Conselho de Segurança é extremamente seletiva e dependente dos interesses dos seus Membros permanentes, havendo centralização da incumbência de manutenção da paz e segurança internacionais nas mãos dos Estados mais poderosos.⁸⁹ Nesse contexto, desequilibrando a legitimidade democrática interna, o poder de veto previne medidas que vão de encontro aos interesses dos Membros permanentes, reforçando a idéia de dominância e tornando a utilização dos mecanismos de solução de disputas da Carta dependente dos interesses dos Estados dotados de maiores capacidades militares.

⁹⁰ Conforme elucida Delmas-Marty (2003), *"a questão do veto (...) aparece diretamente contrária ao princípio da 'igualdade soberana' entre os Estados (...) A resposta era que se tratava, após a Segunda Guerra, de organizar um equilíbrio político para garantir a paz, mais importante que um equilíbrio estritamente jurídico*

Conforme aduzem Trindade (2003) e Marques (2005), durante a Conferência de São Francisco (1945), várias propostas⁹¹ foram apresentadas com o escopo de diminuir o poder discricionário do Conselho de Segurança relativo à determinação da necessidade e do uso de medidas coercitivas e impositivas, seja aumentando o poder da Assembléia Geral, seja limitando a liberdade de escolha do Conselho de Segurança ou vinculando-a a padrões predeterminados. Surgiram então sugestões como a do México, de uma competência independente da Assembléia Geral em relação ao Conselho, do Egito, de que as decisões do Conselho de Segurança deveriam ser apresentadas e aprovadas pela Assembléia, e da Nova Zelândia, que demandavam ação conjunta do Conselho de Segurança e da Assembléia Geral, entre outras. Todavia, a pressão das grandes potências, principalmente a dos futuros Membros permanentes, impossibilitou a aprovação de quaisquer medidas neste sentido.

Diante da impossibilidade de consenso entre as potências portadoras de ideologias diversas, a regra da unanimidade entre os Membros permanentes foi responsável pela paralisia predominante durante a *Guerra Fria*.⁹² Assim, até o final da década de 1990, os esforços para

com um fim de assegurar a igualdade.” No mesmo sentido acresce Bahia (1982) que “a igualdade formal dos Estados, no plano internacional, um dos pressupostos da teoria da soberania, cuja elaboração se inicia na Idade Moderna, nunca excluiu, conseqüentemente, não só a desigualdade de fato, como também a idéia de que as grandes potências desempenham um papel especial na dinâmica das relações internacionais. É por isso que, no sistema da Carta das Nações Unidas, as tarefas de manutenção da paz cabem ao Conselho de Segurança, no qual têm assento permanente os cinco Estados que foram tidos, na Conferência de São Francisco, como grandes potências, traduz no princípio de que só a ação conjunta de grandes potências é capaz de assegurar a ordem na vida internacional. A tradição do sistema interestatal é assinalada pelo papel da gestão da ordem mundial, historicamente exercido ou formalmente atribuído às grandes potências.”

⁹¹ Nenhuma aprovada.

⁹² “Por quatro décadas a intenção dos fundadores da ONU viu-se sufocada pelas rivalidades da Guerra Fria e, em matéria de guerra e paz, a Organização ficou quase completamente paralisada pela freqüente ameaça ou uso do veto pelos Membros permanentes do Conselho de Segurança.” (ROBERTS, Adam e KINGSBURY, Benedict. *Introduction: the UN’s role in international society since 1945*, p. 4 apud RODRIGUES, 2000, p. 29) Nesse contexto, aclara Seitenfus (2003) que face à hegemonia institucionalizada dos detentores do poder de veto, político e parcial, o Conselho leva os Estados a considerar mais importante estar protegidos por um dos ‘Grandes’ do que respeitar o direito. Logo, surgem relações de clientelismo, barganha e submissão que contrariam o espírito da própria Carta das Nações Unidas e resultam em paralisia, ou ação paliativa, ou ainda reação tardia. Durante os primeiros anos da Guerra Fria, a União Soviética impediu a entrada de numerosos países. Somente em 1955 Moscou abandonou o veto e permitiu o ingresso de dezesseis novos Membros. Outros exemplos: os dois Vietnãs não puderam ingressar na ONU; Formosa não permitiu, entre 1955-61, a entrada da Mongólia; a China continental usou o direito de veto para impedir a entrada do Bangladesh (julho de 1972).

a manutenção da paz e segurança internacionais foram realizados principalmente fora do âmbito das Nações Unidas.⁹³

Nesse lastro, Rodrigues (2000) anota que

A bipolarização da política mundial foi refletida na constituição do Conselho de Segurança, de um lado URSS e China e de outro Inglaterra, França e EUA, prejudicando a formação de unanimidades entre os Membros permanentes. Em consequência, o grande número de vetos fez com que a responsabilidade com as questões de segurança e paz, a função principal da ONU, se tornasse um papel marginal durante a Guerra Fria. Durante seus primeiros quarenta anos, os conflitos eram numerosos, mas o uso do veto fez com que os mecanismos que permitiam o uso da força para cessar com as disputas internacionais ficassem congelados.

Com o fim da Guerra Fria, fez-se plausível a convergência de interesses dos Membros permanentes do Conselho, despertando as atividades do órgão, o qual tornou-se mais eficiente na tomada de decisões bem no início da década de 1990. Assim, com a queda do muro de Berlim, o sistema de segurança coletiva poderia voltar a obrar com total vigor, pois as potências, até então inimigas, não mais utilizariam a prerrogativa de veto como mostra de poder. Destarte, grandes questões relacionadas à paz e à segurança nos últimos anos foram tratadas por resoluções do órgão.

Desaparecido el antagonismo entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que practicamente impidió el normal funcionamiento de este órgano, principal responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, las Naciones Unidas han adquirido una importancia preponderante. (TETTAMANTI, 1995, p.10)

Surgida na conjuntura do término da Segunda Guerra Mundial, dominava na criação da Organização o intuito de sustentar o *status quo*, vez que, instituída pelos ‘Aliados’ vencedores da guerra, estes visavam a impedir o aparecimento de questionamentos acerca da ordem internacional estabelecida. De fato, há uma correlação direta entre a ordem mundial e o Conselho de Segurança, sendo este, nos mais variados aspectos, marcado pelo o anseio de

⁹³ Logo, durante toda a Guerra Fria, o veto acarretou paralisação da ONU, a qual, impedida de ter um papel de intervenção de verdade, passou a realizar missões humanitárias e de monitoramento úteis, também se refugiando na passagem de resoluções que tinham pouco impacto na política mundial. Ver também BBC Brasil, 24 de outubro de 2005. Nessa linha, Reynolds (2005) publica que, “... durante toda a Guerra Fria, esta foi a receita para a paralisação da ONU. (...) Impedida de ter um papel de intervenção de verdade, a ONU passou a realizar missões humanitárias e de monitoramento úteis, mas também se refugiou na passagem de resoluções que tinham pouco impacto na política mundial.”

manutenção do *status quo* da ordem mundial vigente por parte dos seus Membros permanentes.⁹⁴

Ressalta-se também que qualquer Estado-Membro da ONU, mesmo que não pertença ao Conselho de Segurança, pode tomar parte nos debates, sem direito a voto, se o Conselho considerar que os interesses desse Estado estão sendo especialmente afetados. E mesmo não pertencendo aos quadros do sistema onusiano, encontrando-se o Estado envolvido na disputa sob análise do Conselho de Segurança, tal Estado poderá vir a tomar assento, especificando o Conselho de Segurança as condições para sua participação.⁹⁵

⁹⁴ Trata-se a manutenção do *status quo* – visando à conservação do poder e dos interesses dos vencedores que instituíram a ordem mundial de 1945 – do principal objetivo para o qual a ONU fora criada. Nesse contexto, o Conselho de Segurança é um órgão de preservação do *status quo* da atual ordem mundial tendo como eixo a liderança hegemônica dos EUA. De fato, conforme explicam Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999), o Conselho de Segurança é o principal órgão do dispositivo constitucional destinado a assegurar às grandes potências um direito de controle sobre a evolução da organização, bem como a sua preponderância no domínio da paz e segurança internacionais. Conforme traçam Ribeiro (1998), Marques (2005) e Trindade (2003), dentro da estrutura da ONU, o órgão que detivesse a principal responsabilidade pela manutenção da paz e segurança internacionais seria imbuído de autoridade e poderes para tanto. Este órgão deveria colocar-se em uma posição de relativo destaque frente à comunidade internacional, de forma a liderar os rumos da política internacional. O órgão agraciado com estes poderes foi o Conselho de Segurança, possuindo poderes expressos ou implícitos na própria Carta. É verdade que, sem a concertação permanente das Potências capazes de obstar e também de desencadear grandes conflitos não pode haver paz permanente. Pease (1998) e Seitenfus (2003) então doutrinam que a escola que se autodenomina realista defende a atual estrutura das Nações Unidas e o poder conferido, através do direito de veto, aos Membros permanentes do Conselho de Segurança, enfatizando que o veto não é instrumento de poder, mas meramente manifestação de responsabilidade. Somente ele seria capaz de “assegurar uma ação imediata e eficaz” prevista pelo artigo 24(1). Mesmo que essa ação não represente a manifestação da maioria ou da justiça, ela possui o indispensável ingrediente da rapidez.

⁹⁵ “A State which is a Member of the United Nations but not of the Security Council may participate, without a vote, in its discussions when the Council considers that that country's interests are affected. Both Members of the United Nations and non-members, if they are parties to a dispute being considered by the Council, are invited to take part, without a vote, in the Council's discussions; the Council sets the conditions for participation by a non-member State.” (UN Security Council: background.) Aclara Trindade (2003) que, de acordo com o artigo 31 da Carta da ONU, sempre que o Conselho de Segurança considere que interesses de qualquer Membro da ONU, que não for Membro do Conselho de Segurança, estejam especialmente em jogo, aquele Membro poderá participar, sem direito a voto, de discussões sobre o assunto. Assim, acrescenta Marques (2005) que “o Conselho de Segurança pode e deve decidir sobre a participação de outros Estados, que não seus integrantes, em suas reuniões para a tomada de decisões que os envolvam ou nas quais o Conselho de Segurança julgue estarem eles especialmente interessados. Pode o CS, ainda neste tópico, chamar Estados, Membros da ONU ou não, para acompanharem os procedimentos e o encaminhamento que o Conselho de Segurança tomar em casos em que o mesmo julgue a presença daqueles necessária. Qualquer Estado que, dessa forma, participe de reuniões do Conselho de Segurança deverá fazê-lo sem direito a voto.”

2.4 Atuação do Conselho de Segurança da ONU na solução de controvérsias

No presente ponto, aborda-se a atuação do Conselho de Segurança na solução de controvérsias. Seguindo a trilha da Carta (Capítulos VI, VII e VIII, respectivamente), inicia-se a análise pela solução pacífica de controvérsias (2.4.1), abarca-se, posteriormente, a atuação do Conselho de Segurança relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão (2.4.2) e, ao final, procede-se a breve apreciação dos acordos regionais (2.4.3).

2.4.1 O Capítulo VI do Tratado Constitutivo das Nações Unidas e a solução pacífica de questões por parte do Conselho de Segurança

O Capítulo VI da Carta abarca a solução pacífica de controvérsias, dispondo que o Conselho de Segurança tem o poder de manifestar-se sobre a equação pacífica de disputas potencialmente capazes⁹⁶ de colocar em perigo a paz e segurança mundiais. Logo, diante da hipótese de os Estados não conseguirem resolver essas disputas por meios tradicionais,⁹⁷

⁹⁶ Acerca do risco à manutenção da paz e sua distinção em relação aos outros conceitos, importa relatar que “ruptura da paz refere-se à existência de um confronto armado entre dois ou mais Estados; ato de agressão é o ataque armado de um Estado a outro; ameaça à paz (*threat to the peace*) é a configuração de situação na qual ainda que tenham ocorrido alguns atos de violência, não chegam a constituir um ataque armado, e, risco à manutenção da paz (*endangerment of maintenance of peace*) é o surgimento de uma situação animus beligerante, mas na qual ainda não houve utilização de força. A situação agrava-se em relação aos dois últimos conceitos, que são pouco diferenciados. Assim, na prática da ONU são confundidos, sendo o único modo de diferenciá-los a escolha do Conselho de Segurança do fundamento em Capítulo VI ou VII. Apesar da aparente irrelevância da diferenciação, ela tem extrema importância, pois nos termos do Capítulo VII, o Conselho de Segurança pode fazer uso de resoluções vinculantes, e no contexto do Capítulo VI, apenas recomendações podem ser emitidas, exceto no caso do artigo 34.” (MARQUES, 2005, p. 98)

⁹⁷ “O Capítulo VI da Carta indica os mecanismos para a solução pacífica dos litígios. Tanto quanto as sanções, a estratégia para resolver sem violências as controvérsias obedece a várias etapas. A primeira delas prevê que as partes numa controvérsia devem buscar chegar a uma solução através da ‘negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.’” (SEITENFUS, 2003, p.119) A Carta (1945), de tal forma, em seu artigo 33, ad litteram, expõe que “1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha. 2. O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias.” O artigo 33 da Carta das Nações Unidas, segundo o Juiz Jiménez de Arechaga, deve ser descrito como direito soberano dos Estados de recorrer à solução pacífica de controvérsias segundo sua escolha. (Opinião do Juiz Jiménez de Arechaga no caso da Plataforma Continental, CIJ, Rec., 1984 p. 63 *apud* BRANT, 2005, p. 279)

como através de negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou de qualquer outro meio pacífico à sua escolha, serão os mesmos obrigados a levá-las à atenção do Conselho de Segurança,⁹⁸ podendo este proferir as recomendações que julgar necessárias visando a um acordo pacífico.⁹⁹

Preconizando a possibilidade de solucionar contendas por meios pacíficos, Tello (199-) arremata que “... *sera posible lograr, por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.*”

Merece destaque o fato de o artigo 33 da Carta não impor aos Estados restrições à seleção do método mais oportuno e conveniente de colocar termo às controvérsias, não traduzindo assim, uma linha hierárquica e nem tampouco, um rol taxativo.

Nesse sentido, com sua habitual maestria, Brant (2002) doutrina que

Dupuy sustenta que ‘encontramos no artigo 33 da Carta um inventário não limitativo dos modos de regulamentação das controvérsias propostas aos Estados que, nessa disposição, são classificados por ordem de autoridade crescente e em

⁹⁸ Nesse contexto, importa considerar *ad litteris et verbis* o disposto nos artigos 36 a 38 do Pacto Constitutivo das Nações Unidas (1945). O artigo 36 da Carta estatui que “1. *O Conselho de Segurança poderá, em qualquer fase de uma controvérsia da natureza a que se refere o Artigo 33, ou de uma situação de natureza semelhante, recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados.* 2. *O Conselho de Segurança deverá tomar em consideração quaisquer procedimentos para a solução de uma controvérsia que já tenham sido adotados pelas partes.* 3. *Ao fazer recomendações, de acordo com este Artigo, o Conselho de Segurança deverá tomar em consideração que as controvérsias de caráter jurídico devem, em regra geral, ser submetidas pelas partes à Corte Internacional de Justiça, de acordo com os dispositivos do Estatuto da Corte.*” Dispõe ainda o artigo 37 que “1. *No caso em que as partes em controvérsia da natureza a que se refere o Artigo 33 não conseguirem resolvê-la pelos meios indicados no mesmo Artigo, deverão submetê-la ao Conselho de Segurança.* 2. *O Conselho de Segurança, caso julgue que a continuação dessa controvérsia poderá realmente constituir uma ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais, decidirá sobre a conveniência de agir de acordo com o Artigo 36 ou recomendar as condições que lhe parecerem apropriadas à sua solução.*” Adicionalmente, nos termos do artigo 38, “*sem prejuízo dos dispositivos dos Artigos 33 a 37, o Conselho de Segurança poderá, se todas as partes em uma controvérsia assim o solicitarem, fazer recomendações às partes, tendo em vista uma solução pacífica da controvérsia.*”

⁹⁹ “*When a complaint concerning a threat to peace is brought before it, the Council's first action is usually to recommend to the parties to try to reach agreement by peaceful means. In some cases, the Council itself undertakes investigation and mediation. It may appoint special representatives or request the Secretary-General to do so or to use his good offices. It may set forth principles for a peaceful settlement.*” (UN Security Council: background) Leciona então Seitenfus (2003) que “*caso as partes não alcancem uma solução, elas obrigam-se a submeter o caso ao Conselho de Segurança, e este deve ‘recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados’.* Nota-se que, contrariamente aos procedimentos previstos no Capítulo VII (manutenção da paz), onde o Conselho de Segurança desempenha um papel fundamental, no caso da solução pacífica das controvérsias, ele tentará uma mediação e fará, no máximo, recomendações.”

função do controle maior ou menor que os Estados têm da solução do litígio'. (...) A disposição prevista pelo artigo 33 da Carta não traduz necessariamente uma obrigação hierárquica. Como observa Merrills, 'é notório que o artigo 33 não tem a intenção de estabelecer uma lista exclusiva de tais meios pacíficos ou de qualquer ordem particular taxativa da maneira pela qual os mecanismos de solução de controvérsias podem ser aplicados'.

Aclara-se que a intervenção do Conselho de Segurança, nos moldes do Capítulo VI, é subsidiária e concerne ao estabelecimento das implicações institucionais decorrentes do comprometimento dos Estados-Membros, nos termos do artigo 2(3), de resolverem suas contendas por meios pacíficos. Paralelamente, pelo próprio carácter recomendatório¹⁰⁰ destas medidas, elas não são vinculantes, diferentemente da maioria dos outros poderes do Conselho de Segurança. *Ad hunc modo*, os Estados não são obrigados a seguir as recomendações feitas nos termos do Capítulo VI da Carta das Nações Unidas, significando que o Conselho de Segurança não obtém, ao abrigo deste Capítulo, poderes para coagir os Estados a responder aos seus pedidos, não podendo, operando sob o Capítulo VI, valer-se de medidas coercitivas, nem adotar decisões vinculantes, com exceção da hipótese prevista no artigo 34.

Nos termos do artigo 34, o Conselho de Segurança pode, com poderes vinculantes,

investigar sobre qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos entre as Nações ou dar origem a uma controvérsia, a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Ad tempus, impende iluminar que apesar de o artigo 34 constar de Capítulo no qual os poderes do Conselho de Segurança são basicamente recomendatórios, o poder concedido especificamente pelo artigo *sub examine* é de carácter obrigatório. Acresça-se também que, conforme explicam Trindade (2003), Marques (2005) e Ribeiro (1998), a faculdade concedida pelo artigo 34 não é, *prima facie*, capacidade investigatória total. Trata-se de *facultas* direcionada a hipóteses específicas de risco à manutenção da paz e da segurança

¹⁰⁰ “A falta de imperatividade das recomendações não significa que sejam desprovidas de valor jurídico. As organizações internacionais foram constituídas, e os Estados a elas aderem, com o objectivo de promoverem a cooperação internacional. As resoluções constituem o instrumento dessa cooperação pelo que, através do seu cumprimento, os Estados se limitam a cumprir as suas obrigações estatutárias.” (CAMPOS, João de Mota et al, 1999, p. 288-289)

internacionais.¹⁰¹ Logo, o poder a que se refere o artigo 34 da Carta é o de investigar¹⁰² qualquer controvérsia ou situação que possa, realmente, levar a atritos entre os Estados.

Ex positis, resta clara a acuidade do artigo em estudo devido à multiplicidade de ações que, sob seu respaldo, o Conselho de Segurança pode vir a determinar e, principalmente, em razão do caráter vinculante do mesmo.

2.4.2 'Actio auctoritatis' do Conselho no contexto de ameaças à paz, rupturas da paz e atos de agressão

Órgão ao qual é conferida a principal responsabilidade pela manutenção da paz e segurança internacionais, para que o Conselho de Segurança cumpra com os fins para os quais fora constituído, o Capítulo VII da Carta da ONU, tendo como alvo a criação de um sistema de segurança coletiva mundial, confere ao Conselho atribuições para exercer sua função predominante, a qual consiste em decidir acerca da existência ou não¹⁰³ de ameaça à paz,¹⁰⁴ de

¹⁰¹ O artigo é bastante específico quanto à sua *ratione materiae*. Apenas nos casos em que a investigação for voltada a verificar se determinada situação está pondo em risco a manutenção da paz e segurança internacionais é que se pode dispor do artigo 34. Em três episódios o Conselho de Segurança utilizou-se expressamente do artigo 34 em suas resoluções, sendo que em um deles, de maneira indireta. Foram os casos *Greek Frontier Incidents Questions*, de 1946, o *India-Pakistan Question*, de 1948, e o *Spanish Question*. No caso *Greek Frontier Incidents Questions*, o efeito vinculante do artigo 34 foi contestado por alguns Membros, mas defendido por outros. Insta enfatizar que, atinente ao poder de investigar situações que possam evoluir para uma ameaça à paz e segurança internacionais, o Conselho de Segurança não tem o dever de agir, competindo ao órgão a faculdade de realizar investigações, quando lhe convier.

¹⁰² 'Investigar' significa executar qualquer atividade designada a obter conhecimentos detalhados sobre fatos relevantes, podendo ir de discussões sobre o assunto ao envio de comissões de inquérito para apuração dos fatos.

¹⁰³ Marques (2005) aduz que o poder de estabelecer a existência de uma situação deste tipo é diretamente o poder de determinar quando o Conselho de Segurança deve agir em certa situação e é, ao mesmo tempo, base para a utilização dos seus poderes máximos, tomando decisões obrigatórias aos Membros e abrindo a possibilidade da utilização de medidas coercitivas e impositivas.

¹⁰⁴ Conforme elucidam Shaw (1997) e Marques (2005), o conceito de ameaça à paz é de maior complexidade, amplitude e incerteza. Entendia-se, inicialmente, como ameaça à paz, as disputas entre dois ou mais Estados, com capacidade potencial de extensão a terceiros, mas nas quais não houvera ainda um ato de agressão ou ruptura da paz. Passou-se a considerar a noção de ameaça à paz de maneira bem mais abrangente, principalmente no que tange aos conflitos internos de um Estado, que pudessem se estender a outros ou afetar a ordem internacional. A ampliação da idéia de ameaça à paz aconteceu de maneira progressiva. Originariamente, com esparsas resoluções do Conselho, como nos casos da Rodésia, em 1965, e da África do Sul, em 1977. A segunda fase de ampliação do conceito de ameaça à paz deu-se na década de 1990. Nesta etapa intensifica-se a discussão sobre hipóteses de violações maciças e constantes de direitos humanos serem consideradas ameaças à paz e

ruptura da paz,¹⁰⁵ ou de ato de agressão¹⁰⁶ e resolver sobre os meios a serem implementados, sendo o Conselho titular do poder-dever de utilizar-se de medidas coercitivas, e conseqüentemente do recurso à força, diante de ruptura da estabilidade internacional.¹⁰⁷

segurança internacionais. Em poucos anos o Conselho manifestou-se reiteradas vezes no sentido de considerar esta possibilidade, como, por exemplo, nos casos das guerras na ex-Iugoslávia, no Iraque, nos conflitos internos da Libéria, na Somália, Haiti, Ruanda e Timor Leste. Também merece destaque o Caso Lockerbie, por ser a vez em que o conceito de ameaça à paz e segurança internacionais teve sua extensão ampliada ao máximo. Em meio a acusações do Conselho de que a Líbia estaria aquiescendo com o terrorismo internacional, aquele requereu ao governo desta a extradição de dois cidadãos líbios acusados por autoridades estrangeiras de terrorismo. Ao não assentir com tal pedido, a situação foi considerada pelo Conselho como ameaça à paz e segurança internacionais. O Caso Lockerbie gerou grande discussão doutrinária, litígio perante a Corte Internacional de Justiça e perante tribunal *ad hoc*. De fato, o caso estabeleceu precedente de serem “*a promoção do terrorismo internacional e o não cumprimento de uma ordem do Conselho*” considerados ameaça à paz e segurança internacionais. No final da década de noventa, o precedente estabelecido com o Caso Lockerbie consolidou-se com a situação do Afeganistão, que também foi considerada ameaça à paz internacional. O Conselho de Segurança, devido a acusações de que o governo do Afeganistão estaria consentindo com o terrorismo internacional, determinou imediata interrupção de atividades e extradição de supostos terroristas para que enfrentassem julgamento por atos de terrorismo nos EUA. A resistência do governo afegão a tais determinações teria gerado situação de ameaça à paz e segurança internacionais e submetido aquele Estado a sanções econômicas e diplomáticas. Em decorrência do exposto, dentro da Organização, o conceito de ameaça à paz aproximou-se substancialmente do conceito de risco à paz. Porém, não obstante a proximidade conceitual, o procedimento e as conseqüências da determinação de um ou de outro são bastante diferentes. Importa ressaltar que a ampliação do conceito significa também um aumento do potencial da área de atuação da Organização das Nações Unidas.

¹⁰⁵ Em sua origem, ruptura da paz denotava um conflito armado entre dois ou mais Estados ou regimes independentes. A noção ampliou-se, de modo a, *verbi gratia*, classificar como ruptura da paz o prolongamento da presença da África do Sul na Namíbia. Ver Corte Internacional de Justiça, opinião consultiva de 21/06/1971.

¹⁰⁶ A noção de ato de agressão, nos anos iniciais da Organização, abarcava qualquer emprego direto ou indireto do uso da força de um Estado *versus* outro. O ato de agressão seria espécie do gênero ruptura da paz. A Assembléia Geral, em 1974, aprovou uma resolução definindo ato de agressão. Apesar desse instrumento não ser vinculante, o Conselho de Segurança poderia fazer uso do mesmo como paradigma para suas decisões. Adicionalmente, cumpre mencionar que a resolução teve o mérito de atualizar o conceito.

¹⁰⁷ De fato, questões fundamentais da política internacional passam necessariamente por deliberações do órgão, restando concentrados no mesmo os mais relevantes poderes. Nos termos do artigo 39 da Carta, “*o Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.*” As medidas adotadas pelo Conselho de Segurança podem variar desde sanções econômicas e outras que não envolvem a força até a ação militar. Arrolando-se, entre as primeiras, bloqueios, boicotes e embargos internacionais contra quem o Conselho de Segurança julgar necessários e, na insuficiência destas, tem o Conselho poder de determinar a realização de ‘*outras ações*’ envolvendo o uso das forças armadas. Na prática, a Carta confere ao Conselho de Segurança amplos poderes na escolha do tipo de ação militar a ser utilizada. O Conselho de Segurança, assim, determina a existência de qualquer ameaça à paz, violação da paz ou ato de agressão, e faz recomendações ou decide que medidas serão implementadas. Porém, antes de proceder às recomendações ou decisões, pode o Conselho exigir que os Estados em causa cumpram as medidas cautelares que considere imperiosas ou desejáveis. Ocorre que, conforme ressaltado pela própria Organização das Nações Unidas, um grande número de Estados e organizações humanitárias têm demonstrado preocupações acerca dos possíveis impactos adversos de tais sanções sobre os seguimentos mais vulneráveis da população, como as mulheres e crianças, e também com o impacto negativo que tais sanções podem ter sobre a economia de terceiros Estados. Por conseguinte, os Membros do Conselho de Segurança, aos 17 dias do mês de abril de 2000, estabeleceram, em base temporária, grupo de trabalho sobre questões relacionadas às sanções, para desenvolver recomendações gerais sobre como implementar a efetividade das sanções impostas pelas Nações Unidas. (Security Council Sanctions Committees) “*A noção de manutenção da paz e da segurança internacionais possui um impulso preeminente. O objetivo é assegurar, antes que seja*

Não se pode desconsiderar que quando uma disputa conduz ao uso efetivo da violência, a primeira preocupação do Conselho é colocar fim ao mesmo o mais breve possível, sendo que, em muitas ocasiões, o Conselho emitiu as diretrizes orientadoras do cessar-fogo que foram instrumentais impedindo maiores hostilidades. O Conselho de Segurança também envia forças de manutenção da paz das Nações Unidas para ajudar a reduzir tensões em áreas problemáticas, mantém forças opostas distantes e cria condições de calma em que o estabelecimento da paz pode ser procurado. O Conselho pode decidir adotar medidas coercitivas, sanções econômicas (tais como os embargos de comércio) ou ação militar¹⁰⁸ coletiva,¹⁰⁹ sendo que a aplicação de medidas no âmbito do Capítulo VII da Carta pode envolver ou não o uso da força e vincula todos os Estados Membros, independentemente do consentimento dos mesmos.

Nesse lastro, Rezek (2005) aclara que “(...) *em caso de ameaça à paz só o Conselho tem o poder de agir preventiva ou corretivamente, valendo-se até mesmo da força militar que os Membros das Nações Unidas mantêm à sua disposição.*”

Segundo o artigo 39 da Carta, a verificação da existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, faz com que o Conselho de Segurança elabore

tarde demais, que nenhuma violação da paz ocorra de fato. As medidas tomadas pelo Conselho para evitar uma violação da paz e da segurança internacionais têm a prevenção e a dissuasão como objetivos. Uma vez que ocorra violação da paz e segurança internacionais (apesar de quaisquer medidas profiláticas que possam ter sido tomadas), a situação se modifica drasticamente. Nesse momento, a missão do Conselho é de restaurar a paz, (...) restabelecer a lei e a ordem.” (DINSTEIN, 2004, p.382)

¹⁰⁸ Para a coordenação das operações militares, representantes dos cinco Membros permanentes do Conselho de Segurança devem formar uma Comissão de Estado-Maior, sendo esta responsável pela direção estratégica de todas as forças armadas postas à disposição do Conselho de Segurança.

¹⁰⁹ Tradução nossa de “*When a dispute leads to fighting, the Council's first concern is to bring it to an end as soon as possible. On many occasions, the Council has issued cease-fire directives which have been instrumental in preventing wider hostilities. It also sends United Nations peace-keeping forces to help reduce tensions in troubled areas, keep opposing forces apart and create conditions of calm in which peaceful settlements may be sought. The Council may decide on enforcement measures, economic sanctions (such as trade embargoes) or collective military action.*” (UN Security Council: background)

recomendações ou adote medidas de acordo com os artigos 41 e 42, sendo que estes prevêm, respectivamente, a possibilidade da adoção de medidas não-militares e militares.¹¹⁰

O emprego das Forças de Paz da ONU pode ser inteiramente baseado no artigo 40, o qual permite que o Conselho de Segurança, antes de aplicar qualquer outra medida, recomende às partes medidas provisórias para evitar que a situação se agrave. Estas medidas servem para facilitar uma solução pacífica.¹¹¹

Cumprindo ainda aclarar que o artigo 43 – estabelecendo ser possível ao Conselho concluir com os Estados-Membros da ONU acordos para cessão de tropas¹¹² – existe para que

¹¹⁰ É através do artigo 39 da Carta (1945), que se dá a utilização do Capítulo VII e dos poderes que este confere ao Conselho de Segurança. O artigo previamente mencionado determina ser o Conselho de Segurança responsável por determinar a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fazer recomendações ou decidir que medidas deverão ser tomadas, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Marques (2005) aduz que sob o artigo 39, o Conselho de Segurança tem dois poderes diversos. O primeiro, é o poder-dever de determinar a existência de um ato de agressão, de uma ruptura ou ameaça à paz. O seguinte, é o que afirma que o Conselho de Segurança pode ainda fazer recomendações e decidir que medidas tomar, de acordo com os artigos 41 e 42, para a manutenção da paz e segurança internacionais. Feita a determinação de uma ameaça à paz, ruptura da paz, ou ato de agressão, o artigo 39 ainda faculta ao Conselho de Segurança fazer recomendações que, a despeito de encontrar-se no Capítulo VII, não são vinculantes. No artigo 41 estão as medidas coercitivas, não impositivas militarmente, ou seja, que não envolvem diretamente o uso da força pelo Conselho de Segurança. O artigo 41 tem a importante função de listar as medidas coercitivas do Conselho de Segurança, ou seja, as que não incluem o uso direto de força militar contra o Estado alvo da sanção. As medidas podem compreender embargos, boicotes e o rompimento de relações, sejam comerciais, de comunicação e transporte, ou mesmo diplomáticas, a serem tomadas tanto por Estados específicos, quanto por toda a comunidade dos Membros da ONU. Ao longo da história da ONU, podem ser identificadas diversas vezes em que o Conselho de Segurança fez uso das medidas elencadas no artigo 41, estando entre os exemplos mais notórios os recentes boicotes e embargos contra o Iraque e contra a Iugoslávia. No artigo 42, estão previstas as ações que o Conselho de Segurança pode realizar, utilizando-se da força. As ações que compreendam o uso de forças armadas podem ser utilizadas apenas quando as medidas previstas no artigo 41 são consideradas ineficazes, e incluem o uso de forças aéreas, navais ou terrestres para levar a efeito qualquer ação que o Conselho de Segurança julgar necessária, devendo para tanto contar com o apoio dos Estados-Membros da ONU. “*A primeira menção oficial sobre o art 42 ocorreu em 1956, quando da crise do Canal de Suez. Nesta ocasião a URSS enviou uma proposta ao Conselho de Segurança para que este a autorizasse, juntamente com os EUA, a intervir, usando de força contra Israel, Reino Unido e França obviamente acabariam por vetá-la. Atualmente, considera-se o episódio envolvendo a Rodésia, em 1966, como o primeiro em que efetivamente a ONU utilizou-se das medidas do art. 42. Naquela ocasião o Conselho de Segurança forneceu autorização ao governo do Reino Unido para que impedisse, por qualquer meio que fosse necessário, a chegada de navios transportadores de óleo a Beira, em Moçambique, pois de lá seu carregamento era levado à Rodésia, que estava sob embargo econômico*”. (MARQUES, 2005, p. 150)

¹¹¹ Este artigo foi utilizado variadas vezes, como na Guerra Irã-Iraque e na Guerra do Golfo. Boutros Boutros-Ghali, ex Secretário-Geral da ONU, publicou o documento ‘*Uma Agenda para a Paz*’, defendendo que as ‘*Forças de Paz da ONU*’ poderiam ser empregadas sob o artigo 40 da Carta, tendo solidificado-se este entendimento.

¹¹² Tais tropas ficariam sob a administração da Comissão de Estado-Maior, órgão acessório do Conselho composto pelos cinco Membros permanentes.

o órgão em estudo possa realizar determinadas medidas utilizando força militar sob seu comando.¹¹³

Com o fenecimento da Guerra Fria o Conselho de Segurança passou a reconhecer as circunstâncias de urgência humanitária como assuntos capazes de comprometer a paz e a segurança internacionais. Respalhando suas decisões no Capítulo VII da Carta, passa o Conselho de Segurança a conferir grande atenção aos conflitos internos, em detrimento dos conflitos internacionais.

Por fim, cumpre completar que

A ONU tem conseguido êxitos assinaláveis das operações de manutenção de paz, que se tornaram um instrumento indispensável de acção da Organização. Em alguns casos, todavia, as operações de manutenção de paz não se saldaram em êxitos, como aconteceu com a UNOSUM, na Somália, que decorreu entre Abril de 1992 e Março de 1995, e a UNAMIR no Ruanda, que decorreu entre Outubro de 1993 e Abril de 1995. Os motivos destes fracassos, que têm vindo a ser objecto de reflexão no interior das Nações Unidas, prendem-se, no caso da Somália, com a componente de ingerência humanitária que esteve na sua origem, e que constitui uma matéria muito controversa, quer no direito internacional público em geral, quer especificamente no que se prende com a legitimidade da ONU para empreender essas acções e, em ambos os casos, por não terem sido previamente asseguradas a concordância das partes em conflitos e os limites precisos das operações. (CAMPOS, João de Mota et al, 1999, p. 292)

2.4.3 Relação entre o Conselho de Segurança e os acordos regionais nos moldes do Capítulo VIII da Carta

O Capítulo VIII da Carta possibilita a existência de acordos ou entidades concernentes à manutenção da paz e segurança internacionais, respeitados, para tanto, os propósitos e

¹¹³ “A Carta das Nações Unidas atribui, conforme o seu artigo 24, a ‘principal responsabilidade pela manutenção da paz’ ao Conselho de Segurança, órgão que pode definir e executar sanções militares contra Estados, nos casos de ‘ameaças contra a paz, ruptura da paz ou ato de agressão.’ O Conselho aplica tais sanções através de forças armadas colocadas à sua disposição pelos Estados-Membros consoante acordos especiais, assinados para este fim, que são postos em prática sob o seu comando.” (SEITENFUS, 2003, p.126). Ocorre que, nem a contribuição voluntária, nem a celebração dos acordos previstos no artigo 43 concretizaram-se, diante da dificuldade em acertar os termos dos acordos e também do fato de que os contingentes cedidos ficariam sob o comando da Comissão de Estado Maior, pairando o comando nas mãos dos Membros do Conselho de Segurança. Interessante menção pode ser feita, no entanto, ao caso ‘Certas Despesas’ (1962), no qual a CIJ afirma que, na ausência da celebração dos acordos previstos no artigo 43, apenas o Conselho de Segurança não pode obrigar os Estados-Membros a cederem contingentes, mas isto não quer dizer que o mesmo Conselho de Segurança fica impossibilitado de realizar ações, como, por exemplo, por intermédio de cessões voluntárias de tropas *ad hoc*, tais quais indiretamente previstas no artigo 48 da Carta. (MARQUES, 2005, p. 151)

princípios da Carta. No contexto desses acordos ou entidades regionais, cabe ao Conselho de Segurança estimular o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias,¹¹⁴ devendo ainda utilizar, quando for o caso, tais instrumentos para, sob sua autoridade, desempenhar ação coercitiva.¹¹⁵

Adicionalmente, o Capítulo VIII – o qual contém uma disputa implícita entre as correntes universalista e regionalista de estruturação das organizações internacionais – dispõe, em seu artigo 54, que toda ação na conjuntura dos acordos ou entidades regionais para manutenção da paz e da segurança internacionais deverá ser informada ao Conselho.¹¹⁶

2.5 Propostas de reformas atinentes às especificidades do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas e à realização de suas incumbências

Os anseios de reforma da Carta¹¹⁷ têm incidido, sobretudo, sobre o Conselho de

¹¹⁴ Assim, nos termos do artigo 52 da Carta (1945), “1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. 2. Os Membros das Nações Unidas, que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais entidades, empregarão todos os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e entidades regionais, antes de submetê-las ao Conselho de Segurança. 3. O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou entidades regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou à instância do próprio Conselho de Segurança. 4. Este Artigo não prejudica, de modo algum, a aplicação dos Artigos 34 e 35.”

¹¹⁵ Nesse sentido, estatui a Carta, em seu artigo 53, que “1. O Conselho de Segurança utilizará, quando for o caso, tais acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo como está definido no parágrafo 2 deste Artigo, que forem determinadas em consequência do Artigo 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até o momento em que a Organização possa, a pedido dos Governos interessados, ser incumbida de impedir toda nova agressão por parte de tal Estado. 2. O termo Estado inimigo, usado no parágrafo 1 deste Artigo, aplica-se a qualquer Estado que, durante a Segunda Guerra Mundial, foi inimigo de qualquer signatário da presente Carta.”

¹¹⁶ Dispõe então o artigo 54 do Pacto Constitutivo das Nações Unidas que “o Conselho de Segurança será sempre informado de toda ação empreendida ou projetada de conformidade com os acordos ou entidades regionais para manutenção da paz e da segurança internacionais.”

¹¹⁷ Discursando em nome do G4, o embaixador brasileiro na Organização das Nações Unidas, Ronaldo Sardenberg, disse que “os Estados-Membros compartilham um senso de urgência” para reformar o Conselho de Segurança da instituição. Falando depois à imprensa, Sardenberg acrescentou que “depois de 12 anos de

Segurança e a correção das falhas do seu funcionamento, sendo que os principais pontos *sub examine* dizem respeito à redefinição da composição do órgão, à capacidade de exercício do voto, à modificação do instituto do veto, à procura de maior eficiência, democracia, transparência e justiça no desempenho de suas funções precípua de manutenção, restauração e construção da paz e segurança internacionais, à independência e autonomia política, administrativa e militar da Organização ao executar suas ordens e a um controle efetivo de eventuais arbitrariedades cometidas.

A eficácia e a própria existência dos organismos internacionais vincula-se à hegemonia consensual. Não se deve, no entanto, tomar essa idéia como irrestrita, vez que o uso desmensurado das atribuições conferidas a um ente pode ter o efeito indesejado de comprometer a eficácia e a própria legitimidade da entidade. *Ad hunc modo*, alargam-se as

negociações, chegou a hora de termos uma definição sobre o processo de reforma.” (BBC Brasil, 13 de julho, 2005) O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, Kofi Annan, disse, na abertura da reunião de cúpula do órgão em Nova York, que grandes divergências impediram o avanço em várias áreas do pacote de reformas da ONU, especialmente em questões de não-proliferação nuclear, desarmamento e na reforma do Conselho de Segurança. (BBC Brasil, 14 de setembro de 2005) Conforme publicado pela própria ONU, muitos dos problemas estão enraizados em uma demarcação ambígua dos papéis e das responsabilidades do Conselho, do seu Comitê Especial 661 e do Secretariado. (Tradução nossa. UN News, 7 de setembro de 2005) Não são poucos os Estados Membros que anseiam, intensamente, pela reforma, nem escassas as soluções preconizadas. Néstor Carlos Kirchner, Presidente da Argentina, disse que qualquer reforma das Nações Unidas deve acarretar uma organização mais transparente e democrática, sem criar novas situações e privilégios que perpetuariam desigualdades entre seus Membros. (Tradução nossa. UN News, 14 de setembro de 2005) Albert Pintat Santolària, Primeiro Ministro de Andorra, reuniu-se a outros, advogando o multilateralismo como meio de equalizar os desafios do mundo de hoje. “*É por esta razão que se deve sustentar instituições como o Tribunal Penal Internacional,*” ele disse. “*Nestas épocas incertas, no começo de um novo capítulo na história, nós todos devemos comprometer-nos ao multilateralismo como meio de garantir um mundo mais seguro e justo.*” (Tradução nossa. UN News, 14 de setembro de 2005) O Presidente do Peru, Alejandro Toledo Manrique, propôs a criação de uma comissão de peritos independentes para fornecer aviso prévio em casos de violações flagrantes e sistemáticas dos direitos humanos. (Tradução nossa. UN News, 14 de setembro de 2005) O presidente Kurmanbek S. Bakiev do Quirguistão, convidou a uma reforma da ONU de forma a fazer da organização “*uma ferramenta eficaz para manejar os problemas do novo milênio.*” (Tradução nossa. UN News, 16 de setembro de 2005) O embaixador brasileiro na ONU, Ronaldo Sardenberg, que participou dos grupos de 32 e depois de 15 Estados que trabalharam na elaboração do documento, disse que o texto não era ideal, mas tinha pontos positivos. “*Não é que estejamos inteiramente satisfeitos, mas houve avanços significativos,*” afirmou. (BBC Brasil, 17 de setembro, 2005) O presidente Vladimir Voronin de Moldova reforçou que novas circunstâncias requerem “*que revitalizemos o consenso sobre os principais desafios e prioridades e que convertamos este novo consenso em ação coletiva que conduza, inter alia, à renovação e fortalecimento do sistema das Nações Unidas.*” O Primeiro-Ministro Keith Mitchell, de Granada, declarou amplo apoio à reforma das Nações Unidas. Ressaltando a imperatividade da reforma das Nações Unidas, o presidente da Croácia, Stjepan Mesic, disse que não há nenhuma alternativa àquela, e que isto deveria estar claro para todos os que querem a organização desempenhando o papel visado por seus fundadores. (Tradução nossa. UN News, 16 de setembro de 2005) Não obstante tais anseios, no ‘*World Summit*’ de setembro de 2005, os Estados Membros não chegaram a um consenso acerca de como reformar o Conselho, mas fizeram o compromisso de continuar estudando o assunto e de rever seu progresso no fim do ano. (Tradução nossa. UN News, 17 de setembro de 2005)

exigências de transformações profundas das organizações internacionais, fazendo-se urgente e absolutamente imprescindível a reforma do Conselho de Segurança, de forma a assegurar maior legitimidade e renovar a confiança da opinião pública mundial na instituição, a qual tem fracassado reiteradamente em sua função precípua de assegurar a paz e a segurança internacionais. Assim, principalmente a partir do final da Guerra Fria, colocou-se o tema da reforma das Nações Unidas no centro da agenda política da organização.

Nesse sentido, aduz Rodrigues (2000) que

Muitas sugestões de reforma da ONU existiram desde sua fundação, mas o fim da Guerra Fria intensificou a noção de que mudanças são necessárias para que a Organização se adapte ao novo contexto mundial. A crescente interdependência entre as sociedades nacionais, a aceleração dos fenômenos de transnacionalização, globalização, fragmentação, os novos papéis dos atores não-estatais, os processos de integração regional, os conflitos étnicos e nacionais, o desequilíbrio ecológico, os crimes transnacionais, a questão dos refugiados e outros temas que estão em evidência na agenda internacional criam a urgência de se desenvolver novos mecanismos para a solução destes problemas de interesse global.

Porém, até o presente momento não se verificou qualquer revisão significativa da Carta, sendo que apenas algumas emendas foram feitas ao seu texto.¹¹⁸ De fato,

O que a experiência tem demonstrado é que o modelo de 1945 permanece intocado apesar das várias alterações materiais das circunstâncias entretanto verificadas e, tendo em conta os mecanismos de revisão da Carta, a sua adaptação a essas alterações está refém da vontade de cada um dos Membros permanentes do Conselho de Segurança.” (CAMPOS, João de Mota et al, 1999, p. 252)

Ocorre que, a fim de resolver as incongruências atuantes no aparelhamento onusiano, o problema inicial resta no fato de a grande maioria das análises acerca da reforma apresentar-se de forma extremamente primária e utópica.

Aliunde, depara-se com outro empecilho, de ordem política e técnica, centrado, em um primeiro momento, na inarredável rigidez do sistema de revisão constante do bojo da Carta,

¹¹⁸ Explica Marques (2005) que os órgãos principais são aqueles estabelecidos pela própria Carta da ONU, só podendo ser extintos ou modificados quanto às suas funções, poderes e composição por meio de uma emenda à Carta, como ocorreu em 1965 e 1973, com a ampliação do número de Membros do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Segurança. Cada um dos órgãos principais tem sua própria esfera de competências e iniciativa, não tendo a Carta estabelecido nenhuma hierarquia entre os mesmos. Assim, até o presente momento, a Carta da ONU foi emendada apenas quatro vezes, tendo todas as emendas tratado de questões preponderantemente técnicas ou políticas, como o número de Membros do CS e do ECOSOC, o sistema interno de votação do Conselho de Segurança e o número de votos de Membros do Conselho necessários para convocar uma Conferência Geral para emendar a Carta (de sete para nove). Duas emendas foram realizadas em 1965, uma em 1968 e a quarta em 1973.

com necessidade de ratificação por parte de dois terços dos Membros das Nações Unidas, abrangendo todos os Membros permanentes do Conselho de Segurança;¹¹⁹ e em segundo turno na previsibilidade do comportamento desses, fatos que não permitem criar grandes expectativas acerca de revisão profunda da Carta.

Ut supra, faz-se patente que a situação atual exige uma correspondência da ação da Organização das Nações Unidas às necessidades do sistema internacional. Ocorre que, nos padrões ambicionados por grande parcela da Sociedade Internacional, a reforma da ONU, e principalmente do seu Conselho de Segurança está bem longe de vir a ser materializada.

Realiza-se então, a seguir, a análise de alternativas ao aparelhamento vigente. Nesse diapasão, em um primeiro momento, examina-se as propostas atinentes à própria composição do Conselho de Segurança (2.5.1), passa-se então à sugestão referente à capacidade ativa de votar (2.5.2), continuamente, estuda-se opções ao instituto do veto propriamente dito (2.5.3), em seguida, procede-se à alusão a uma organização dotada de autonomia e independência (2.5.4), concluindo-se a etapa atual com proposta de melhor delinear os critérios de intervenção por parte do Conselho de Segurança (2.5.5).

Aclara-se que não se busca, no momento presente, proceder a um estudo técnico e pormenorizado da cada proposta, constando como objetivo específico apenas informar a existência de tais sugestões.

¹¹⁹ Os procedimentos de reforma previstos nos artigos 108 e 109 da Carta da ONU, que requerem uma maioria de dois terços dos votos dos Estados Membros, incluindo os dos cinco Membros permanentes do Conselho de Segurança, para a adoção de uma emenda, não deixam qualquer esperança em conseguir obter um acordo amplo e significativo acerca da reforma do sistema. Assim, aduz Seitenfus (2003) que “a Carta da ONU pode vir a ser modificada através de emendas, com a condição de serem adotadas pelo voto de dois terços dos Membros da Assembléia Geral, inclusive com a aprovação de todos os Membros permanentes do Conselho de Segurança. Portanto, o direito de veto destes pode ser utilizado contra eventuais modificações introduzidas na Carta, como, por exemplo, a própria composição do Conselho de Segurança.” No mesmo sentido, Marques (2005) aclara que “a Carta da ONU pode ser emendada pelo voto de dois terços dos Estados-Membros da AG, incluindo o voto afirmativo dos cinco Membros permanentes do CS, e pela sua ratificação por dois terços dos Membros da ONU, incluindo novamente os cinco Membros permanentes do CS.”

2.5.1 Alternativas discutidas no cenário internacional concernentes à composição do Conselho de Segurança

Nos termos do acima abordado, discute-se muito, hodiernamente, acerca da reforma do Conselho de Segurança da ONU, alvejando-se principalmente a composição do órgão,¹²⁰ sendo verídico que esse tema tem sido recorridamente debatido no seio das Nações Unidas.¹²¹

Na realidade, não se pode contestar que a atual composição do Conselho de Segurança tem sido alvo de reiteradas e justificadas críticas,¹²² vez que permite o cometimento de

¹²⁰ Conforme abarca Trindade (2003), a democratização do processo decisório implica no desenvolvimento de critérios transparentes e eficazes na limitação da influência dos interesses particulares dos atores mais poderosos, concernindo a credibilidade do Conselho de Segurança e a legitimidade de suas decisões em temas fundamentais na evolução do novo sistema de segurança internacional.

¹²¹ “A Resolução 47/62 da Assembléia Geral, de 11 de dezembro de 1992, convidou os Estados Membros a apresentarem propostas referentes à reforma do Conselho de Segurança e mais de cem países apresentaram sugestões, que vão desde a eliminação do poder de veto até a uma pequena ampliação no número de Membros. Uma das demandas mais fortes se concentra na composição do Conselho de Segurança. O assento permanente continua ocupado pelos aliados da Segunda Guerra e a principal reivindicação é por tornar o órgão mais representativo. (...) Durante a 52ª Assembléia Geral, realizada em setembro de 1998, o tema da reforma foi a prioridade na pauta da reunião. As propostas são múltiplas, mas as principais se centram no papel do Conselho de Segurança diante das demandas por maior efetividade das medidas de segurança e na democratização das decisões dentro da Organização. Entre as alternativas apresentadas para a democratização do processo decisório incluem-se formulações sobre o equilíbrio de poder entre a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança, a necessidade de ampliação do número de países representados no Conselho de Segurança e a criação de uma terceira assembléia.” (RODRIGUES, 2000, p. 41-42) “Na 35ª sessão da Assembléia Geral foi apresentada por um conjunto de Estados do grupo dos «77» uma proposta para alargar para dezesseis o número de Membros não permanentes, com fundamentos no aumento do número de Estados Membros”. (CAMPOS, João de Mota *et al*, 1999, p. 253) Endereçando ao primeiro dia do ‘Debate Geral’ da 60ª Sessão da Assembléia Geral, ocorrida na sede da ONU em Nova Iorque, Amorim disse que a composição atual do Conselho de Segurança é uma “perpetuação dos desequilíbrios que chocam com o espírito de multilateralismo”. Acresceu ainda que nenhuma reforma do Conselho de Segurança será significativa a menos que os números de assentos permanentes e transitórios sejam expandidos para incluir mais Estados em desenvolvimento, não sendo razoável esperar que o Conselho de Segurança possa continuar a expandir sua agenda e responsabilidades sem que corrija seu déficit democrático. (Tradução nossa. Security Council needs to include more members from developing world, says Brazil) O Conselho de Segurança sofre de um déficit democrático e necessita incluir mais Membros permanentes e não-permanentes da África, América Latina e da Ásia, disse o ministro Celso Amorim à Assembléia. (Tradução nossa. UN News, 16 de setembro de 2005) “Kofi Annan apresentou as linhas gerais para mudanças num relatório à Assembléia Geral das Nações Unidas. Dentre as principais recomendações feitas pelo Secretário Geral da ONU, constava a ampliação do Conselho segundo as fórmulas propostas pelo painel de especialistas, sendo que a primeira consiste em acrescentar seis novos postos permanentes sem direito a veto e três não permanentes, com mandatos para dois anos; e a segunda, em agregar uma nova categoria de oito Membros com mandatos de quatro anos renováveis, além de acrescentar outro não permanente por dois anos.” (GUIMARÃES, 2005)

¹²² Transposição direta, e a mais flagrante do poder dos vitoriosos na Segunda Guerra Mundial, a diferença de *status* entre os componentes do Conselho é criticável a partir de incontáveis prismas. Não se deve considerar somente a já mencionada paralisia que assolou a organização internacional, através de sua instituição-chave, no momento em que a própria autodestruição do planeta esteve em jogo. A atualidade, com o fim da bipolaridade, confirma uma evidente impropriedade estrutural. Entretanto, ao assumir feições políticas, com desigual

arbitrariedades e compromete a imparcialidade do órgão e o exercício da democracia no âmbito do sistema onusiano.

O Conselho de Segurança é composto por quinze Estados, cuja representação é definida em processos individuais de escolha pelos Poderes Executivos nacionais. Até 1965, havia apenas onze Membros, ocupantes do que comumente é denominado 'cadeira' ou 'assento' no Conselho. Há intenso movimento para que este órgão – que na prática é considerado a mais importante instância da ONU, embora literalmente a Carta assim não o defina – seja novamente ampliado e contemple algum critério de representação regional. Entretanto, a peculiaridade do Conselho não atine à questão propriamente numérica. (SEITENFUS, 2003. p.126)

O 'G4', formado pelo Brasil, Japão, Alemanha e Índia, defende a criação de seis novas vagas com caráter permanente e quatro rotativas.¹²³ Para o 'G4', a pedra-de-toque das reformas das Nações Unidas é assegurar que o quarteto e mais dois países africanos tenham cadeiras permanentes no Conselho, com direito de veto, ao lado dos Estados Unidos, da Rússia, da China, da Grã-Bretanha e da França. (BLINDER, 2005a)

distribuição de poder entre Membros de primeira e de segunda categorias, fica nítida a parcialidade do Conselho de Segurança, órgão tipicamente executivo. Resta claro que o Conselho detém um poder discricionário, não técnico-jurídico, para constatar uma violação da ordem, o que coloca em dúvida a condição jurídica de suas medidas coercitivas. (SEITENFUS, 2003, p.127-128)

¹²³ Os EUA que detêm o veto já enfatizaram serem favoráveis a um Conselho de Segurança com dezenove ou vinte Estados, incluindo unicamente o Japão - que apoiou a intervenção no Iraque -, como permanente. "Não podemos aceitar a perpetuação de desequilíbrios que são contrários ao próprio espírito do multilateralismo", afirmou Amorim. (...) O governo brasileiro e os outros Membros do G4 (Índia, Alemanha e Japão) vão continuar negociando com os países africanos e tentar a apresentação de uma proposta conjunta de expansão do Conselho de Segurança dos atuais 15 para 26 Membros. Os Membros permanentes passariam de cinco para 11 integrantes. O secretário-geral da ONU, Kofi Annan, também defendeu a expansão do Conselho de Segurança." (BACOCINA, 2005) A China defende a inclusão de países em desenvolvimento, apoiando a candidatura brasileira e opondo-se, por outro lado, à candidatura japonesa. "Na Ásia, o Paquistão se opõe à candidatura da Índia, e a China se opõe à candidatura do Japão. Na Europa, a Itália é contrária à candidatura da Alemanha e, na América Latina, México e Argentina são contra a brasileira." (PIMENTA, 2005) O 'The New York Times' veiculou a advertência do governo Bush ao G-4 de que o seu apoio à campanha de reformas do Conselho de Segurança está descartado a não ser que o quarteto abra mão desta aspiração ao poder de veto, sendo que o argumento formal dos EUA contra a popularização do poder de veto é que paralisaria o Conselho de Segurança. (BLINDER, 2005a) Uma das maiores autoridades sobre a Organização das Nações Unidas, o professor da Universidade de Columbia, Edward Luck, disse em entrevista à BBC Brasil, acreditar que no fim o G-4 não terá sucesso, afirmando que "o G-4 diz que a sua inclusão tornaria o Conselho mais representativo, mas na verdade nenhum deles foi indicado por suas respectivas regiões – e todos eles enfrentam significativa oposição (...)." Luck acredita que Annan errou também ao manifestar seu apoio ao modelo de reforma que prevê adição de seis novos Membros à instituição. O professor de Columbia concluiu, afirmando que o governo americano "não gostaria de ter nenhum novo Membro das Américas. A posição dos Estados Unidos até agora tem sido a de apoiar apenas a candidatura japonesa e ninguém mais. E isso não é negociável." (PIMENTA, 2005) Uma idéia levantada pelo embaixador brasileiro na ONU, Ronaldo Sardenberg, é que os novos integrantes do Conselho de Segurança tenham direito a veto, mas não o utilizem durante os quinze primeiros anos, sendo que em 2020, as Nações Unidas convocariam uma conferência para decidir sobre a suspensão desta moratória aos novos Membros do Conselho de Segurança. (BLINDER, 2005a)

A saída que agrupa maior consenso seria a de integrar as principais potências ao Conselho de Segurança – Alemanha e Japão –, sendo que este alargamento encerraria definitivamente o cenário do pós-guerra.¹²⁴ Se os Membros permanentes correspondem às grandes potências, não há imprecisão sobre serem estes Estados aqueles melhor colocados para conseguir esse *status*. Tal opção ainda teria benefícios do ponto de vista econômico, pois determinaria o acréscimo significativo da participação desses dois Estados no orçamento das Nações Unidas.¹²⁵

Por sua vez, o ‘Grupo União para o Consenso,’¹²⁶ que se opõe ao ‘G4’ e é formado pelo Paquistão, México, Argentina, Canadá e Itália, defende a criação de dez novas vagas para o Conselho de Segurança em caráter rotativo.

Há, do mesmo modo, que se considerar o problema do critério de representação geográfica¹²⁷ e o fato de uma possível reforma não poder ignorar outras bases de índole geopolítica como, por exemplo, a ocorrência de inexistir, atualmente, Estado de maioria muçulmana compondo, de forma permanente, o Conselho de Segurança.

Cumprido considerar ainda que, nos tempos da Liga das Nações, a ampliação do Conselho enfraquecera-no. Destarte, não se pode olvidar a possibilidade de a eficácia do órgão vir a ficar abrandada com sua democratização, vez que quanto mais numeroso, mais

¹²⁴ Em seus artigos 53 e 107, a Carta da ONU ainda refere-se a esses países como ‘*Estados inimigos*’.

¹²⁵ Importa trazer à baila que atualmente o Japão é responsável pela segunda maior contribuição do orçamento regular da ONU, enquanto a Alemanha encontra-se em um terceiro posicionamento.

¹²⁶ Também denominado: ‘*Grupo União pelo Consenso*’, ‘*Unidos para o Consenso*’ e ‘*Unidos pelo Consenso*’.

¹²⁷ A solução que passaria a acrescentar como Membros permanentes apenas a Alemanha e o Japão deixaria de fora desse estatuto inteiros continentes, tal como a África, ou subcontinentes, como é o caso da América do Sul. Em qualquer destes espaços, não resta claro qual país poderia ascender ao patamar de Membro permanente. Na África não existe consenso sobre qual das principais potências deve representar o continente (Egito, Nigéria, ou África do Sul); o mesmo pode ser dito acerca da América do Sul, onde países como a Argentina se opõem à possibilidade de a principal potência regional (Brasil) vir a ser considerada Membro permanente.

justo, porém menos ágil em suas deliberações. Receia-se então que o aumento numérico de Membros permanentes possa tornar o Conselho de Segurança menos eficaz.¹²⁸

2.5.2 Necessidade de alteração do sistema de voto no que tange à capacidade de seu exercício

Tendo como alvo a capacidade de exercício do voto e visando a tornar o órgão imparcial, sugestão diversa a ser proporcionada consiste na modificação da redação do artigo 27(3) da Carta, de forma que, havendo Membro do Conselho de Segurança direta ou indiretamente envolvido na controvérsia, tal Estado não teria direito a voto.

Nesse sentido, doutrinam João de Mota Campos *et al* (1999), que “do artigo 27(3) resulta o que poderia ser uma importante restrição ao exercício do veto.”

Concernente ao artigo *sub examine*, Dinstein (2004), de forma inofismavelmente oportuna, redige:

O art. 27 estabelece que, em determinados assuntos, uma das partes na discussão deve abster de votar no Conselho de Segurança. Mas a obrigação não se aplica a decisões nos termos do Capítulo VII. A partir daí, um Membro Permanente poderá exercer o poder de veto, numa votação para aplicação das medidas do Capítulo VII, apesar do fato de ser parte na disputa. Quer dizer, um Membro permanente poderá sempre impedir a adoção de qualquer resolução que produza os efeitos do teor do Capítulo VII, se a ação (ou recomendação) for apontada para si mesmo (ou para o Estado com o qual esteja proximamente associado). (...) O sistema de segurança coletiva da Carta é apenas acionado para manusear pequenos perturbadores da paz.

Como exposto, de acordo com a redação atual, o Membro do Conselho de Segurança que for parte em uma polêmica abster-se-á de votar, mas tão-somente nas resoluções emanadas no contexto do Capítulo VI e do Artigo 52 do Pacto Constitutivo. Por conseguinte, a proposta que ora se apresenta vem no sentido de conferir maior espectro de incidência à

¹²⁸ Nesse sentido, Seitenfus (2003) questiona: “poder-se-ia imaginar quais seriam as funções de um Conselho de Segurança ampliado, com seus Membros em pé de igualdade? Certamente suas decisões seriam mais lentas e mais justas mas, provavelmente, menos eficazes. Uma grande potência compelida a fazer, em razão dos compromissos assumidos nas Nações Unidas, algo que considera contrário ao seu interesse nacional, utilizaria uma gama infinita de subterfúgios para eximir-se de sua responsabilidade.”

norma em tela, almejando-se garantir, primordialmente, a imparcialidade do órgão.

Ad id, o atual dispositivo estatui que

As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove Membros, inclusive os votos afirmativos de todos os Membros permanentes, ficando estabelecido que, nas decisões previstas no Capítulo VI e no parágrafo 3 do Artigo 52, aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar.

Passaria então a norma a ser documentada, *ad litteris et verbis*, da seguinte forma:

As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove Membros, inclusive os votos afirmativos de todos os Membros permanentes, ficando estabelecido que aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar.

Logo, se redigido de forma mais abrangente, o artigo afastaria o exercício do voto sempre que um Estado estivesse envolvido na questão em estudo, possibilitando assim uma decisão mais justa e imparcial.

2.5.3 Questões diretamente relacionadas ao instituto do veto

Se a primeira proposta atine à composição do Conselho de Segurança e a segunda à capacidade ativa de exercício do voto, observa-se, neste terceiro momento, questões diretamente atreladas ao instituto do veto. Nesse contexto, faz-se urgente que o mesmo seja reavaliado, pautando-se nos fundamentos, princípios e propósitos da própria Organização. *Ad hunc modo*, outras propostas – tendentes a tornar mais dificultosa a incidência e os efeitos paralisantes do veto –, consistiriam na supressão deste, na exigência de dois votos negativos dos Membros permanentes para que uma decisão pudesse vir a ser vetada, ou na previsão de condições de neutralização dos efeitos decorrentes do veto, por exemplo, no caso de posicionamento oposto adotado pela unanimidade de todos os outros Membros, ou pela maioria qualificada dos Membros da Assembléia Geral.

2.5.4 Autonomia e independência da Organização como forma de torná-la mais ativa, eficaz, democrática e justa

Perquire-se o fortalecimento das Nações Unidas, conferindo à Organização recursos para implementar seus mandatos, restringindo-se, para tal, expressivamente, a influência das relações de poder sobre a Organização, viabilizando-se uma entidade mais ativa, eficaz, democrática e justa.

O cerne da questão atual encontra-se na importância de estabelecimento de um fundo para implementação das decisões da Organização das Nações Unidas, bem como na necessidade de criação de um exército autônomo, desvinculado dos interesses nacionais dos Estados e de suas particularidades que, em hipótese de urgência, esteja sempre pronto a atuar.

Sobre a criação do fundo monetário, abarca Rodrigues (2000) que *“a criação de um fundo para as operações de manutenção da paz e para as intervenções humanitárias acarretaria maior liberdade de ação da Organização, que passou por uma crise orçamentária que pôs em risco sua própria existência.”*

Por outro lado, impende realçar a relevância de instituir-se um corpo militar permanente à disposição da Organização, vez que, por fatores variados, na conjuntura prática, não se demonstra facilidade, por parte dos governos dos Estados, em aquiescer com o ato de ceder tropas nacionais a uma direção externa, mesmo que multinacional.

Nesse contexto, merecem destaque as palavras bastante pertinentes tecidas por Simone Martins Rodrigues (2000), ao arrematar que

As Nações Unidas, como uma organização intergovernamental, está sujeita aos interesses e contradições das políticas externas dos Estados e a falta de autonomia militar e financeira agrava esta dependência. (...) A falta de autonomia militar da ONU cria problemas de comando e coloca em risco a eficiência das operações. Embora a Carta tenha previsto a criação de um contingente militar permanentemente à disposição das decisões do Conselho de Segurança, isto ainda não foi possível, agravando as questões relativas ao comando e controle das intervenções. (...) Em 1994, quando a ONU precisou de 5500 soldados para a operação em Ruanda, ela recorreu a dezenove governos comprometidos com um total de 31 mil militares à disposição para futuras missões, mas todos declinaram do pedido. (...) Na Somália, os países que contribuíram com tropas faziam a

rotatividade do pessoal em pequenos intervalos e retiravam todos juntos sem avisar ao comando da ONU. O resultado era significativa perda de tempo e a necessidade de constantes reajustes e deslocamentos de soldados para cobrir as áreas desprotegidas.

Do acima exposto, percebe-se a importância e necessidade de – visando à autonomia e independência da Organização das Nações Unidas –, estabelecer-se um fundo monetário direcionado à implementação das decisões da Organização e, paralelamente, de instituir-se, de forma permanente, um contingente militar das Nações Unidas. Por tais meios, então, vislumbra-se uma organização mais ativa e dotada de eficácia internacional mais ampla.

2.5.5 Imprescindibilidade de delinear requisitos objetivos predeterminados para a atuação intervencionista do Conselho

Tendo em mente a conjuntura política existente, bem como a circunstância real de, não raras as vezes, perceber-se os Membros do Conselho de Segurança agindo com base em interesses particulares, e considerando também os sérios efeitos que decorrem das resoluções do Conselho, por fim, mas distante de ser menos respeitável, apreende-se a emergencial imprescindibilidade de estabelecer-se critérios objetivos claros e bem delimitados, concernentes à intervenção por parte do órgão, urgindo-se que sejam normatizados padrões atinentes tanto à sua necessidade, quanto à forma, meios, dimensão e finalidade.

Ad instar, Giraud *apud* Tettamanti (1995) discorre acerca do risco da possibilidade de recurso abusivo à força por parte de órgãos das Nações Unidas. Relata assim que

Desde el punto de vista político, ... presenta un riesgo que el empleo de la fuerza sea prescripto o autorizado abusivamente. El riesgo es tanto más grande si se considera que, ante la ausencia de una cláusula limitante, la acción de los órganos directivos de las Naciones Unidas se ejerce sin control y la libertad sus acciones es, en definitiva, ilimitada.

No mesmo sentido, Rodrigues (2000) destaca ser

(...) necessário o desenvolvimento de pressupostos objetivos que definam mais claramente as contingências que demandam uma intervenção internacional nos assuntos internos dos Estados. (...) A ONU precisa instituir normas objetivas que definam a necessidade de intervenção numa crise humanitária, precisa manter um contingente militar independente para responder a essas crises sem depender da

vontade dos governos que contribuem com tropas e, principalmente, ter um orçamento programado para essas operações. (...) O fundo monetário prévio, a força permanente e os critérios bem definidos de intervenção tornariam a Organização mais independente e suas ações mais legítimas e eficientes.

Na realidade, ao próprio Conselho de Segurança caberia a incumbência de adotar uma resolução que estabelecesse os princípios e regras a serem aplicados ao decidir acerca do uso da força. Todavia, diante da inação por parte do órgão, dentro da sugestão ora esboçada, competiria à Assembléia instituir tais diretivas.

Ut supra, observa-se que, se por um lado há vários empecilhos políticos e técnicos à reforma do sistema onusiano, noutra senda não são poucas as alternativas ventiladas, visando a tornar o órgão mais ativo, eficiente, democrático, justo e transparente. No entanto, sem qualquer sombra de dúvidas, o primeiro passo à melhor solução deveria ser a conscientização dos Membros do Conselho de Segurança – *maxime* dos Membros permanentes –, acerca do papel da ONU, dos princípios que devem reger sua atuação e dos propósitos para os quais fora criada.

Logo, restando concluída a análise das especificidades das Nações Unidas e principalmente do Conselho de Segurança para fins de realizar seus propósitos, passar-se-á, em seguida (Parte II), ao exame da possibilidade de existência de limitações jurídicas à atuação do órgão.

PARTE II LIMITAÇÕES JURÍDICAS À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA

Visa-se, nesta parte do trabalho dissertativo, a interrogar, em um momento inicial (Capítulo 3), acerca das limitações jurídicas materiais à atuação do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, analisando-se, para tal, especificidades da Carta Constitutiva, bem como princípios gerais de direito internacional, com especial atenção às normas imperativas de direito internacional geral – normas de *jus cogens*. Encerrando o Capítulo 3, adota-se o método de ‘*estudo de caso*’, examinando-se a Resolução do Conselho de Segurança 1422(2002).

Subseqüentemente (Capítulo 4), aborda-se, dentro do atual sistema internacional das Nações Unidas, a questão atinente à concretização de tais limitações, tratando-se assim de aspectos formais e substanciais do aparelhamento vigente e, por conseguinte, apresentando propostas. Abarcam-se então, nessa etapa (Capítulo 4), as performances da Assembléia Geral e da Corte Internacional de Justiça, no que tange à manutenção e restauração da paz e segurança internacionais. Ao final do Capítulo 4, procede-se ao estudo do ‘*caso concernente a questões de interpretação e aplicação da Convenção de Montreal de 1971 surgidas com o acidente aéreo em Lockerbie*’ (Caso Lockerbie).¹²⁹

No que se concerne aos estudos de casos elaborados, ressalta-se que, em um primeiro momento, analisa-se um documento formalmente¹³⁰ político, vez que emanado do Conselho de Segurança e, na segunda fase, instrumento de contorno jurídico (tratando-se de decisões da Corte Internacional de Justiça, principal órgão judicial do sistema onusiano).

¹²⁹ Utilizar-se-á, alternadamente, a expressão ‘*Caso Lockerbie*’, para referir-se ao ‘*caso concernente a questões de interpretação e aplicação da Convenção de Montreal de 1971 surgidas com o acidente aéreo em Lockerbie*’.

¹³⁰ Aclara-se que se procede à utilização dos termos ‘*formalmente*’ e ‘*contorno*’ tão-somente em razão da forma de constituição e instrumentalização das ocorrências. Conforme a ser cristalizado em momento próximo, essencialmente, os aspectos *jurídicos* e *políticos* tendem a emaranhar-se.

CAPÍTULO 3 LIMITAÇÕES MATERIAIS À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Conforme abordado no capítulo anterior (Capítulo 2), cabe ao Conselho de Segurança, enquanto o mais importante órgão político das Nações Unidas, a principal responsabilidade pela manutenção e estabelecimento da paz e da segurança internacionais,¹³¹ lidando com casos que, na maior parte das vezes, trazem em sua essência questões extremamente complexas.

No capítulo atual, buscar-se-á – adotando uma compreensão crítica do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas –, responder se as resoluções do órgão encontram ou não, em seu conteúdo, restrições jurídicas.

Esclarece-se, de pronto, que a existência de limites jurídicos à substância das resoluções não acarreta, necessariamente, a possibilidade de serem institucionalmente avaliadas, nem tampouco tem o condão de torná-las passíveis de sofrerem alguma forma efetiva de controle, vez que regras acerca da ilegalidade internacional das decisões do Conselho independem de declaração por órgão judicial.¹³² Destarte, tem-se por escopo específico, neste instante, tão-somente identificar limitações porventura existentes, sendo que

¹³¹ Nos termos do primeiro parágrafo do artigo 24, “*a fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles.*” Na verdade, o Conselho de Segurança tem amplo poder de interpretação sobre o que pode ou não vir a constituir ameaça à paz mundial. Aclarando a constante atuação discrepante por parte do órgão, Marques (2005) assevera que “*várias vezes ocorreu de o Conselho de Segurança emitir suas resoluções contendo um discurso de ordens vinculantes ao apelar para a solução pacífica de conflitos. Exemplo disso são as Resoluções de 1982 e 1987, nos conflitos das Malvinas e na guerra Irã-Iraque, respectivamente.*”

¹³² Mesmo que não se reconheça a competência da Corte, cumpre lembrar que a existência de limites jurídicos aos atos do Conselho é condição necessária à possibilidade de decretação de ilegalidade. Inversamente, uma Corte dotada de poder coercitivo em face dessa ilegalidade não é requisito para que um ato seja ilegal. A ilegalidade precede sua declaração, não o contrário.

eventuais óbices relacionados quer à análise institucionalizada, quer à implementação das conclusões porventura alcançadas, não faz inócua a identificação de tais restrições.

Para que se proceda ao diagnóstico referido, aclara-se, a seguir, a conjuntura na qual atua o Conselho e o caráter de suma relevância de suas decisões em um mundo em que a redução de fronteiras propicia maiores avenças e desavenças entre os Estados operantes.

Nesse lastro, impende elucidar que, nada obstante o caráter funcional da Organização das Nações Unidas, a qual deveria, ao menos em tese, atender às necessidades da Sociedade Internacional para as quais fora criada, os procedimentos decisórios têm como pano de fundo o poder hegemônico de alguns Estados.¹³³ Na verdade, trata-se o Conselho de Segurança de órgão aristocrático e eminentemente político, possibilitando que suas decisões sejam tomadas adotando-se critérios outros, diversos da necessidade de atender-se aos anseios da comunidade internacional, mas também respaldado por interesses particulares dos Estados que o compõem, os quais buscam satisfazer suas estratégias de poder. Nessa trilha, decide o Conselho conforme o grau de interesse que seus Membros permanentes tiverem na hipótese *sub examine*. Ainda, as prerrogativas conferidas ao Conselho de Segurança por meio da Carta o suprem com um enorme poder discricionário, sendo o próprio órgão competente para julgar quais e quando serão ou não necessárias suas ações.¹³⁴ Resta então claro o caráter não

¹³³ O uso do poder de veto, por exemplo, deveria visar a atender tão-somente aos anseios coletivos das Nações Unidas, vez que a utilização do Conselho, em prol da consecução de interesses particulares, compromete a paridade jurídica decorrente da igualdade soberana. Notava-se abuso reiterado por parte de Conselho de Segurança especialmente na necessidade, para aprovação como novo membro das Nações Unidas, de observância dos critérios dispostos no artigo 4(1), principalmente o requisito de ser o candidato um *'amante da paz'*. O excessivo rigor na aplicação deste critério era usado para encobrir motivações políticas, que visavam a barrar a entrada de aliados tanto do bloco do Oeste quanto do Leste. Tal fato gerou uma paralisia no crescimento da ONU, que ainda buscou soluções alternativas para o impasse, como a admissão vinculada de dois ou mais candidatos. Ressalta-se que a opção mencionada foi considerada ilegal em opinião consultiva da Corte Internacional de Justiça, em 1948.

¹³⁴ *“As organizações internacionais (...) desfrutam de limitada ou de escassa autonomia. Se para os países débeis, as organizações internacionais tendem a representar uma garantia de independência política e uma forma de buscar o desenvolvimento econômico, para os países poderosos elas significam, na maioria das vezes, tão-somente um terreno suplementar – o da diplomacia parlamentar – onde atuará o seu poder nacional; as organizações internacionais são para estes simples apêndices de sua política externa.”* (SEITENFUS, 2003. P. 43) *“As reuniões da ONU, e especialmente do Conselho de Segurança, quanto às ameaças à paz e à segurança têm sido desorganizadas e seletivas”.* (RODRIGUES, 2000, p. 45)

democrático do Conselho de Segurança que, direcionado pelas grandes potências que utilizam a política externa como uma das estratégias para maximizar seus objetivos, tem na seletividade um traço marcante de sua atuação.¹³⁵

Nesse contexto, poderes para agir de forma ilimitada têm levado à arbitrariedade e, por conseguinte, desigualdade entre os Estados, permitindo a primazia daqueles que têm maior força política e econômica. A ação política carente de legitimidade por parte do Conselho de Segurança torna-se evidente quando este deixa de exercer seu dever de agir imparcialmente em prol da paz e segurança internacionais, sendo observadas, reiteradamente, ilegalidades cometidas por parte do órgão.¹³⁶

Acresça-se também que a ausência de limitações de base institucional, paralelamente à atuação despida de legitimidade, poderia acarretar, até mesmo, o exercício do direito de resistência por parte de Estados supostamente violados.¹³⁷

Importa ainda considerar que o atual sistema não tem funcionado de forma satisfatória, sendo notória sua ineficácia diante das não-escassas ameaças e violações à paz e à segurança no contexto global, bem como intervenções desnecessárias em casos onde não há real ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão.

De forma exemplificativa, pode ser mencionada a intervenção humanitária, a qual, teoricamente, somente encontraria fundamento no sistema atual, na medida em que a

¹³⁵ Com efeito, não se pode negar que o sistema internacional caracteriza-se por disparidades de poder, de segurança e de riqueza entre Estados e também dentro dos mesmos. Assim, a vontade externada em um ato do Conselho resultada de considerações políticas complexas. Nos debates travados durante a primeira sessão do 17º Encontro do Comitê Preparatório para o Estabelecimento do Tribunal Penal Internacional, o representante da Líbia afirmou que o Conselho de Segurança tem sido usado como uma *'espada nas mãos'* de grandes potências hegemônicas, ressaltando que o Conselho aplica suas funções de forma seletiva e que não se poderia permitir que as grandes potências estendessem seus vetos ao Tribunal Penal Internacional. (Press Release L/2777, 1996)

¹³⁶ Conforme aduz Baptista (1997), entre os casos mais conhecidos de invocações de ilegalidade de resoluções das Nações Unidas encontram-se as de Portugal contra a descolonização, da África do Sul contra a proibição do *apartheid* e de criação de Estados no seu interior e as dos EUA em relação às resoluções orçamentais da Assembléia Geral devido à integração no orçamento dos custos das missões de capacetes azuis.

¹³⁷ Nas palavras de Bobbio (2004), *"nos lugares onde o direito é impotente, a sociedade corre o risco de precipitar-se na anarquia."*

dimensão das crises humanitárias passassem a tomar contornos de ameaça à paz e segurança internacionais.

Nesse sentido, Rodrigues (2000) pondera que

As intervenções refletem a assimetria de poder presente no sistema internacional na medida em que são empreendidas por grandes potências e têm por alvo países periféricos. As decisões nascem no Conselho de Segurança cuja constituição reproduz esta tensão, sendo um órgão representativo das cinco potências com direito de veto.

A Carta não confere poderes ilimitados ao Conselho de Segurança, sendo que o efeito vinculante eventualmente confiado a uma resolução ilegal poderia acarretar o dever de agir de forma incorreta, o quê não se vislumbra como coerente. Os limites estariam então nos princípios e propósitos da ONU, apresentados no seu Pacto Constitutivo ou, ainda, impostos pelo direito internacional geral, não se podendo olvidar a real necessidade de utilização racional e útil dos poderes do Conselho de Segurança.¹³⁸

Assim, passa-se, em seguida, a analisar possíveis limitações jurídicas à atuação do órgão em estudo, examinando-se, em um primeiro momento, as restrições contidas e derivadas da Carta (3.1), incluindo-se os princípios gerais de direito internacional por ela abarcados e as normas imperativas de *jus cogens* (3.2). Finaliza-se então a presente etapa com abordagem da Resolução 1422(2002) do Conselho de Segurança, realçando-se ilegalidades contidas no documento (3.3).

¹³⁸ Logo, apesar de ser o Conselho de Segurança o guardião das mínimas condições de coexistência pacífica na comunidade internacional, o órgão em epígrafe não tem poderes de um governo mundial absoluto. É bem verdade que as limitações à atuação do Conselho são, na maior parte das vezes, inerentes à qualidade de ente do sistema jurídico internacional. Por conseguinte, apesar de deter um grau significativo de discricionariedade, tal fato não incide em total ausência de limites à sua atuação, não incorrendo assim na possibilidade de descumprimento do direito. Ainda, ao contrário do que tem sido defendido por parte da doutrina e por Membros do Conselho, reconhecendo o fato de suas decisões não se encontrarem acima da lei, a autoridade do Conselho não ficaria diminuída, mas com certeza, fortalecida. Considerando as ponderações acima testilhadas, importa mencionar o entendimento do Juiz Bustamante, segundo o qual as resoluções de órgãos da ONU devem se revestir, concorrentemente, de legalidade formal (por exemplo, respeito ao *quorum* necessário, formas previstas, votos exigidos) e de legalidade substantiva (relacionada à própria existência de uma obrigação e aferida pela conformidade ao direito). (ICJ Reports *apud* SALLES, 2004) Salles (2004) ainda explica que segue a mesma linha a opinião emitida no parecer em *Certas Despesas das Nações Unidas*, afirmando que a aprovação conferiria uma ‘*validade puramente formal*’ a uma resolução, uma condição primária para sua legalidade.

3.1 Tratado Constitutivo da ONU como baliza e norma orientadora

À luz do anteriormente exposto, com amplo espaço de atuação e composto de quinze Membros das Nações Unidas, o Conselho de Segurança é o principal responsável pela manutenção da paz e segurança internacionais, tendo esta responsabilidade sido conferida ao órgão pelos Membros das Nações Unidas, *ex mandato*, com o fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte da Organização agindo – no cumprimento dos deveres impostos por tal incumbência – em nome deles.

Meta optata da presente passagem, busca-se abarcar a importância do tratado constitutivo¹³⁹ e as limitações que o mesmo estabelece à atuação dos órgãos da Organização por ele criada.

Nesse contexto, faz-se certo que, ao emanar suas resoluções, em um primeiro momento deve ser observado, pelo Conselho de Segurança, o tratado constitutivo da Organização na qual atua,¹⁴⁰ vez que o Pacto é a baliza de seus atos tanto sob o enfoque formal (3.1.1) – enquanto acordo de vontades validamente firmado entre as Partes da Carta –, quanto sob o prisma material (3.1.2) – tendo em mente o aspecto constitucional do Pacto.

Pertinentes palavras de Seidenfus (2003) esclarecem que

Do ponto de vista jurídico, tem duplo sentido a natureza do tratado que origina uma organização internacional. Sob o prisma formal, ele possui as características próprias de um acordo e, materialmente, representa ao mesmo tempo um tratado e uma espécie de Constituição, eis que determina a estrutura e o funcionamento de um novo ente autônomo.

¹³⁹ A Carta da ONU, assinada em São Francisco, em 26 de junho de 1945, e que entrou em vigor em 24 de outubro do mesmo ano, é composta por um preâmbulo e mais cento e onze artigos definidos em dezenove capítulos.

¹⁴⁰ Conforme elucida Rezek (2005), é certo que “(...) a autoridade de uma decisão tomada no âmbito de qualquer organização resulta, em última análise, do tratado institucional.” Marques (2005) também enfatiza que “as obrigações derivadas das resoluções das organizações internacionais têm sua obrigatoriedade fundada no tratado.” No mesmo sentido, a Anistia Internacional (2003) aclara que “under international law, the Security Council may only exercise powers it has under its constitutive instrument, the UN Charter. Like any other body established under law, it cannot act in excess of its powers by attempting to exercise powers it does not possess under the UN Charter.”

Assim, conforme explana Campos *et al* (1999), “*os Estados-Membros das Nações Unidas gozam essencialmente do direito de verem acatadas pelos outros Estados as obrigações que resultam da Carta,*” possuindo a Organização apenas aqueles direitos e deveres enunciados em seu ato constitutivo.

Nota bene que violações da Carta, por parte do Conselho de Segurança, podem brotar tanto através de ação, como de omissão, vez que o órgão, na maior parte das vezes, tem o poder-dever de agir. Assim, o Conselho, nesse contexto, não somente é dotado de competências, como tem, ao mesmo tempo, obrigação de agir.

Importa ainda acrescer que, em tese, um Estado Membro que tenha violado persistentemente os princípios da Carta deveria ser expelido das Nações Unidas pela Assembléia sob recomendação do Conselho.¹⁴¹ Porém, no caso dos Membros do Conselho de Segurança tal expulsão não viria a concretizar-se, seja pela técnica de aprovação de resoluções anteriormente apurada, seja pela necessidade da presença de tais Estados na organização, para fins de efetividade de sua atuação no cenário internacional.

3.1.1 Tratado Constitutivo sob o prisma formal: acordo de vontades

Como acordo de vontades que é, os Membros das Nações Unidas devem agir de boa-fé, ao cumprir os compromissos assumidos por meio da Carta. Por conseguinte, como ente da Organização composto por Membros da mesma, o Conselho de Segurança, no desempenho da sua incumbência de manter, restabelecer e construir a paz e segurança internacionais deve agir

¹⁴¹ Tradução nossa de “*a Member State which has persistently violated the principles of the Charter may be expelled from the United Nations by the Assembly on the Council's recommendation.*” (UN Security Council: background)

de boa-fé,¹⁴² estando obrigado, do ponto de vista jurídico, a restringir a utilização dos seus poderes à prossecução dos fins e princípios da Carta.¹⁴³

Dailler, Pellet e Quoc Dinh (1999) explicam que a execução de boa-fé deveria ser definida como a que exclui toda tentativa de fraude à lei, toda astúcia, e exige, positivamente, fidelidade e lealdade aos compromissos assumidos.

A ONU, como qualquer outra organização internacional, tem capacidade reconhecida para alcançar os objetivos contidos em sua carta constitutiva. Assim, as organizações internacionais não dispõem da plenitude das competências atribuídas aos Estados, vez que existem a partir da materialização de vontade coletiva destes.¹⁴⁴

Nessa trilha, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) ensinam que

A definição das atribuições ou funções e dos poderes conferidos à OI para as exercer deve ser expressamente feita no tratado constitutivo; (...) em termos precisos, rigorosos e limitados exactamente porque os Estados participantes, no desejo de preservar a sua própria esfera de competências, pretendem que a OI que criam como instrumento ao serviço dos seus interesses não disponha de qualquer margem de liberdade para, fundada na elasticidade do seu estatuto, invadir o domínio de competências que os Estados quiseram reservar – isto é, o seu «domínio reservado».

¹⁴² “Nos termos do artigo 2º, da Carta das Nações Unidas, os Estados Membros «deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta». Ainda, segundo o artigo 26.º da Convenção de Viena «Todo o tratado em vigor vincula as partes e deve ser por elas executado de boa fé».” (DAILLER; PELLET; QUOC DINH, 1999, p. 200)

¹⁴³ Os propósitos da ONU, definidos no artigo 1 da Carta, são a manutenção da paz e segurança internacional, o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações, baseadas na igualdade de direitos e na autodeterminação dos povos, a cooperação internacional para a solução de problemas internacionais de natureza diversa e para a promoção dos direitos humanos e liberdades fundamentais e ser um centro de harmonização de ações para esses fins comuns. Para efetivá-los, a Organização e seus Membros devem se pautar, como expressa o artigo 2, pelo princípio da igualdade soberana, do cumprimento de boa-fé das obrigações assumidas de acordo com a Carta e da assistência à Organização em suas tarefas, da solução pacífica de controvérsias, da abstenção do uso da força do forma inconsistente com os propósitos da ONU. Além disso, a Organização deve assegurar a atuação dos Estados não Membros de acordo com esses princípios, na medida do necessário à manutenção da paz. Por fim, o parágrafo 7 do artigo 2 autoriza a intervenção em assuntos de jurisdição doméstica no caso de medidas coercitivas sob o Capítulo VII.

¹⁴⁴ Nesse sentido, Seitenfus (2003) expõe que “(...)as organizações internacionais são sujeitos mediatos ou secundários do direito internacional, porque dependem de vontade dos seus Membros para a sua existência e para a concretude e eficácia dos objetivos por elas perseguidos.” Ainda afirma o professor que “o tratado constitutivo de uma organização internacional objetiva estabelecer os direitos e obrigações dos Estados-Membros com as organizações internacionais e, muitas vezes, entre os Estados-Membros. Portanto, a criação e o funcionamento de uma organização internacional depende do tratado constitutivo, como dele também depende o respeito aos direitos e deveres dos Estados-Membros em suas relações recíprocas.”

Importa ainda acrescentar que “*um tratado designa todo acordo concluído entre dois ou mais sujeitos de direito internacional, destinado a produzir efeitos de direito e regido pelo direito internacional.*” (PELLET *apud* BRANT, 2002, p. 200) Assim, tratando-se a Carta de um tratado internacional, encontra-se a mesma sob a égide do direito internacional geral, não podendo vir a violar tais normas, e devendo, sempre, respeitar a vontade dos Estados contraentes.¹⁴⁵

3.1.2 Análise do Tratado Constitutivo sob o enfoque material: natureza constitucional da Carta

No presente momento, tratar-se-á da evidente natureza constitucional da Carta, a qual institui um ente autônomo, distinto dos Estados que o compõem,¹⁴⁶ e estabelece sua estrutura, organização, limitações dos poderes de seus órgãos, funcionamento, princípios básicos de convivência, valores e metas a serem perseguidas.¹⁴⁷

Assim, Fitzmaurice *apud* Campos *et al* (1999) esclarece que “*uma Organização internacional é uma «associação de Estados constituída por tratado, dotada de uma*

¹⁴⁵ Os trabalhos preparatórios e a CIJ confirmam a posição de que uma interpretação da Carta realizada por um órgão da ONU, que não seja genericamente aceita pelos Estados-Membros, não é vinculante. Neste sentido, o Comitê Jurídico da Conferência de São Francisco concluiu que qualquer interpretação realizada pelos órgãos da ONU, não sendo genericamente aceita, deveria ser considerada sem força obrigatória, tendo sido esta afirmação reiterada pela Corte Internacional de Justiça no caso Certas Despesas (1962). No contexto ora em análise, Martenczuk esclarece que a “*autoridade do Conselho depende exclusivamente da aquiescência dos Estados Membros. Esta aquiescência não será reconhecida se o Conselho se colocar em um patamar acima da Carta.*” (Tradução nossa)

¹⁴⁶ Seitenfus (2003) explana que uma organização internacional concerne a uma “*associação voluntária entre Estados, constituída através de um tratado que prevê um aparelhamento institucional permanente e uma personalidade jurídica distinta dos Estados que a compõem, com o objetivo de buscar interesses comuns, através da cooperação entre seus Membros.*”

¹⁴⁷ A constituição de uma organização internacional é feita através de um *tratado internacional*, ou seja, um acordo firmado entre os Estados segundo as normas do direito internacional, sendo que o tratado firmado entre os Estados-Membros equivale também à *constituição* da organização internacional, vinculando-se a atuação de uma organização internacional aos termos de seu tratado constitutivo. A Carta é assim, em essência, materialmente constitucional. Nesta acepção, considerando a Carta materialmente constitucional, Marques (2005) aduz que “*norma materialmente constitucional é aquela que se refere a algum aspecto da regulamentação do exercício e da transmissão do poder público dentro de uma sociedade, dos limites deste poder ou, ainda, a valores fundamentais da vida social.*”

constituição e de órgãos comuns e possuidora de personalidade jurídica distinta da dos Estados-Membros».”

Reafirmando a “*natureza constitucional do tratado que cria uma organização internacional,*” Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) explicam que a designação do pacto constitutivo de uma organização internacional é indiferente. Em qualquer caso pode, a justo título, ser considerado como sua carta constitucional, sendo o tratado constitutivo a ‘constituição’ da Organização Internacional, restando assim claro que “*o pacto constitutivo é de natureza jurídico-constitucional.*”

Continuando, estabelecem os doutrinadores que

O acto de criação é, em regra, um tratado multilateral que pode ser considerado como a carta constitucional da OI. (...) Dada a natureza constitucional do ato constitutivo, toda a atividade da organização, seja qual for o domínio em que se desenvolva (legislativo, executivo, administrativo...) se lhe deve subordinar, sob pena de invalidade. Conseqüentemente, o pacto constitutivo, carta constitucional da organização, constitui o quadro jurídico de referência para julgar a regularidade da sua atuação, seja qual for a forma por que esta se exprima. (...) Também, como «Constituição» da organização internacional, o Pacto garante a sua supremacia sobre o direito derivado produzido pela organização internacional na conformidade das regras estabelecidas no pacto constitutivo. Essa primazia supõe, pois, uma ordem jurídica interna hierarquizada, em cujo topo se situa o pacto e, em sucessivos planos, os atos normativos adotados na sua conformidade. O respeito desta hierarquia é garantido pelo sistema de controlo de legalidade.” Assim, “os Estados-Membros estão naturalmente obrigados a respeitar as disposições jurídicas que regem a Organização – quer as do pacto constitutivo (direito primário), quer as que os órgãos competentes da Organização Internacional tenham adoptado na conformidade do pacto e que, por força deste, sejam vinculativas dos Estados («pacta sunt servanda»). (CAMPOS, PORTO, FERNANDES, MEDEIROS, RIBEIRO E DUARTE, 1999, pp. 55-59; 150)

Em sentido análogo, Dailler, Pellet e Quoc Dinh (1999), reconhecem o “*caráter quase constitucional da Carta, que cria uma situação objetiva, oponível ao conjunto dos Estados.*”

Fundamentam então tal posicionamento, aclarando que “*foi o que admitiu a C.D.I. que se fundamentou (...) na importância do lugar que ocupa a Carta das Nações Unidas no direito internacional contemporâneo.*”

Igualmente, Seitenfus (2003) explica que

O tratado constitutivo das organizações internacionais se apresenta como instrumento básico a delinear seus direitos e obrigações, além de outorgar suas competências. A análise do texto dá origem a uma espécie de direito constitucional das organizações internacionais. Suas funções, instrumento de ação, bem como seus

poderes ou faculdades, são definidos pelo tratado constitutivo.

Também Hossain (2005) escreve que *“para muitos, a Carta constitui a constituição do direito internacional, de forma que facilmente poderia concluir-se pelo caráter vinculativo daquelas normas.”*¹⁴⁸

Ainda, discorrendo acerca da Constituição, Bonavides (2003) explana que *“o funcionamento do regime e a autoridade investida nos governantes devem reger-se segundo as linhas-mestras traçadas pela Constituição, cujos preceitos são a base sobre a qual assenta tanto o exercício do poder como a competência dos órgãos estatais.”*

Por sua vez, ressaltando o papel do documento constitutivo das organizações internacionais, Marques (2005) elucida que *“assim como um Estado tem a sua estrutura definida pela sua constituição, de onde emanam outras normas jurídicas, (...) também as organizações internacionais têm seu documento constitutivo de onde emanam normas jurídicas, as quais obrigam seus Membros.”*

Rezek (2005) explica que a eficácia legal do produto da deliberação de certo órgão no uso de sua competência se mede à luz do sistema constitucional da organização. Assim, tendo também em mente a ordem pública internacional,¹⁴⁹ os atos dos órgãos do sistema da ONU devem conformar-se inteiramente aos princípios e propósitos constitutivos, em virtude do princípio da supremacia da Carta.

A Corte Internacional de Justiça, no ‘Caso Reparações’ (1949), fez a seguinte afirmação:

Se um Estado possui a totalidade de direitos e deveres internacionais reconhecidos pelo direito internacional, os direitos e deveres de uma entidade como a Organização das Nações Unidas depende de seus propósitos e funções, conforme especificado ou implícito nos seus documentos constitutivos desenvolvidos na

¹⁴⁸ Tradução nossa de *“to many, the Charter constitutes the constitution of international law, so the binding character of those norms could thus easily be realized.”*

¹⁴⁹ Nas palavras de Marques (2005), *“ordem pública é o conjunto de condições essenciais a uma vida social conveniente. (...) À medida que se vai criando uma sociedade internacional, também surge uma ordem pública, no sentido de valores que não podem ser violados, sob pena de se eliminarem as condições básicas para uma vida social conveniente. A ordem pública é composta pelos elementos fundamentais do pacto social.”*

*prática.*¹⁵⁰

Uma vez que o tratado constitutivo é a constituição da organização, sendo sua norma fundamental, todos os demais atos e normas do sistema onusiano devem ser emitidos em perfeita consonância com os princípios e propósitos do Pacto que o institui. Deste modo, os fundamentos dos poderes conferidos ao Conselho de Segurança constam da Carta – instrumento constitutivo da Organização das Nações Unidas que concebe o fundamento da autoridade de todos os seus órgãos –, importando sempre ter em mente o sistema constitucional das Nações Unidas.

3.1.3 Princípio da especificidade e imperatividade de o Conselho de Segurança observar o mandato a ele conferido pelos Membros das Nações Unidas

É certo que o Conselho de Segurança, no exercício de suas atribuições, deve atender ao fim para o qual fora criado. Resta neste ponto a aplicação do princípio da especificidade,¹⁵¹ de acordo com o qual as organizações internacionais exercem apenas as atribuições e poderes que os Estados-Membros, ao concluir o tratado constitutivo, aceitaram conferir-lhes para alcançar os objetivos almejados.

Conforme lecionam Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999),

As Organizações Internacionais são criadas para prosseguir objectivos ou finalidades específicas de interesse comum para os seus Membros. As actividades que podem desenvolver estão por isso confinadas a um domínio particular que é delimitado exactamente por essas finalidades. (...) Mesmo as organizações internacionais com objectivos gerais (ONU, OEA, OUA) estão dominadas por esse princípio, pois não obstante a vastidão do quadro em que podem actuar, este é sempre definido pelos Estados-Membros e são específicas as actividades que estão autorizadas a exercer, não lhes sendo lícito ultrapassar a esfera de acção que lhes foi delimitada e invadir dessa forma o chamado domínio reservado dos Estados. A definição dos objectivos, finalidades ou missões de uma organização internacional reveste-se de fundamental importância jurídica na medida em que permite delimitar

¹⁵⁰ Tradução nossa de “*whereas a State possesses the totality of international rights and duties recognised by international law, the rights and duties of an entity such as the UN Organization depend upon its purposes and functions as specified or implied in its constituent documents and developed in practice.*”

¹⁵¹ Também denominado ‘*princípio da especialidade*’, implica que um ente deve agir sempre visando aos objetivos para os quais fora criado.

com o necessário rigor a sua esfera de competências e apurar com mais segurança o sentido e alcance dos textos que a regem.

À ONU foi concedida, por meio da Carta, competência e força para impor suas decisões em relação à manutenção da paz e segurança internacionais, consistindo tal prerrogativa em verdadeiro poder público. Assim, o Conselho de Segurança está obrigado a seguir os procedimentos que lhe são impostos pela Carta, considerando principalmente os fins para os quais a Organização fora estabelecida, sob pena de incidir na realização de ato *ultra vires*, não vinculando os Estados-Membros.¹⁵²

Nessa linha, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999), doutrinam que

O Conselho de Segurança tem (...) a capacidade única de tomar decisões imperativas, cujos destinatários são os Estados, enquanto depositário da principal responsabilidade na manutenção da paz e segurança internacionais, sendo certo, porém, que o órgão age em nome dos Estados Membros. (...) O acto constitutivo de uma organização internacional é um texto normativo minucioso e complexo, em que com todo o pormenor e rigor os Estados fundadores procuram regular de forma exhaustiva matérias cuja disciplina jurídica explicitará o exacto quadro dos direitos e sobretudo das obrigações (isto é, das limitações de soberania e das transferências de competências nacionais) que os Estados de dispuseram a aceitar ao criar ou ao aderir a uma dada OI. (...) O pacto constitutivo e bem assim eventuais actos normativos correctamente adotados na sua conformidade definem as competências da Organização e as condições do seu exercício. Os órgãos da Instituição devem respeitar as disposições do acto constitutivo ou dos referidos actos normativos (isto é, respeitar a Lei que rege a organização), agindo na estrita conformidade do seu objeto e das suas finalidades, com inteiro respeito do princípio da especialidade e

¹⁵² De fato, toda a atuação da ONU, enquanto organização internacional, deve ser pautada nas diretrizes estabelecidas tanto pelo Preâmbulo da Carta, quanto pelos princípios e objetivos no documento abordados. Nesse sentido, discorrendo acerca da competência da Corte Permanente, Brant (2002) aclara que “a competência da C.P.I. está estritamente limitada ao que está previsto no seu Estatuto.” Adicionalmente, Seitenfus (2003) expõe que “os órgãos das organizações internacionais somente poderão existir na medida em que sejam essenciais para o cumprimento dos objetivos determinados pelo tratado constitutivo.” Conforme interpretação alegada pela África do Sul nas objeções preliminares dos ‘Casos do Sudoeste Africano’ (1962), a força de legalidade conferida aos atos do Conselho de Segurança repousa nos poderes ao mesmo conferidos pela Carta (“... the Council's Declaration as setting forth a resolution, which would, like any other valid resolution of the Council, owe its legal force to the fact of having been duly resolved by the Council in the exercise of powers conferred upon it by the Covenant”). Marques (2005), no mesmo caminho, explica que as decisões das organizações internacionais apenas serão capazes de criar obrigações, se as mesmas, de alguma forma, estiverem previstas no tratado constitutivo, sob pena de serem consideradas *ultra vires*. Aduz ainda que “o Conselho de Segurança é um órgão da ONU, que, por sua vez, é uma criatura da Carta das Nações Unidas, assim, como órgão de uma pessoa jurídica internacional, tem sua área e forma de atuação definidas pelo seu instrumento constitutivo.” Ocorre que, em termos jurídicos, faz-se difícil a sustentação um ato *ultra vires*, vez que o amplo poder de interpretação do artigo 39 não é suficiente para emitir resoluções desprovidas de embasamento na Carta. Concernente ao assunto, relata Brownlie (1997) que “como questão geral, os problemas que surgem dos actos *ultra vires* das organizações internacionais estão longe de estar resolvidos e, em todo caso, não são susceptíveis de ser resolvidos por meio de formulações simplistas.”

das demais condições de fundo e de forma prescritivas pelos textos jurídicos aplicáveis.

Assim, ao instrumentalizar aqueles poderes confiados pelos Estados Membros à Organização das Nações Unidas para que esta alcance certos fins por eles determinados, a Carta atua de forma a corporificar aquele mandato¹⁵³ conferido. Logo, na tomada de suas decisões, os órgãos da ONU vêm-se no dever de observar os propósitos para os quais a Organização fora constituída, servindo tais objetivos como limites de atuação da Instituição e, por via reflexa, dos entes que a compõem.

3.1.4 Limiar jurídico entre discricionariedade e arbitrariedade e a questão da legitimidade do Conselho de Segurança

No contexto da concepção voluntarista do direito internacional, há aquiescência dos Estados Membros em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, mas tão-somente nos limites da Carta. Assim, agindo sob o respaldo da Carta e tendo em mente o interesse coletivo, a vontade externada em um ato do Conselho de Segurança, mesmo que não venha a coincidir, diretamente, com os anseios de determinados Membros da Organização,¹⁵⁴

¹⁵³ Acquaviva (2000), elucidando sua origem e definindo o que vem a ser o instituto do ‘mandato’, escreve: “do latim manus + datio, aperto de mãos. O mandato se afirmava com um aperto de mãos pelos contratantes, que se davam a mão direita, pois se acreditava que o dedo anular desta era atravessado por um nervo que ia ao coração, sede da fidelidade. Contrato pelo qual alguém, denominado mandante, determina que outrem, denominado mandatário, atue em seu nome, praticando determinados atos.”

¹⁵⁴ A organização internacional pode manifestar uma vontade distinta da de alguns Estados-Membros, fato que não importa em inferir que a organização poderia agir *ultra vires*, ou mesmo em contradição aos fins para os quais fora criada. Aos propósitos e princípios das Nações Unidas referiu-se a Corte no ‘Caso Certas Despesas’ (1962), estatuinto que “quando a organização exerce uma ação apropriada para o preenchimento de um dos propósitos das Nações Unidas estabelecidos, a presunção é de que tal ação não seja *ultra vires*.” Conforme enfatiza Eduardo Lorenzetti Marques (2005), são propósitos da ONU: “manter a paz e a segurança internacionais, o bom relacionamento entre as nações e os princípios básicos de autodeterminação dos povos; promover a cooperação internacional para solucionar os problemas sociais, econômicos, culturais e humanitários, além de promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos. Finalmente, ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns. Para realizar estes objetivos estabeleceram-se certos princípios: a igualdade soberana entre os Estados-Membros, o cumprimento de boa-fé às obrigações contraídas na Carta; a solução às controvérsias internacionais por meios pacíficos; o abandono à ameaça e ao uso da força de forma incompatível à Carta; o auxílio à ONU em qualquer ação exercida conforme a Carta e cessar o auxílio ao Estado contra o qual a ONU aplicou ação preventiva (medidas provisórias), coercitiva (medidas que visam a pressionar um Estado ao cumprimento de certa ordem dada pela ONU, nos termos dos artigos 41 e 42 da Carta) ou impositiva (medidas

será legítima. Por outro lado, será ilegítima a resolução do Conselho que atropelar as linhas trilhadas pelo Pacto Constitutivo, indo de encontro ao ambicionado pela sociedade internacional.¹⁵⁵

Conforme ressaltado, sob o prisma formal, trata-se a Carta de um acordo de vontades, desta forma, toda e qualquer atuação deve pautar-se pelas vontades das partes endereçadas aos fins para os quais a organização fora constituída. Assim, qualquer ato conflitante com a vontade geral das partes e com os interesses coletivos, esvaziaria a organização de legitimidade. Nesse contexto, representando o interesse e a opinião da coletividade, o Conselho de Segurança deve agir em nome e em prol da comunidade internacional, restando neste ponto sua legitimidade. Porém, a crise de legitimidade vem afetando a principal finalidade do órgão, consistente em manter a paz e a segurança internacionais.

Bonavides (2003), com seu brilhantismo de sempre, explica que

Um governo é legal, conseqüentemente legítimo, sob o aspecto do direito, desde que se estabeleça de modo regular, conforme as regras da ordem estatutária nacional, a saber, ao instituir-se de acordo com a Constituição em vigor; caso porém venha a contrariar essas regras, que deverão presidir igualmente ao seu funcionamento, semelhante governo deixará de ser legal, perdendo também sua condição de legítimo.

coercitivas com utilização de força, nos termos do artigo 42 da Carta, sendo as medidas impositivas uma espécie do gênero medidas coercitivas). ”

¹⁵⁵ Desde a visão hobbesiana de contrato social, o Estado leviatânico e seu soberano garantiriam a segurança do indivíduo, afastando-o dos perigos do estado de natureza, no qual o homem era o lobo do homem e em que se travava de uma guerra permanente de todos contra todos. Mas ao transmitir seu direito de natureza ao soberano, a fim de instaurar a paz, o homem a ele teria renunciado para proteger sua própria vida. Se esse fim não fosse atendido pelo soberano, o súdito não lhe deveria mais obediência, pois a razão que o levava a obedecer teria simplesmente desaparecido. Bonavides (2003) ensina que “a legitimidade, fundamento do poder e da obediência, garante boas possibilidades de eficácia. A legitimidade (...) inquirir acerca dos preceitos fundamentais que justificam ou invalidam a existência do título e do exercício do poder, da regra moral.” Aclara ainda o professor que “chama-se princípio de legitimidade o fundamento do poder numa determinada sociedade, a regra em virtude da qual se julga que um poder deve ou não ser obedecido,” sendo que dentre as formas básicas de manifestação da legitimidade encontra-se a autoridade ‘legal’, que informa toda a época do racionalismo ocidental, na qual temos o poder fundado no estatuto, na regulamentação da autoridade. Esclarece então que “a legalidade é tão-somente questão de forma; a legitimidade, questão de fundo, substancial, relativa à consonância do poder com a opinião pública, de cujo apoio depende.” Ressalta assim o professor a necessidade de postulação de limites jurídicos eficazes à legitimidade invocada pelos titulares do poder legal. É certo que o problema da legitimidade decisional dentro da instância internacional acarreta questionamentos acerca da legitimidade da autoridade do Conselho de Segurança e da própria Organização das Nações Unidas.

Apesar do Conselho de Segurança deter ampla discricionariedade, ele não se encontra acima da lei.¹⁵⁶ Dessa forma, o Douto Professor Mário Lúcio Quintão Soares (2001) leciona

¹⁵⁶ Nesse contexto, Gordon (2002), analisando as sanções econômicas impostas ao Iraque concluiu: *“even if the stated intent and the structures of authorization are legally dispositive, we may also ask if the measures imposed still carry the moral legitimacy of representing the international community when they have little support outside a handful of countries or when motives other than peacekeeping (such as access to oil or pressure from U.S. domestic political lobbies) are at play.”* Importa acrescer que a perda da credibilidade e a ineficiência da Liga das Nações deixaram-na à margem das relações internacionais e dos esforços para manter a paz e a segurança internacionais, o que veio a levar à extinção da Instituição. A Carta da ONU estabelece os limites dentro dos quais o Conselho de Segurança deve agir. Porém, as prerrogativas conferidas ao Conselho de Segurança pela Carta suprem o mesmo com um enorme poder discricionário, vez que o próprio órgão tem capacidade para julgar quais e quando serão ou não necessárias suas ações. Bahia (1982) ressalta a *“ilegitimidade que decorre da baixa taxa de igualdade da Ordem Internacional.”* De acordo com o pensamento de Hans Kelsen *apud* Hossain (2005), paira completamente dentro da discricionariedade do Conselho de Segurança decidir qual fato consiste em ameaça à paz. Conforme elucida Celso Antônio Bandeira de Mello (2000), trata-se a discricionariedade da *“margem de liberdade que remanesce ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos, cabíveis perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente.”* No caso Tadic *apud* Dinstein (2004), a Câmara de Apelações do Tribunal Criminal Internacional para a ex-Iugoslávia afirmou que a *“determinação da existência de ameaça não é totalmente desvinculada, já que deve estar de acordo, no mínimo, com os limites dos Objetivos e Princípios da Carta.”* Assim, diante da Câmara de Apelação do Tribunal Penal para a ex-Iugoslávia (Caso Tadic), os limites do poder discricionário do Conselho de Segurança sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas foram questionados. Determinou o Tribunal que o Conselho de Segurança tem ampla discricionariedade, mas seus poderes não são ilimitados, sendo que o artigo 39 da Carta determina as condições de aplicação do Capítulo VII. Decidiu assim que *“o Conselho de Segurança é um órgão de uma Organização Internacional, estabelecido por um tratado que serve como moldura constitucional para aquela Organização. O Conselho de Segurança está, então, sujeito a certas limitações constitucionais, independente de quão amplos esses poderes sob a constituição possam ser. (...) Nem o texto, nem o espírito da Carta, concebem o Conselho de Segurança como legibus solutus.”* Logo, os poderes do Conselho não podem, em nenhum caso, ir além dos limites da própria ONU, devendo o órgão observar, adicionalmente, a divisão interna de poder da Organização. Importa considerar que o Conselho de Segurança não é um mero instrumento do poder político, mas um órgão com importantes responsabilidades conferidas pela Carta, vinculando-se às cláusulas do seu instrumento constitutivo, sendo que uma resolução adotada em violação de tais normas seria *ultra vires* e inválida. Nesse contexto, conforme previamente aclarado, urge acrescer que o artigo 39, uma das mais importantes cláusulas da Carta é a chave para os poderes do Conselho sob o Capítulo VII, sendo certo que, apesar do poder discricionário do Conselho de Segurança, o órgão não pode agir de forma arbitrária. Nesse sentido, entende o Juiz Kooijmans que, se por um lado o Conselho de Segurança tem ampla competência para determinar que uma situação fática encontra-se no âmbito do artigo 39, as resoluções em questão não têm caráter determinante e final. (Caso Lockerbie. Opinião Separada do Juiz Kooijmans, 27 de fevereiro de 1998). Martenczuk ainda afirma: *“é certo que os termos usados no artigo 39 são imprecisos e válidos, porém independentemente do caráter político atribuído às expressões empregadas no artigo 39, nada neste artigo leva a afastá-lo do âmbito de interpretação legal. Conforme explicita McDougal, o fato de não haver uma definição fácil disponível para os conceitos do artigo 39, não significa que tal definição não deva ser buscada.”* Marques (2005), na mesma trilha, aclara que *“o art. 39 é a chave para o uso do Capítulo VII da Carta, uma vez que por ele se determinam as situações nas quais o Conselho de Segurança deve agir e, feita esta determinação, é nele também que se baseiam as ordens dadas pelo Conselho de Segurança e que podem englobar qualquer ação que esteja prevista nos arts. 41 e 42 da Carta.”* De fato, o artigo 39 contém elementos necessários à delimitação dos poderes do Conselho sob o Capítulo VII, sendo que na determinação da existência de uma ameaça à paz, uma ruptura da paz ou um ato de agressão, o Conselho de Segurança tem ampla margem de discricionariedade sob o artigo 39 para escolher o curso apropriado de ação e para avaliar a conveniência das medidas escolhidas, mas essa discricionariedade não é irrestrita; outrossim, é limitada às medidas elencadas também nos artigos 41 e 42. No que tange aos amplos poderes conferidos ao Conselho de Segurança, a interpretação de tal dispositivo não pode levar a um sentido incompatível com a função ou o objeto ou o fim do tratado internacional (Caso Fábrica de Chorzow, 1927), sendo que, nas palavras de Martenczuk, os propósitos e princípios das Nações Unidas constituem um padrão

que “a legitimidade dos detentores do poder, atrelados a um texto constitucional, determina os parâmetros democráticos a serem seguidos na perspectiva do império da lei, evitando-se quaisquer formas de arbitrariedade.”

Ad instar, Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004) vêm a corroborar o ponto de vista ora defendido, ventilando que “o princípio da legalidade tolera o exercício discricionário do poder, mas exclui o exercício arbitrário, entendendo-se por exercício arbitrário todo ato emitido com base numa análise e num juízo estritamente pessoal da situação.”¹⁵⁷

Concluindo, ao abordar as limitações à discricionariedade do Conselho, impende transcrever as palavras de Fassbender (2000), explicando que

A discricionariedade do Conselho seria limitada pelos princípios da soberania, da boa fé, da proporcionalidade, pelos direitos humanos fundamentais e pelo jus cogens (...). A discricionariedade do órgão deveria ser limitada por uma definição mais rigorosa de paz e segurança internacional, que serviria como padrão normativo para a utilização do Capítulo VII.”

3.1.5 Equiparação do poder conferido ao Conselho, ao ‘Poder de Polícia’

Paralelamente, impende acrescentar que da letra da Carta infere-se que o poder atribuído ao Conselho de Segurança em relação à manutenção da paz e segurança internacionais

contra o qual as resoluções do Conselho de Segurança devem ser medidas, devendo atuar como limitação potencial à discricionariedade do Conselho. Enfatiza então que de fato, se o Conselho fosse livre para determinar o significado do artigo 39, seu envolvimento nos assuntos dos Estados Membros poderia tornar-se ilimitado, sendo claro que nem os Estados tiveram a intenção de que o Conselho constituísse uma forma de governo mundial, nem o Conselho estaria equipado para empenhar tal papel. Releva-se ainda ponderar que em discurso proferido em 1947, o Secretário-Geral das Nações Unidas argüiu que as únicas limitações às competências do Conselho de Segurança são os princípios fundamentais e propósitos encontrados no Capítulo I da Carta.

¹⁵⁷ Ainda nesse âmbito, enfatizando a necessidade de estabelecimento de limites ao exercício do poder discricionário, Machado (2004) discorre que “a convivência, ou vivência em sociedade, exige sejam preservados alguns valores, entre os quais se destacam, porque de fundamental importância, a segurança e a justiça. A finalidade essencial do Direito é a preservação desses valores fundamentais. Para alcançá-la, o Direito limita poderes. Neste sentido, pode-se dizer que a finalidade essencial do Direito é limitar o poder, para viabilizar a realização dos valores da humanidade, entre os quais se destacam a segurança e a justiça. Aliás, não é mesmo admissível que o titular de qualquer poder o exerça sem limites. Quem tem poder,(...) tende a abusar dele. Um sistema de limites, portanto, é imprescindível. O ser humano é falível. O titular de poder é um ser humano e, portanto, é falível. O fato de ser alguém investido de poder não o torna isento da falibilidade humana. Muito pelo contrário, quando alguém é investido de poderes, tende a destes abusar, de sorte que a grande missão do Direito reside exatamente no equacionamento do exercício do Poder, de tal modo que o seu titular não possa cometer abusos.”

assemelha-se ao poder de polícia.¹⁵⁸ Neste contexto, acresce-se que, no entender de Cretella Júnior (1989), “*polícia é o conjunto de poderes coercitivos, exercidos pelo Estado, sobre as atividades dos administrados, através de medidas impostas a essas atividades, a fim de assegurar a ordem pública,*” sendo por meio do poder de polícia que o governo assegura a paz e a segurança aos Membros da comunidade.

Referindo-se ao poder de polícia, Meirelles (2000) afirma que :

A cada restrição de direito individual – expressa ou implícita em norma legal – corresponde equivalente poder de polícia administrativa à Administração Pública, para torná-la efetiva e fazê-la obedecida. O objeto do poder de polícia administrativa é todo bem, direito ou atividade individual que possa afetar a coletividade ou pôr em risco a segurança nacional, exigindo, por isso mesmo, regulamentação, controle e contenção pelo Poder Público. (...) O poder de polícia administrativa tem atributos específicos e peculiares ao seu exercício, e tais são a discricionariedade, a auto-executoriedade e a coercibilidade. A discricionariedade, (...), se traduz na livre escolha pela Administração, da oportunidade e conveniência de exercer o poder de polícia, bem como de aplicar sanções e empregar os meios contundentes a atingir o fim colimado, que é a proteção do interesse público. A auto-executoriedade (...) é a faculdade de a Administração decidir e executar diretamente a sua decisão por seus próprios meios. A coercibilidade (...) é a imposição coativa das medidas adotadas.

3.1.6 Limitações cominadas pelos princípios gerais de direito internacional amparados pela Carta

Analisar-se-á, em um momento inicial, a importância dos princípios gerais de direito internacional,¹⁵⁹ enquanto guias de racionalidade e bases do sistema jurídico no qual se inserem. Posteriormente, proceder-se-á ao estudo de princípios insertos na Carta, bem como do princípio da proporcionalidade, vez que, além da relevância, apresenta laços estreitos com o assunto em tela.

¹⁵⁸ Conforme esclarece Marques (2005), “*a Carta concedeu à ONU status de autoridade pública, ainda que este status não seja acompanhado do mesmo grau de poder público, que é normalmente concedido a governos por meio de uma constituição nacional. À ONU foi concedida uma série de características típicas de um ente administrativo, como agir em nome e em prol da sociedade, em relação à manutenção da paz e segurança internacionais, foi concedida à ONU verdadeiro poder público tipicamente governamental.*”

¹⁵⁹ Importa lembrar ser o direito internacional *preocupação primária das Nações Unidas*. (United Nations. International Law)

No sentido jurídico, princípios são proposições normativas basilares, gerais ou setoriais, positivadas ou não, as quais mostram os valores fundamentais do sistema disciplinado, orientam e condicionam o emprego do direito. São, portanto, as diretrizes gerais de um ordenamento jurídico, não só orientando sua interpretação, mas também cumprindo o papel de suprir eventuais lacunas,¹⁶⁰ e atuando como fundamento de validade de outras normas jurídicas.¹⁶¹

Celso Antônio Bandeira de Mello (2000) aclara que

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Nos dizeres de Alfred Verdross *apud* Brant (2002), “os princípios gerais de direito constituem a expressão de uma convicção jurídica geral, e, em conseqüência, são válidos também nas relações internacionais,” sendo que, conforme pontuam Pellet, Dailler e Quoc Dinh (1999), “a utilização dos princípios gerais de direito como fonte directa de direito internacional resulta de uma prática antiga e constante.”¹⁶²

¹⁶⁰ Função supletiva ou integradora.

¹⁶¹ Nas palavras de Luís Roberto Barroso (2002), tem-se que “os grandes princípios de um sistema jurídico são normalmente enunciados em algum texto de direito positivo. Não obstante, e sem pretender enveredar por discussão filosófica acerca de positivismo e jusnaturalismo, tem-se, aqui, como fora de dúvida que esses bens sociais supremos existem fora e acima da letra expressa das normas legais, e nelas não se esgotam, até porque não têm caráter absoluto e se encontram em permanente estado de mutação. No comentário de Jorge Miranda, ‘o Direito nunca poderia esgotar-se nos diplomas e preceitos constantemente publicados e revogados pelos órgãos do poder’.” Bonavides (2003) pondera que “o poder legal representa o poder em harmonia com os princípios jurídicos, que servem de esteio à ordem estatal.”

¹⁶² Paralelamente, os doutrinadores supracitados ensinam que as fontes de Direito Internacional Público podem ser formais e materiais, aclarando, com notória maestria, que “as fontes formais do direito são os processos de elaboração do direito, as diversas técnicas que autorizam a considerar que uma regra pertence ao direito positivo. As fontes materiais constituem os fundamentos sociológicos das normas internacionais, a sua base política, moral ou econômica mais ou menos explicitada pela doutrina ou pelos sujeitos do direito.”

Importa ainda ressaltar que, nos moldes do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça,¹⁶³ concernem os princípios gerais de direito a fontes primárias de direito internacional público.

Tratando-se o Conselho de um órgão eminentemente político, mas com decisões geradoras de efeitos jurídicos, necessário se faz o embasamento de suas deliberações em critérios que possam ser justificados juridicamente, devendo observar os princípios gerais de direito internacional, ao exercer seus poderes.

3.1.6.a Princípios da justiça e da segurança jurídica

Princípios gerais de direito internacional interligados, o ‘*princípio da justiça*’, bem como o ‘*princípio da segurança jurídica*’ que àquele é inerente, encontram especial proteção no âmbito das Nações Unidas.¹⁶⁴

De fato, conforma aduz Brant (2002), “*a necessidade de segurança jurídica reflete uma opinio juris internacional.*” Logo, tendo em mente a “*necessidade social de segurança e de estabilidade jurídica,*”¹⁶⁵ toda sociedade deverá possuir uma ordem jurídica, restando claro

¹⁶³ O artigo mencionado reza: “*A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará: a) as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c) os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; d) sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão ex aequo et bono, se as partes com isto concordarem.*”

¹⁶⁴ Demonstrando o acima mencionado, o preâmbulo da Carta enfatiza: “*Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla (...).*” Ainda, conforme ressaltado pela própria Organização, o objetivo da ONU é unir todas as nações do mundo em prol da paz e do desenvolvimento, com base nos princípios de justiça, dignidade humana e bem-estar de todos.

¹⁶⁵ “*A estabilidade jurídica pode ser entendida como a consequência imediata da aplicação de regras próprias à noção de justiça.*” (Brant, 2002, p.355)

que o ‘*princípio da segurança jurídica*’ vincula-se ao valor de justiça de cada sociedade, possuindo, ao mesmo tempo, conexão direta com os direitos fundamentais.¹⁶⁶

Reforçando o anteriormente abordado, Brant (2002) doutrina haver “*interesse da comunidade em preservar a paz e a estabilidade jurídica,*” enfatizando que “*a justiça é importante no funcionamento de um sistema normativo tal como o direito, porque sua razão de ser está em medir a correspondência exata entre o que é e o que deve ser.*” Adicionalmente, atesta o professor que a ordem é aceita na medida em que se aproxima da justiça, devendo aquela ser legitimada por referência à noção desta.¹⁶⁷

De tal modo, insta considerar que Zeidy (2002), analisando a Carta, explica que se faz difícil imaginar que a expressão ‘*em conformidade com os princípios de justiça e com o direito internacional*’ seja supérflua e esteja introduzida no texto sem necessidade. A boa-fé e os significados ordinários do texto são os principais componentes na interpretação de tratado.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Marques (2005) lembra que “*o princípio da justiça, abordado dentre os valores e princípios das Nações Unidas, no artigo 1º da Declaração do Milênio, erige-se ao patamar de fundamento do sistema jurídico internacional.*” Assim, o Primeiro Artigo da Declaração do Milênio das Nações Unidas reza: “*I - Valores e Princípios: I Nós, Chefes de Estado e de Governo, reunimo-nos na Sede da Organização das Nações Unidas em Nova York, entre os dias 6 e 8 de setembro de 2000, no início de um novo milênio, para reafirmar a nossa fé na Organização e em sua Carta como bases indispensáveis de um mundo mais pacífico, mais próspero e mais justo. (...).*”

¹⁶⁷ No mesmo sentido, Marques (2005) escreve que “*a justiça é o valor que tem mais ligação com o direito que qualquer outro.*” Concluindo, impende considerar a importância da previsibilidade institucionalizada e de sua inerente prerrogativa de garantir a segurança jurídica das relações internacionais.

¹⁶⁸ Tradução nossa de “*it is hardly imaginable that the phrase in conformity with the principles of justice and international law is superfluous and was inserted into the text for no need. Good faith and ordinary meanings are main components in treaty interpretations.*” Em sentido oposto, parte da doutrina afirma que o artigo 1(1) da Carta menciona os princípios de justiça e direito internacional somente no contexto de soluções pacíficas de disputas sob o Capítulo VI, alegando que nenhuma menção à justiça e ao direito internacional é feita no âmbito das medidas coletivas sob o Capítulo VII. Importa então trazer à baila o entendimento da Corte Internacional de Justiça no ‘*Caso do Estreito de Corfu*’ apud Dailler, Pellet e Quoc Dinh (1999) ao decidir que “*a regra do efeito útil permite chegar uma interpretação eficaz. Segundo esta regra, o intérprete deve supor que os autores do tratado elaboram uma disposição para que seja aplicada. (...) no processo do Estreito de Corfu, interpretando um acordo especial, o T.I.J. exprimiu-se nestes termos: «Com efeito, seria contrário às regras de interpretação geralmente reconhecidas considerar que uma disposição deste gênero, inserida num compromisso, não tenha nem alcance nem efeito.»*”

3.1.6.b Princípios da igualdade soberana dos Estados, do não-uso da força e da não-intervenção

É certo que, na tomada de decisões, igualmente deve ser observado pelo Conselho de Segurança o *'princípio da igualdade soberana dos Estados'*,¹⁶⁹ bem como o *'princípio da não-intervenção'* e o *'princípio do não-uso da força'*, que daquele brotam.¹⁷⁰

O Artigo 2(7) da Carta, ao estabelecer que a ONU não intervirá em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna dos Estados-Membros, pode ser tomado como uma tentativa de resguardar os Estados de uma ONU que poderia vir a se tornar demasiadamente intervencionista.¹⁷¹

¹⁶⁹ A igualdade soberana dos Estados também é um dos princípios codificados pela Resolução 2625 XXV de 24 de outubro de 1970, da Assembléia Geral da ONU, que versa sobre a relação de amizade e cooperação entre os Estados. Segundo a resolução mencionada, a igualdade soberana abarca alguns elementos, entre eles o dever de respeitar a personalidade de outros Estados e de cumprir inteiramente e de boa-fé as obrigações internacionais e viver em paz com os demais componentes da comunidade internacional. Ou seja, os Estados são juridicamente paritários; possuem direitos e deveres iguais, apesar da grande discussão acerca da desigualdade existente entre os Estados no que tange à economia, desenvolvimento social e outros aspectos. Nesse contexto, Brownlie (1997) atesta que *"a presunção contra os actos ultra vires é contrária ao princípio da igualdade soberana dos Membros e aponta para a criação de 'um super-Estado'."*

¹⁷⁰ Nesse sentido, Campo, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) aclaram que outros princípios da Carta como a cooperação internacional, a igualdade soberana dos Estados, a não ingerência nos assuntos internos, etc. constituem também limites aos poderes do Conselho. A Carta – na tentativa de reorganizar a sociedade internacional e evitar que os abusos perpetrados durante a Segunda Guerra Mundial voltassem a acontecer –, em seu artigo 2º, estatui os princípios a serem observados pelos Estados Membros, enfatizando a igualdade soberana dos Estados, a proibição do recurso à força, o princípio da não intervenção e a consagração do direito à autodeterminação dos povos.

¹⁷¹ Marques (2005) explica que *"se anteriormente à redação da Carta o status jurídico das obrigações de respeito à não intervenção em assuntos internos e à igualdade soberana dos Estados era questionado, alegando-se que se tratava apenas de doutrinas políticas ou questões morais, a precisão dos termos, a forma jurídica e a universalidade da Carta garantiram a submissão destas idéias ao mundo jurídico. (...) A Carta foi um marco nesse sentido. Princípios que estavam em nascenti, foram transformados em normas convencionais vinculantes e universais."* No mesmo caminho, Seitenfus (2003) redige: *"As decisões impositivas das organizações internacionais podem ser aplicadas exclusivamente para a manutenção da paz e da segurança internacionais. Portanto, as organizações internacionais capazes de assumi-las são somente as que mencionam, em seu tratado constitutivo, que tal objetivo coletivo esteve na origem de sua criação. (...) A imposição de uma decisão do coletivo internacional organizado ao Estado soberano que não se dispõe a acatá-la de bom grado, constitui ato violento que pode ser interpretado como uma ingerência indevida em seus assuntos internos. (...) As forças armadas somente intervirão, segundo o artigo 42, para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais, em ações que poderão 'compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas'. A possibilidade de utilização das forças armadas coletivas para outras operações ultrapassa agora o âmbito de coerção para atingir, de maneira militar e com a amplitude resultante da indefinição, o fenômeno da intervenção nos assuntos internos."*

De forma pertinente, acerca do ‘*Princípio da Não-Intervenção*’, Tello (199?) expõe que

Es muy probable que cuando la Organización mundial se base en una concepción más democrática e igualitaria; que cuando todos los Estados hayan alcanzado un nivel social y económico equiparable; que cuando las legislaciones de todos los países sean idénticas e idénticos también los conceptos de los que es justo y de o que es conveniente, llegue entonces el momento de que las Naciones Unidas puedan y deban intervenir en os asuntos internos de los Estados; pero mientras estas condiciones no existan, el principio de la no intervención siempre será una salvaguardia para los pequeños países – que no pueden descansar en la garantía de la fuerza – ni cuentan con voto permanente en el Consejo.

O Artigo 2(4) da Carta, consagrando a proibição à ameaça ou uso da força de forma incompatível com a Carta, dispõe que “*todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.*”¹⁷²

Concernente ao ‘*Princípio do Não-Uso da Força*’, relevantes as palavras de Murphy *apud* Hossain (2005), ao testilhar que a Carta é um instrumento do qual, ao invés da grande maioria dos Estados, quase toda a comunidade dos Estados é parte. Estas Partes concordam com a norma refletida no Artigo 2(4) da Carta. A norma é tão importante que ganha *status* de direito internacional geral e é aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, incluindo todos os componentes significativos da comunidade internacional de todos os principais sistemas legais.¹⁷³

¹⁷² Hossain (2005) aclara que o princípio da proibição do uso da força no direito internacional é uma norma preexistente de direito consuetudinário. Esta norma foi refletida no Artigo 2(4) da Carta das Nações Unidas. (Tradução nossa de “*the principle of prohibiting use of force is a preexistent, customary norm in international law. This norm has been reflected in Article 2(4) of the U.N. Charter.*”) Tettamanti (1995), por sua vez, ressalta que “*sólo una limitada cantidad de circunstancias harían posible un uso legítimo de la fuerza.*”

¹⁷³ Tradução livre de “*the Charter is an instrument where almost the whole community of states is the party, rather than a large majority of states. These parties agree with the norm, as reflected in the Article 2(4) of the Charter. The norm is so important that it gains the status of general international law and is accepted and recognized by the international community of states as a whole, including all the significant components of the international community from all major legal systems.*” Nos termos do artigo em estudo, “*todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.*” De fato, conforme elucida White *apud* Hossain (2005), o papel do Conselho de Segurança também é

Insta observar que, de acordo com as palavras de Hossain (2005), o artigo 2(4) da Carta é uma norma peremptória de direito internacional e uma cláusula fundamental da Carta.¹⁷⁴ Concluindo, o jurista expõe que a integridade territorial ou a independência política de um Estado correspondem ao termo ‘soberania’, que é fundamento básico do direito internacional. O uso de força (ou de ameaça do uso de força) contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado demonstra claramente a violação do direito soberano. Refletindo norma consuetudinária preexistente, a Carta da ONU sustenta a posição ora aludida no Artigo 2(4), afirmando que tal violação não se justifica sob o direito internacional atual, proibindo, desse modo, todo uso (ou ameaça do uso) da força ou da ação por parte do Estado de qualquer maneira inconsistente com os propósitos das Nações Unidas.¹⁷⁵

de proteger as normas hierárquicas de direito internacional. A menos que uma violação dos princípios da Carta tenha ocorrido, a paz e a segurança dificilmente podem estar em perigo. O Conselho é o corpo responsável por proteger tais leis, cuja infringência pode constituir uma ameaça à paz, uma ruptura da paz, ou um ato de agressão. Neste sentido, o próprio Conselho de Segurança encontra-se sob uma obrigação de seguir tais princípios legais. Por exemplo, um limite do Conselho de Segurança sob o Artigo 39 é definido pelo Artigo 2(4), especificamente, ‘ir além disso e determinar que uma situação constitui uma ameaça à paz, quando na verdade não o é, seria *ultra vires*’. (Tradução nossa de “*the role of the Security Council is also to safeguard the hierarchical norms of international law. Unless a violation of the principles of the Charter has occurred, peace and security can hardly be endangered. The Security Council is the body responsible for protecting such laws, from which infringement may constitute a threat to the peace, a breach of the peace, or an act of aggression. In this sense, the Security Council itself is also under an obligation to follow such legal principles. For example, a limit of the Security Council under Article 39 is defined by Article 2(4), specifically, ‘to go beyond that and, say, the determination that a situation was a ‘threat to the peace’ when it was not a ‘threat of force’ would be ultra vires.*”)

¹⁷⁴ Tradução nossa de “*Article 2(4) of the Charter is a peremptory norm under international law and the fundamental provision of the Charter.*”

¹⁷⁵ Tradução nossa de “*territorial integrity or political independence of a state corresponds to the term “sovereignty,” which is the basic fundamental issue of international law. Use of force (or threat of use of force) against the territorial integrity or political independence of a state clearly demonstrates the violation of sovereign right. The U.N. Charter upholds this position in Article 2(4) that such violation is not justified under present international law. The Charter holds this position as a reflection of the customary norm and thereby prohibits all use (or threat of use) of force or action with respect to the state in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations.*”

3.1.6.c Papel do ‘princípio da proporcionalidade’ como meio de limitação dos poderes delegados ao Conselho de Segurança

O ‘princípio da proporcionalidade’ – reconhecido como princípio geral de direito internacional nos termos do Artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça – atua, paralelamente a outros princípios relevantes, como limitação e meio de controle jurídico dos poderes delegados ao Conselho de Segurança, de forma a evitar o exercício de poder arbitrário, devendo a medida adotada pelo órgão ser a mais adequada à satisfação do interesse visado. Além disso, não se pode refutar que o respeito à proporcionalidade entre os meios utilizados e os fins almejados é condição *sine qua non* para legitimar a conduta do Conselho.¹⁷⁶

3.1.7 Interpretação da redação dos Artigos 24 e 25 da Carta e propostas

Da leitura do Artigo 24(1) da Carta, infere-se que o Conselho de Segurança apenas age em nome dos Membros da ONU, caso esteja cumprindo os deveres a ele impostos para a consecução de sua responsabilidade primordial na manutenção da paz e segurança internacionais, restando neste ponto a delimitação de seu mandato. Na seqüência, da leitura do Artigo 24(2), observa-se outro limite à atuação do Conselho, que “*agirá de acordo com os propósitos e princípios das Nações Unidas.*”¹⁷⁷ Desta forma, da rápida leitura do Artigo 24 (primeira cláusula da parte que trata das funções e atribuições do Conselho de Segurança) fica

¹⁷⁶ Conforme leciona Canotilho (1999), “*meios e fim são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objectivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim.*” Afirma ainda o jurista que as decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas, principal responsável pela manutenção da paz e da segurança internacionais, devem obedecer a um *due process* que ofereça determinadas garantias.

¹⁷⁷ Aclara-se que a referência feita pelo Artigo 24(2) da Carta aos propósitos e princípios não tem o efeito de excluir outras cláusulas da Carta, as quais também devem ser observadas como parâmetro para a legalidade das resoluções do Conselho de Segurança.

evidente a existência de limites.¹⁷⁸

Sob esta ótica, são duas as balizas apresentadas de pronto pela Carta: estar agindo no cumprimento dos deveres impostos pela responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais (onde se observa o fim perseguido como limite); e o dever de agir¹⁷⁹ de acordo com os propósitos e princípios das Nações Unidas, detectando-se, neste ponto, uma limitação de meio e de forma. Assim, seja na escolha do meio a ser utilizado para a consecução de seus fins, seja na forma de empregar-se tal meio, os propósitos e princípios devem ser, obrigatoriamente, observados como parâmetros.

A interpretação gramatical¹⁸⁰ do Artigo 25,¹⁸¹ que aloca uma vírgula antes da expressão ‘*de acordo com a presente Carta,*’ leva a concluir que de acordo com a Carta, os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança. Neste contexto, à luz da interpretação literal, a função da expressão ‘*de acordo com a Carta*’ seria concernente ao estabelecimento de uma imposição – pela Carta – aos Membros da ONU.

¹⁷⁸ Nos termos do Artigo 24, o Conselho de Segurança detém a responsabilidade primária pela manutenção da paz e segurança internacionais. Porém, releva-se ressaltar que no exercício de suas funções, o Conselho deve agir em consonância com os propósitos e princípios das Nações Unidas. Assim, da interpretação do texto do Artigo 24 pode-se inferir que se por um lado percebe-se a possibilidade de embasamento político à atuação do órgão, por outro lado os limites legais impostos pela Carta devem ser observados. Destarte, não obstante seu poder discricionário, o Conselho de Segurança não pode vir a agir de forma arbitrária. Neste contexto, importa ressaltar que as cláusulas da Carta relacionadas às limitações do Conselho de Segurança não devem ser consideradas ameaça potencial ao órgão, mas sim fundamento legitimador de sua autoridade.

¹⁷⁹ Observa-se, neste ponto, que o verbo apresentado encontra-se na forma imperativa – ‘*agirá*’ – vindo a deixar bastante transparente a obrigatoriedade de o Conselho pautar-se pelos propósitos e princípios das Nações Unidas.

¹⁸⁰ Trata-se a letra da lei de ponto de referência obrigatório para a interpretação de toda e qualquer norma, sendo a interpretação literal, a primeira fase de interpretação. Importa elucidar que, embora, conforme decidido no ‘*Caso do Sudoeste Africano*’ apud Dailler, Pellet e Quoc Dinh (1999), seja a solução mais evidente aquela “*que consiste em (...) ater-se ao «sentido comum» das palavras,*” não se pode olvidar que “*a clareza aparente de uma disposição não deve, todavia, levar a uma interpretação que desafie a lógica e o método precedente será postergado se levar a um resultado «insensato ou absurdo», «incompatível com o espírito, o objecto e o contexto da cláusula ou do acto em que os termos figuram».*”

¹⁸¹ Reza o Artigo 25 que “*os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.*”

Porém, observando a Carta como um todo¹⁸² e principalmente o artigo anterior com suas limitações de meio e fim expostas e, ainda, tendo em mente, conforme anteriormente abordado, não ser intenção¹⁸³ dos Estados conferir ao Conselho poderes ilimitados,¹⁸⁴ resta claro que a escrita do artigo em estudo não deve, devido à utilização da vírgula, levar a romper o elo de obrigatoriedade entre a ‘decisão’ e o espírito da Carta. Destarte, tem o Conselho de Segurança o dever de agir de acordo com o Tratado Constitutivo para que seus Membros concordem em aceitar e executar suas decisões.¹⁸⁵

De tal modo, deve-se proceder à leitura da Carta traçando um laço lógico entre seus artigos, ressaltando-se que, de acordo com o instrumento, os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, sendo imperativo que este aja sempre visando ao fim maior para o qual fora instituído e observando os propósitos e os princípios da Carta das Nações Unidas.¹⁸⁶

¹⁸² Adotando-se, então, interpretação sistemática permeada pelo Princípio da Unicidade (unidade) da Carta.

¹⁸³ Emprega-se neste ponto o método teleológico de interpretação.

¹⁸⁴ Os trabalhos preparatórios da Carta não dão suporte a uma prerrogativa absoluta do Conselho na interpretação da mesma, devendo o Conselho exercer sua autoridade nos limites impostos pelo consentimento dos Estados Membros.

¹⁸⁵ Interpretação diversa poderia vir a ser utilizada como um cheque em branco firmado pelos Membros e entregue ao Conselho de Segurança. Todavia, a redação capciosa do Artigo 25 não se erige em um mandato aberto, genérico e ilimitado atribuído ao Conselho de Segurança, vez que independentemente da interpretação do Artigo 25 adotada, o seu antecessor (o qual encontra-se estrategicamente na “porta de entrada” das funções e atribuições do Conselho de Segurança) faz inofismável a necessidade de pautar-se pelos propósitos e princípios da Carta (restrição de meio) e desempenhando os deveres necessários ao cumprimento da responsabilidade na manutenção da paz e segurança internacionais (o fim almejado atuando como paradigma). Assim, uma decisão do Conselho proferida em violação à Carta não é obrigatória para os Estados Membros das Nações Unidas, porque os membros das Nações Unidas concordaram somente em aceitar e executar decisões do Conselho de Segurança de acordo com a Carta. Porém, conforme aclaram Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999), “*tanto no caso da Rodésia* (quando, em 1966, o Reino Unido foi autorizado a fazer um bloqueio naval impedindo o abastecimento de petróleo àquele país), *como na Guerra do Golfo* (em que as operações militares aliadas foram desencadeadas com base numa resolução autorizando os Estados em geral a tomar as medidas necessárias à reposição da soberania do Kuwait), *as resoluções do Conselho de Segurança foram, claramente, contrárias à Carta, que apenas admite a utilização da força pela própria Organização, embora com meios fornecidos pelos Estados e nunca diretamente por estes, mesmo que «autorizados».*”

¹⁸⁶ De fato, não se pode negar que de acordo com os Artigos 24, 25 e 103 da Carta da ONU, as obrigações resultantes das Resoluções do Conselho de Segurança devem prevalecer, porém, não se pode afastar a necessidade de satisfação dos requisitos legais de tais artigos. Além disso, segue dos Artigos 25 e 103 da Carta que o Conselho pode cancelar direitos e obrigações específicas dos Estados sob um tratado existente, usando a autoridade do Capítulo VII. Na verdade, o Artigo 103 da Carta não indica diretamente que uma decisão do

Porém, apesar da interpretação ora testilhada, não se pode desatentar às ambigüidades e obscuridades existentes, fazendo-se clara, neste cenário, a urgência de revisão da redação do artigo em tela.¹⁸⁷

Diante de tais observações, procede-se à apresentação de possível alternativa à escrita do Artigo 25 da Carta, concernente à exclusão da vírgula.

Assim, o atual Artigo, “*os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta*”, passaria a ser redigido da seguinte forma: “*os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança de acordo com a presente Carta.*”¹⁸⁸

3.2 Normas imperativas de direito internacional geral como limites à atuação do Conselho de Segurança

3.2.1 Noções acerca das normas de jus cogens

Direitos indisponíveis da humanidade, as normas de *jus cogens* são fontes legítimas de direito internacional público não codificadas que, emanando de uma consciência jurídica universal, representam, substancialmente, os valores mais caros da sociedade internacional, afetando, sua inobservância, a essência do sistema jurídico ao qual pertence. De tal modo, foram definitivamente consagradas no topo da hierarquia das fontes do Direito

Conselho sob o Capítulo VII prevalece sobre qualquer outra cláusula de tratado inconsistente, mas a obrigação dos Estados Membros sob o Artigo 25 da Carta de aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança é uma obrigação no contexto da Carta no âmbito do Artigo 103.

¹⁸⁷ De forma bastante apropriada, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) doutrinam que “*de qualquer modo, nem sempre é possível, através de uma interpretação mais ou menos ousada ou «progressista» da Carta Constituinte da uma OI, obviar as obscuridades, insuficiências ou lacunas do respectivo texto. Nestes casos surge a necessidade da sua revisão*”.

¹⁸⁸ Aclara-se que apesar da redação sugerida, a adoção de texto ainda mais claro e preciso seria bastante pertinente.

Internacional,¹⁸⁹ consistindo este em um dos traços mais marcantes da evolução¹⁹⁰ do Direito Internacional contemporâneo. Por conseguinte, regras contrárias à noção de *jus cogens* opõem-se às normas fundamentais da ordem pública internacional¹⁹¹ e são consideradas nulas.¹⁹²

¹⁸⁹ Uma norma de *jus cogens* é “*uma norma que goza de um ranking mais alto na hierarquia internacional que o direito dos tratados e que regras ordinárias de direito costumeiro.*” [Tradução nossa de “*a jus cogens norm is a norm that enjoys a higher rank in the international hierarchy than treaty law and even ‘ordinary’ customary rules.*” (Prosecutor v. Furundzija, 10 de dezembro de 1998)]. Bassiouni (1996) ainda aclara que uma norma de *jus cogens* eleva-se a tal nível, quando o princípio por ela incorporado for aceito universalmente, através de prática consistente acompanhada pela necessária *opinio juris*, por parte da maioria dos Estados. (Tradução nossa de “[*A*] *jus cogens* norm rises to that level when the principle it embodies has been universally accepted, through consistent practice accompanied by the necessary *opinio juris*, by most states.”) Hossain (2005), por sua vez aclara que “*jus cogens*, the literal meaning of which is ‘compelling law,’ is the technical term given to those norms of general international law that are argued as hierarchically superior. These are, in fact, a set of rules, which are peremptory in nature and from which no derogation is allowed under any circumstances. (...) States were obliged to respect certain fundamental principles deeply rooted in the international community. (...) *Jus cogens* are rules, which correspond to the fundamental norm of international public policy and in which cannot be altered unless a subsequent norm of the same standard is established. This means that the position of the rules of *jus cogens* is hierarchically superior compared to other ordinary rules of international law. (...) *Jus cogens* rules gained the nature of international constitutional rules for two reasons. First, they limit the ability of states to create or change rules of international law. Second, these rules prevent states from violating fundamental rules of international public policy since the resulting rules or violations of rules would be seriously detrimental to the international legal system. *Opinio juris* appears to be at the root of the non-detractable character of *jus cogens* rules, because states simply do not believe that it is possible to contract out of *jus cogens* rules or to persistently object to them. States regard these rules as being so important to the international society of states and to how that society defines itself, such that they cannot conceive of an exception. (...) One could then hardly conceive *jus cogens* as a strengthened form of custom. David Kennedy termed *jus cogens* as super-customary norm. (...) Some argue and accept that *jus cogens* recognizes a wholly new source of law capable of generally binding rules. This idea was developed during the Vienna Conference on the Law of the Treaties at which *jus cogens* was interpreted to indicate that a majority could bring into existence peremptory norms which could bind the international community of states as a whole, regardless of the individual consent of the states. Thus, the result is a new source of law founded on the basis that a community as a whole may create rules that will bind all its members, notwithstanding their possible individual dissent. (...) However, the negotiating history of the Vienna Convention does not support the view that the notion of *jus cogens* emerges as a new source of general international law. Rather, there was a clear tendency to view *jus cogens* as the product of the existing sources.”

¹⁹⁰ Antônio Augusto Cançado Trindade *apud* Maia (2001) doutrina que “*há que dar seguimento à evolução alentadora da consagração das normas de jus cogens, impulsionada sobretudo pela opinio juris como manifestação da consciência jurídica universal, em benefício de todos os seres humanos.*” Friedrich (2004) relata que “*no direito romano havia a noção de jus cogens, mas não se utilizava o termo. A idéia de regras absolutas existia unicamente no ramo do direito público interno, que as considerava como normas que não poderiam ser desrespeitadas por acordo entre partes e que se formalizavam no conceito de jus publicum, em oposição ao jus dispositivum. (...) No século XVII, estudiosos do direito que deram origem à disciplina de direito internacional previam a existência de regras de direito natural que teriam caráter impositivo e estariam acima do direito positivo. Hugo Grocio dava relevo especial ao jus strictum, o direito rígido que se fundamentava no jus divinum, mas ia além. Salientava que o direito natural vincula os Estados apesar de subsistir independentemente de suas vontades, sendo tão imutável que nem Deus poderia alterá-lo.*”

¹⁹¹ Quigley (1989) pondera que *jus cogens* refletem um conceito de uma comunidade internacional. Como uma ordem legal doméstica, a ordem legal internacional tem determinados princípios fundamentais que não podem ser violados. Com *jus cogens*, as normas internacionais vieram para proteger interesses de comunidade. Elas refletem a existência de uma ordem pública internacional. (Tradução nossa de “*jus cogens* reflected a concept of an international community. Like a domestic legal order, the international legal order has certain fundamental

Friedrich (2004) esclarece que as normas de *jus cogens* são normas de valor superior, que não admitem atitudes nem acordos em contrário, e às quais os Estados devem se submeter. Assim, independem da forma pela qual se exteriorizam, pois o conteúdo é que vai diferenciá-las, haja vista que carregam em si valores essenciais da sociedade internacional, despontando como alternativa balizadora à ação dos sujeitos internacionais. Acresce então que

O conceito e a função de jus cogens são muito similares aos de ordem pública do direito interno, tendo em vista que ambos representam uma limitação à atuação dos sujeitos de direito. Quando jus cogens é violado, a ordem pública internacional é necessariamente afetada, assim há que ser aceito que a expressão jus cogens deve também ser usada de uma maneira mais ampla, como um termo para descrever os elementos essenciais da ordem pública internacional. (...) Hannikainen encontra nas normas peremptórias duas funções básicas: representarem meios específicos de proibição de atos e acordos inter se que causem danos à comunidade internacional e meio de proibição de sua própria derrogação, por qualquer tipo de ato realizado pelos sujeitos do direito internacional.

Também considerando a noção de ordem pública, Baptista (1997) escreve:

Como Ordem Pública, o jus cogens não pode deixar de se aplicar a todo e qualquer acto que incida sobre matéria por este regulada, implicando a nulidade dos actos jurídicos derogatórios e a ilicitude dos actos materiais que o violem.(...) Outros actos jurídicos que não podem deixar de estar sujeitos ao jus cogens são os das

principles that may not be violated. With jus cogens, international norms came to protect community interests. They reflected the existence of an international ordre public.”). Baptista (1997) ainda acrescenta que “a Secção de Primeira Instância do Tribunal Internacional Penal para a ex-Jugoslávia aceitou implicitamente a sujeição das resoluções do Conselho de Segurança ao jus cogens, embora se tenha, criticavelmente, declarado incompetente para a apreciar a sua conformidade com este.” (Decision in Prosecutor v. Dusko Tadic, 10 August 1995)

¹⁹² Neste sentido, Brownlie (1997) relata que “o Direito Internacional geral proporciona os critérios de acordo com os quais uma organização pode ser considerada ilícita na sua concepção e objetivos e, com excepção deste facto, determinados actos jurídicos concretos podem ser nulos se forem contrários a um princípio de jus cogens.” No mesmo lastro, Friedrich (2004) pondera que “a comissão de Direito Internacional da ONU passou a estudar o assunto durante seus trabalhos visando à codificação do direito dos tratados, a partir da segunda metade do século XX. O resultado foi a previsão, na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969 (CVDT), das normas imperativas de direito internacional geral, também chamadas de jus cogens, que se caracterizam por serem aceitas e reconhecidas pela comunidade internacional dos Estados no seu conjunto, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida, e por possuírem a capacidade de gerar a nulidade de todo o tratado que com ela conflite.” Também Oppenheim (1992) releva que há um número de princípios de Direito Internacional universalmente reconhecidos que acarretam nulidade de qualquer tratado conflitante e, conseqüentemente, o efeito peremptório de tais princípios é uma norma costumeira de Direito Internacional unanimemente reconhecida. (Tradução nossa). Conforme explica Bassiouni *apud* Jennings & Watts (1992), “jus cogens are peremptory principles or norms of elevated hierarchy from which no derogation is permitted.” Joyner (1996), aduz que a norma de *jus cogens* conota direito cogente. Como um conceito internacional, *jus cogens* refere-se a normas peremptórias ou princípios que não admitem revogação. (Tradução nossa de “the norm of jus cogens connotes compelling law. As an international concept, jus cogens refers to peremptory norms or principles from which there can be no derogation...”)

Organizações Internacionais. Tal como os seus tratados, também os seus actos unilaterais, normativos ou não, terão de respeitar este, sob pena de nulidade.

De acordo com Allain (2003), *jus cogens* representam normas tão essenciais ao sistema internacional que caso venham a ser violadas acarreta-se o questionamento da própria existência do sistema.¹⁹³

Assim, Hossain (2005) aduz que o principal critério das normas peremptórias está no fato de servirem aos interesses da comunidade internacional e não às necessidades de Estados individualmente considerados.¹⁹⁴

Acerca da obrigatoriedade superior das normas de *jus cogens*, importa mencionar as palavras de Friedrich (2004) ao elucidar que “*a norma imperativa expressa uma ordem categórica, que ultrapassa a noção de norma obrigatória, porque aquela é superior a esta. Todas as normas jurídicas são obrigatórias, a priori.*”

Por sua vez, diferenciando *jus dispositivum* de *jus cogens*, Marques (2005) explica que

O primeiro é composto por aquela série de normas que podem ser ignoradas sem a interferência da sociedade, pois referem-se principalmente a interesses privados; já o segundo é composto por normas que se referem a interesses públicos fundamentais e que, por esta razão, nunca podem ser suplantadas.

3.2.2 A problemática do conteúdo das normas de jus cogens

Apesar de o Artigo 53¹⁹⁵ da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados¹⁹⁶ fornecer critérios identificadores das normas de *jus cogens*, nada estabeleceu acerca da

¹⁹³ Neste sentido, o Tribunal Constitucional Federal Alemão definiu normas de *jus cogens* como “*o conjunto de regras que são essenciais à existência do Direito Internacional e que já obtiveram da parte dos Estados a consciência da sua obrigatoriedade.*”

¹⁹⁴ Tradução nossa de “*(...)The principal criterion of peremptory rules was considered to be the fact that they serve the interest of the international community, not the needs of individual states.*”

¹⁹⁵ Nos termos do artigo mencionado, “*é nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.*”

definição de seu conteúdo, deixando em aberto a questão sobre quais seriam os interesses mais elementares da comunidade internacional que viriam a merecer a distinção como *jus cogens*.¹⁹⁷

Rodas *apud* Friedrich (2004), explica que

Embora a sociedade internacional contemporânea tenda a aceitar a existência de normas peremptórias de direito internacional, é difícil precisar o conteúdo do 'jus cogens' devido ao seu caráter revolucionário, de conseqüências ainda inimagináveis, e em razão de ser recente a tomada de consciência da qual resultou.

Hossain (2005), no mesmo lastro, enfatiza que o problema está na ausência de definição clara do conteúdo das regras de *jus cogens*.¹⁹⁸

Normas de *jus cogens*, incluindo a observância de direitos humanos, constituem princípios gerais de direito internacional inderrogáveis.¹⁹⁹ De tal modo, segundo Jennings and Watts (1992), a observância dos direitos humanos constitui uma regra de *jus cogens*, atuando como limite à conduta do Conselho de Segurança.²⁰⁰

¹⁹⁶ Importa esclarecer que as normas de *jus cogens* internacional não são criação da Convenção de Viena, tratando-se esta da codificação de direito consuetudinário preexistente.

¹⁹⁷ Dailler, Pellet e Quoc Dinh (1999), afirmam que “o artigo 53.º deixa sem resposta a questão do número e da qualidade dos Estados que devem «aceitar e reconhecer» o carácter imperativo de uma norma para que possamos tê-la como uma regra de *jus cogens*.”

¹⁹⁸ Buscando solucionar ao menos parcialmente o problema, Hossain (2005) elucida que “a Declaração sobre Princípios de Direito Internacional concernentes a Relações Amistosas e Cooperação entre Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas foi adotada unanimemente pela Assembléia Geral em 1970 (Resolução 2625/1970). Essa declaração fornece a interpretação de sete princípios básicos da Carta, fala de forma consistente das obrigações de todos os Estados, e caracteriza aqueles princípios como princípios básicos de Direito Internacional. Como resultado, esses princípios principais atingem status de normas naturalmente peremptórias que não admitem revogação a não ser que outra norma peremptória de padrão semelhante desenvolva-se.” (Tradução nossa de “The Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations was adopted unanimously by the General Assembly in 1970 [GA Res. 2625, U.N. GAOR, 25th Sess., at 121, U.N. Doc. A/8082 (1970)]. This declaration provided the interpretation of seven basic principles of the Charter, speaks consistently of the obligations of ‘every state’, and characterizes those principles as basic principles of international law. As a result, these main principles gain the status of peremptory norm in nature from which derogation is never permitted unless another peremptory norm of similar standard is developed.”)

¹⁹⁹ Tradução nossa de “rules of *jus cogens*, including the observance of human rights constitute non-derogable general principles of international law which are.” (Jennings and Watts, 1992)

²⁰⁰ De acordo com Dailler, Pellet e Quoc Dinh (1999), “no seu obiter dictum de 1970, o T.I.J. retomou alguns elementos da lista de exemplos fornecidos pelo mesmo T.I.J.: actos de agressão, genocídio, violação dos direitos fundamentais da pessoa humana, designadamente escravatura e discriminação racial (Rec. 1970, p. 32). Estes exemplos apresentam uma grande importância na medida em que Tribunal os escolheu, embora estes problemas não estivessem em causa; todavia a lista está longe de ser exaustiva e a sua interpretação pode dar origem a

Importa ainda acrescentar que, quanto a uma enumeração de normas de *jus cogens*, para Boggiano *apud* Viegas, faz parte do rol de tais normas a proibição: ao uso da força, ao tráfico de escravos, à pirataria, ao genocídio, à violação dos direitos humanos, à igualdade dos Estados e ao princípio da autodeterminação dos povos.

3.2.3 Normas de jus cogens na prática internacional

Desde a adoção da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, as normas de *jus cogens* têm obtido amplo suporte entre os doutrinadores.²⁰¹ Porém, é fato que tanto os Estados, quanto a Corte Internacional de Justiça têm demonstrado cautela ao fazer referência às normas de *jus cogens*. Todavia, no ‘*Caso Nicarágua*’, assim como no ‘*Caso Concernente à Aplicação da Convenção sobre Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*’ (1993), a Corte

dificuldades. Mais recentemente, no caso relativo ao Pessoal diplomático e consular dos Estados Unidos em Teerão, o Tribunal considerou «que nenhum Estado tem a obrigação de manter relações diplomáticas ou consulares com outro Estado, mas não poderia deixar de reconhecer as obrigações imperativas que elas comportam e que estão agora codificadas nas Convenções de Viena de 1961 e 1963» (disposição de 15 de Dezembro de 1979, Rec. 1979, p. 20). Pelo contrário, na sua sentença de 24 de Março de 1982, o Tribunal arbitral chamado a pronunciar-se no processo Aminoil c. Koweit, considerou sem fundamento a pretensão do defensor segundo a qual «a soberania permanente sobre os recursos naturais se tornou uma regra de jus cogens, impedindo os Estados de conceder, por contrato ou por tratado, garantias de qualquer natureza contra o exercício da autoridade pública a respeito das riquezas naturais» (J.D.I., 1982. p. 20). O Tribunal arbitral constituído no caso da determinação da fronteira marítima entre a Guiné-Bissau e o Senegal admite, pelo menos implicitamente, carácter imperativo ao direito à autodeterminação dos povos (sentença de 31 de Julho de 1989, R.G.D.I.P., 1990, p. 234-235). Por seu lado, no seus pareceres n.º 1 (de 29 de Novembro de 1991) e n.º 9 (de 4 de Julho de 1992), a Comissão de arbitragem da Conferência europeia para a paz na Jugoslávia classificou, entre as normas imperativas do direito internacional geral, os «direitos da pessoa humana» e os «direitos dos povos e das minorias» (R.G.D.I.P., 1992. p. 265) e, no seu parecer n.º 2 (de 11 de Janeiro de 1992), reafirmou a existência «de normas, agora imperativas de direito internacional geral» impondo «aos Estados que assegurem o respeito dos direitos das minorias», o que parece implicar o direito de cada ser humano «de reivindicar o pertencerem à comunidade étnica, religiosa ou lingüística da sua escolha» e, para estas comunidades, o de beneficiar de um mínimo de protecção (R.G.D.I.P., 1992, p. 266-267; v. A.Pellet, A.F.D.I., 1991. p. 338-340). No seu parecer n.º 10, proferido em 4 de Julho de 1992, a Comissão qualifica igualmente de imperativas as normas que proibem «o recurso à força nas relações com outros Estados ou que garantem os direitos das minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas» (§ 4). No seu relatório ao Conselho de Segurança com data de 9 de Dezembro de 1991, relativo à responsabilidade pela eclosão do conflito Iraque-Irão, o Secretário-Geral denuncia o ataque armado lançado em 1980 contra o Irão e qualifica-o de «violação da proibição do uso da força, que é considerada uma das regras de jus cogens (S/23 273, § 7).» Hossain (2005) também aclara que “a violation of the norm of jus cogens exists, while a clear violation of article 2(4) and other principles of the Charter is found, which by nature is constitutive of threat to the peace, or a breach of the peace, or an act of aggression.” Hossain (2005) categoriza a proibição do uso da força pela Carta como norma de jus cogens.

²⁰¹ Tradução nossa de “since the adoption of the Vienna Convention on Law of the Treaties, the norm of jus cogens has gained a wide support among the commentators and writers.” (HOSSAIN, 2005)

claramente reconheceu as normas de *jus cogens* como obrigatórias. Por outro lado, no que tange à existência de certa resistência por parte dos Estados em relação ao reconhecimento das normas em estudo, Friedrich (2004) explana que

Por representar um limite à autonomia da sua vontade, os Estados ainda demonstram um grande ceticismo em relação ao jus cogens. A insegurança dos Estados é evidente em função do conceito de jus cogens ser muito semelhante à noção de ordem pública e estar sendo inserido numa sociedade que até então desconhecia a subordinação.

No que tange ao reconhecimento das normas de *jus cogens* por parte dos sujeitos primários de Direito Internacional Público, Hossain (2005) elucida que a existência do conceito de *jus cogens* não foi negada pelos Estados na Conferência de Viena, pelo contrário, foi argüido que a essência do conceito está em que tais regras devem atingir todos os Estados, sem exceção. De fato, os Estados na Convenção de Viena acordaram acerca de um princípio constitucional de serem as normas peremptórias vinculantes para todos os Membros da comunidade internacional, independentemente de um possível dissenso.²⁰²

3.2.4 Efeitos erga omnes oriundos das normas de jus cogens

Obrigações que pertencem à comunidade internacional como um todo são conhecidas por obrigações *erga omnes* e são do interesse de todos os Estados, podendo ser considerados detentores de um interesse legal na proteção de tais obrigações. De fato, certas normas de direito internacional são tão importantes que visam à proteção dos interesses de toda a comunidade e, portanto, implicam uma obrigação pertencente à comunidade internacional como um todo, sendo que, nas palavras de Thierre *apud* Friedrich (2004), “*todos os Estados*

²⁰² Tradução nossa de “*the existence of the concept of jus cogens was, nonetheless, not denied by the states at the Vienna Conference on the Law of Treaties. Rather, it was argued that the essence of the concept is that it must affect all states without exception. Indeed, States at the Vienna Convention reached an agreement on a constitutional principle that the peremptory norms bound all members of the international community, notwithstanding their possible dissent.*”

têm um interesse jurídico na proteção de determinados direitos, decorrentes de normas jus cogens.”

Como Bassiouni (1996) explica, “[j]us cogens referem-se ao status legal que determinados crimes internacionais alcançam, e obligatio erga omnes pertencem às implicações legais que advêm da caracterização de um determinado crime como jus cogens.”²⁰³

Simma *apud* Brant (2002) pondera que “interesses da comunidade são o resultado de consensos segundo os quais o respeito por certos valores fundamentais não são deixados à livre disposição de Estados individualmente.” Brant (2005) ainda aclara que “as obrigações de natureza erga omnes tiveram igualmente sua natureza delimitada pela Corte, que reconheceu a existência de obrigações estatais dirigidas à comunidade internacional como um todo.”²⁰⁴

Relata então Brant (2002) que

A violação por um Estado de uma obrigação concernente à comunidade internacional no seu conjunto, em razão da importância dos direitos em causa, atinge a todos os Estados e possui um efeito erga omnes. Como observa C. Annacker: ‘as obrigações erga omnes necessariamente protegem valores que são de interesse da comunidade. Por ‘interesses comuns’ compreende-se o resultado de um consenso de acordo com o qual o respeito por certos valores fundamentais não devem ser deixados à livre disposição de Estados individualmente considerados’.

²⁰³ Semelhantemente, Zeidy (2002) esclarece: “the erga omnes and jus cogens concepts ‘[a]re often presented as two sides of the same coin: Erga omnes means flowing to all; [therefore], obligations deriving from jus cogens are presumably erga omnes. Legal logic supports the proposition that what is compelling law must necessarily engender an obligation that is flowing to all... Consequently, obligations erga omnes to prosecute or extradite criminals will naturally flow from jus cogens crimes.”

²⁰⁴ Conforme explica o ilustre professor, “(...) a C.I.J. reconhece o efeito erga omnes das regras imperativas no direito internacional. Ela chega mesmo a considerar, com uma certa flexibilidade, a capacidade ativa da demanda em caso de violação de uma norma imperativa. A razão reside na importância dos direitos em causa e na visão de que todos os Estados podem ser considerados como tendo um interesse jurídico de que esses direitos sejam protegidos.” Abarcando ainda o reconhecimento de normas com eficácia erga omnes por parte da Corte, acresce também que “em sua opinião individual no caso *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran*, o Juiz Lachs aproveitou a ocasião para observar que a amplitude da aceitação do fato de que a prisão dos Membros do corpo diplomático constitui uma violação do direito internacional, permite admitir que esse direito é uma propriedade comum da comunidade internacional. A esse respeito ele sublinha que, ‘essas duas convenções são a expressão de um direito aceito por todas as regiões do globo e pelos povos do Norte, do Sul, do Leste e do Oeste.’ O Juiz Lachs complementa ainda que: ‘As regras de direito aqui tratadas são um bem comum da comunidade internacional e foram confirmadas no interesse de todos.’” (Brant, 2005)

A Corte Internacional de Justiça, no ‘*Caso Barcelona Traction*’ (1970),²⁰⁵ afirmou que o Direito Internacional impõe aos Estados certas obrigações *erga omnes*, derivadas, no Direito Internacional contemporâneo, da ilegalidade de atos de agressão, do genocídio, de princípios e normas relativos a direitos básicos das pessoas humanas, inclusive a proteção contra a escravidão e a discriminação racial. Também no ‘*Caso Concernente à Aplicação da Convenção sobre Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*’ (1993),²⁰⁶ expressou: “*the Court is of the view that it follows from the object and purpose of the Convention that the rights and obligations enshrined by the Convention are rights and obligations erga omnes.*”

3.2.5 Primazia das normas de jus cogens sobre as resoluções do Conselho de Segurança

Regras gerais de direito internacional, as normas peremptórias de *jus cogens*, superiores a todas as outras de qualquer natureza, devem ser observadas e respeitadas. Conseqüentemente, caso uma resolução do Conselho de Segurança seja contrária a normas de

²⁰⁵ Segundo Brant (2002), “*a esse respeito, a Corte na sua sentença de 5 de fevereiro de 1970 relativa ao caso Barcelona Traction formulou o célebre obiter dictum, segundo o qual uma distinção essencial deve em particular ser estabelecida entre as obrigações dos Estados para com a comunidade internacional em seu conjunto, e as que surgem face a outro Estado no quadro da proteção diplomática. Por sua própria natureza, as primeiras concernem a todos os Estados. Assim, a Corte observa que ‘tendo em vista a importância dos direitos em causa, todos os Estados podem ser considerados como tendo um interesse jurídico de que esses direitos sejam protegidos; as obrigações, de que se trata, são obrigações erga omnes.’*”

²⁰⁶ Brant (2002) esclarece que “*no caso Application de la Convention pour la Prévention et la Répression du Crime de Génocide, a Corte declara que os direitos e obrigações erga omnes. A Corte constata, ainda, que a obrigação que cada Estado possui de prevenir e reprimir o crime de genocídio não é limitada territorialmente pela Convenção. Essa constatação situa-se no direito decorrente de sua jurisprudência anterior e não é a primeira vez que a Corte evoca explicitamente a noção dos direitos e obrigações erga omnes. No caso Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l’Afrique du Sud en Namibie, a Corte considerou que “a cessação do mandato e a declaração da ilegalidade da presença sul-africana na Namíbia são aplicáveis a todos os Estados, no sentido de que elas tornam ilegais erga omnes uma situação de violação do direito internacional que se prolonga no tempo.” Mais recentemente, no caso Timor Oriental, a Corte anunciava que “não há nada a acrescentar quanto à afirmação de Portugal, segundo a qual o direito da autodeterminação dos povos é um direito válido erga omnes. Trata-se aí de um dos princípios essenciais do direito internacional contemporâneo.*”

jus cogens, tal resolução não pode ser aceita como válida nem, muito menos, considerada obrigatória.²⁰⁷

Claro se faz que, conforme ensina Bassiouni, normas de *jus cogens*, por sua natureza, não são revogáveis, não possuindo as resoluções do Conselho de Segurança, poderes para revogar as normas em epígrafe. Assim, de forma pertinente, Zeidy (2002) ressalta que não se pode imaginar que ao Conselho de Segurança poderiam ser conferidos poderes ilimitados que viessem, até mesmo, a contradizer normas peremptórias de *jus cogens* sem que fossem questionados.²⁰⁸ Por conseguinte, se decisões do Conselho forem inconsistentes com normas de *jus cogens*, não podem ser aceitas.

A Corte, nas ordens preliminares do ‘*Caso Concernente à Aplicação da Convenção sobre Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*’ (1993), entendeu que os pedidos apresentados pelos representantes bósnios implicariam, em tese, um exame sobre limitações do Conselho em face da Carta e do direito costumeiro. Segundo o juiz Lauterpacht, o desequilíbrio criado por uma resolução do Conselho impondo o embargo ao fornecimento de armamentos à ex-Iugoslávia teria colaborado para a magnitude dos massacres ocorridos, sendo a legalidade da cominação do embargo imprecisa, destacando-se que a proibição do Genocídio constitui matéria *juris cogenti*. Assim, o juiz *ad hoc* Lauterpacht argumentou que a proibição do genocídio deveria, como norma de *jus cogens*, prevalecer sobre as resoluções do Conselho de Segurança, ressaltando que “*o conceito de jus cogens opera como um conceito superior ao direito consuetudinário e ao direito dos tratados.*”

²⁰⁷ Hossain (2005) elucida que “*toda decisão tomada sob a Carta deve conformar-se às normas de jus cogens.*” (Tradução nossa de “*any decision taken under the Charter should conform to the norm of jus cogens.*”) Paralelamente, pondera o doutrinador citado que: “*indeed, the Security Council is not fettered in its powers of determination under Article 39, but the duty of customary law and the general international law incorporated in the Charter limits such discretion to be absolute. As a result, the peremptory norm, such as jus cogens, now an established principle in international law and incorporated in the Charter as a pre-existent norm, also limits absolute discretion of the Security Council.*”

²⁰⁸ Tradução nossa de “*one cannot imagine that the Security Council would be granted unlimited powers that might even rise to contradict peremptory norms jus cogens without being challenged.*”

De fato, se os acordos entre Estados são nulos, o mesmo raciocínio deve ser adotado para outros atos conflitantes com *jus cogens*.

3.3 Estudo de caso: Resolução 1422(2002)

3.3.1 Apontamentos preliminares

Inicialmente, cumpre ressaltar que a presente Resolução fora escolhida como objeto de análise, vez que confronta tanto os limites da Carta, como princípios e normas de Direito Internacional, incluindo, dentre tais, as normas imperativas de *jus cogens*. Entende-se também pertinente o exame da Resolução em epígrafe, por permitir tecer breves comentários acerca do Tribunal Penal Internacional,²⁰⁹ instituição cuja notória relevância no contexto do Direito Internacional não poderia passar despercebida.

A Resolução 1422 (2002) – Resolução que, nos seus trabalhos preparatórios, constantes da 57ª Sessão da Reunião 4568 de 2002 do Conselho de Segurança, fora questionada por vários Estados,²¹⁰ – é uma das mais controversas resoluções do Conselho de Segurança. Porém, não obstante as manifestações em sentido oposto, os Membros do Conselho, diante da ameaça dos Estados Unidos da América de vir a barrar futuras missões de

²⁰⁹ Oportunamente, cumpre esclarecer o fato de não intencionar a presente obra dissertativa aprofundar na análise do Tribunal mencionado.

²¹⁰ Também no âmbito da Assembléia Geral, vários Estados mostraram-se não favoráveis à Resolução em comento. Dentre eles figuram: África do Sul, Alemanha, Bélgica, Brasil, Camarões, Canadá, Costa Rica, Guiné-Bissau, Irã, Irlanda, Jordânia, Nova Zelândia, Reino Unido e Síria. Sobre as manifestações por parte de Estados em sentido contrário à Resolução, Zeidy (2002) relata: “*in the letter from the Representative of Canada to the U.N. President of the Security Council (July 3, 2002), U.N. Doc. S/2002/723, Mr. Heinbecker expressed his concerns to the U.N. Secretary General before the adoption of Resolution 1422 as follows: ‘What is at issue in the Council’s deliberations of the United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina (UNMIBH) item is not just the extension of a United Nations mission that will end in six months time in any case. Rather, the issue is a potentially irreversible decision negatively affecting the integrity of the Rome Statute of the International Criminal Court, the integrity of treaty negotiations more generally, the credibility of the Security Council, the viability of international law with respect to the investigation and prosecution of grievous crimes, and the established responsibilities of States under international law to act on such crimes.’*”

manutenção da paz da ONU,²¹¹ votaram favoravelmente à resolução em comento, vindo esta a ser adotada aos doze dias do mês de julho de 2002,²¹² e, ainda, renovada em 12 de junho de 2003, restabelecendo suas cláusulas por meio da Resolução 1487 (2003).²¹³

De forma pertinente, porém dentro de um contexto de conveniência em que vários tratados bilaterais²¹⁴ foram firmados entre os Estados Unidos da América e outros Estados, afastando a jurisdição do Tribunal, em 2004 não houve renovação da resolução em estudo.²¹⁵

²¹¹ O fato de os EUA serem o Estado que mais contribui ao esforço das operações de manutenção de paz da ONU dá-se, principalmente, em razão de interesses políticos e militares de ampliar suas áreas de influência e de manter bases sobre toda a área global. Neste contexto, devido à falta de apoio à sua proposta de concessão de imunidade aos oficiais em missões de paz, os EUA, aos 30 (trinta) de junho de 2002, vetaram a renovação do mandato da Bósnia e sugeriram que iriam parar de colaborar com o orçamento das operações de manutenção da paz da ONU. Os Membros do Conselho de Segurança argüiram que o acordo alcançado aos 12 de julho de 2002 era necessário para conter as ameaças dos Estados Unidos de bloquear o sistema de segurança coletiva da Carta. Zeidy (2002) ainda acresce: “*Proponents of Resolution 1422, particularly the United States, desired to compromise and override international justice by granting its leaders and soldiers blanket immunities. Although the United States tried to defend its position, the United States did not succeed in convincing the international community. (...) S.C. Res. 1423 extends the mandate of UNMIBH, which includes the IPTF, for an additional period terminating on December 31, 2002. Adopting Resolution 1423 immediately after adopting Resolution 1422 demonstrates the aforementioned view, political pressure played a major role, and without the adoption of Resolution 1422, Resolution 1423 would have never come into being.*” No mesmo sentido, aduz Scharf (2001) que “*as a Congressional Research Services Report for Congress concluded, at the core of the U.S. objection to the ICC Treaty is the fear that other nations would use the ICC as a political forum to challenge actions deemed legitimate by responsible governments.*”

²¹² Conforme relata Zeidy (2002), “*on July 12, 2002 the Security Council adopted Resolution 1422, which is based on Article 16 of the International Criminal Court Statute. For a renewable period of twelve months, the Resolution grants the Council authority to stop the commencement or continuation of a criminal investigation or prosecution. The original draft resolution intended to protect only the U.S. forces. Yet, due to international criticism against the United States, the Council adopted the current resolution protecting not only U.S. soldiers, but all non-member countries of the Rome Treaty from lawsuits under the ICC Statute. At the outset, the United States requested that the Security Council grant immunity to U.S. soldiers in Bosnia and Herzegovina from the ICC’s jurisdiction for one year. If the Council would not accept the proposal, then the United States threatened to use its veto power to stop the renewal of the period of their mission in Bosnia-Herzegovina, which was to expire on July 15, 2002. Even after extensive debates regarding the ICC’s jurisdiction over peacekeeping forces from non-party states, the Council nonetheless adopted Resolution 1422 (...). Resolution 1422 exempts current or former officials or personnel from a contributing [non-party State] to the Rome Statute from standing trial before the ICC for a renewable one-year period beginning July 1, 2002. The language of the Resolution impedes the ICC prosecutor from commencing or continuing an investigation, or prosecuting troops whenever any case arises pursuant to Articles 6, 7, and 8 of the ICC Statute. Upon the ICC Statute’s enactment on July 1, 2002, the United States chose not to gamble with its soldiers by silently remaining as an observer. Under Article 12(2)(a) of the ICC Statute, U.S. soldiers were required to stand trial before the ICC even though the United States was not a party to the Rome Treaty.*”

²¹³ Desse modo, conforme amplamente divulgado, “*a resolução 1487 vem renovar o previsto numa resolução idêntica aprovada no ano passado, após intensa pressão diplomática dos EUA, que ameaçavam bloquear no Conselho de Segurança a renovação dos mandatos de algumas das forças internacionais de paz*”. (Centro de Média Independente de Portugal, 2003)

²¹⁴ Os Estados Unidos têm buscado firmar tratados bilaterais com Estados Membros, para que estes, posteriormente, venham a agir sob respaldo legal do Artigo 98(2) do Estatuto, o qual estabelece que “*o Tribunal pode não dar seguimento à execução de um pedido de entrega por força do qual o Estado requerido devesse*

Teoricamente, não deveria haver conflitos entre o Tribunal Penal Internacional e o Conselho de Segurança,²¹⁶ vez que ambos visam, em última análise, ao fim maior de paz e segurança internacionais. Todavia, a Resolução 1422 (2002), extremamente ambígua²¹⁷ e pretensamente nos termos do artigo 16²¹⁸ do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, solicita que o Tribunal adie, por doze meses, eventuais inquéritos ou procedimentos criminais em face de oficiais em missão de manutenção da paz, caso sejam nacionais de Estados não-Membros do Tribunal.

atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem em virtude de acordos internacionais à luz dos quais o consentimento do Estado de envio é necessário para que uma pessoa pertencente a esse Estado seja entregue ao Tribunal, a menos que o Tribunal consiga, previamente, obter a cooperação do Estado de envio para consentir na entrega". Ainda, confirmando as palavras acima expostas, Paula Escarameia (2002) esclarece que *"actualmente, os EUA tentam concluir acordos bilaterais com vários Estados, no sentido de estes não entregarem cidadãos americanos ao Tribunal."* Por ora, não serão objetos de discussão a legalidade e pertinência de tais acordos, mas importa ressaltar que *"trata-se de um dever de todos os Estados exercer sua jurisdição criminal sobre aqueles responsáveis por crimes internacionais,"* (ICC Statute, Preamble) sendo não menos certo que os Estados Membros têm um dever geral de cooperar de forma ampla para com o Tribunal Penal Internacional na investigação e procedimentos criminais no âmbito da jurisdição da Corte.

²¹⁵ De acordo com James Cunningham, embaixador norte-americano nas Nações Unidas, o governo Bush decidiu retirar sua exigência de que os soldados e civis estadunidenses tenham impunidade ante à Corte Penal Internacional. O Conselho de Segurança da ONU havia aprovado em 2002 um acordo, que de fato significava imunidade para as tropas dos EUA, que devia ser renovado antes do fim do mês. O escândalo provocado pelas torturas na prisão Iraquiana de Abu Ghraib foi determinante para que os Membros do Conselho de Segurança expressassem sua oposição à renovação do acordo. James Cunningham, embaixador norte-americano adjunto ante às Nações Unidas, anunciou que seu governo desistia da exigência de impunidade, vez que vários países Membros do Conselho de Segurança rejeitaram publicamente a proposta estadunidense de que o privilégio fosse renovado. *"Os Estados Unidos têm decidido não proceder mais na consideração e na elaboração do texto nestes momentos, para evitar um debate prolongado e polêmico,"* disse Cunningham. (Rádio Mundo Real, 24 de Junho de 2004)

²¹⁶ *"To the extent the threat or prosecution deters criminal behavior and to the extent justice enables peace, the ICC will play a critically important role in helping maintain international peace."* (The UN Security Council and the International Criminal Court)

²¹⁷ Como todo o documento, a linguagem do parágrafo 3º da Resolução 1422 (2002) é ampla, ambígua e vaga, não delimitando sequer se concerne a todos os Estados Membros das Nações Unidas ou apenas aos Membros do Conselho de Segurança. O parágrafo também não especifica quais são as formas de ações incompatíveis com o primeiro parágrafo. Pela redação do parágrafo mencionado, o Conselho de Segurança *"decide que os Estados Membros não deverão agir de forma inconsistente com o parágrafo 1º, nem com suas obrigações internacionais."* (Tradução nossa)

²¹⁸ Nos termos do Artigo 16 do estatuto (1998), *"nenhum inquérito ou procedimento crime poderá ter início ou prosseguir os seus termos, com base no presente Estatuto, por um período de 12 (doze) meses a contar da data em que o Conselho de Segurança assim o tiver solicitado em resolução aprovada nos termos do disposto no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas; o pedido poderá ser renovado pelo Conselho de Segurança nas mesmas condições"*. (SALIBA, 2006, p. 230)

3.3.2 Colisão com a natureza não discriminatória do direito internacional penal

A Resolução 1422 (2002) colide com a natureza não discriminatória do direito internacional penal, vez que leva a inferir que missionários de paz oriundos de Estados não-Membros do Estatuto têm privilégios diante da lei, em detrimento daqueles nacionais de Estados-Membros.²¹⁹

No presente momento, urge-se enfatizar que as provisões do Estatuto de Roma protegem também os interesses do indivíduo,²²⁰ garantindo a este uma investigação ou processo criminal profundo e justo,²²¹ sendo certo que, conforme ensina Brant (2002), o direito internacional penal “*testemunha o equilíbrio entre a necessidade de garantia máxima dos direitos do acusado e a indispensável eficácia da justiça.*”

²¹⁹ Nesse sentido, Stahn (2002) relata: “*The creation of a permanent immunity for peacekeepers on the basis of para. 1 of SC Resolution 1422 (2002) establishes a distinction between individuals from state parties and third states that is not provided for under the jurisdictional regime of the ICC. Article 12(2) of the Statute, which was at the heart of discussions until the very last hours of the Rome Conference, stipulates that the Court operates on the basis of two alternative bases of jurisdiction: the jurisdictional nexus of the nationality of the accused and territorial jurisdiction. The request under para. 1 of SC Resolution 1422 (2002) severely limits the territorial jurisdiction of the Court for a specific group of persons, namely peacekeepers from non-state parties to the Statute. (...) The resolution sends the message that peacekeepers from non-state parties to the Statute are more equal before the law than peacekeepers from state parties, because they benefit from a 12-month exemption from war crimes and other charges under the Statute. Such an exception breaks with the non-discriminatory character of international criminal law and is certainly not in keeping with the treaty regime of the ICC, which has jurisdiction over nationals of third states. Every state may prosecute the crimes committed by foreign nationals on its territory, irrespective of their nationality. It is difficult to see why a different rule should apply to the ICC, which exercises its powers on the basis of the delegated territorial jurisdiction of its member states.*”

²²⁰ Os indivíduos têm personalidade jurídica diante do Tribunal Penal Internacional, sendo correto afirmar que “*crimes contra o direito internacional são cometidos por homens, não por entidades abstratas, e é somente punindo os indivíduos que cometem tais crimes que as provisões do direito internacional podem ser executadas.*” Tradução nossa de “*crimes against international law are committed by men, not by abstract entities, and only by punishing individuals who commit such crimes can the provisions of international law be enforced.*” (United States et al., v. Göring et al., 1 International Military Tribunal, Trial of the Major War Criminals, 1947). Kittichaisaree (2001) ainda pondera: “*Now, it is a settled rule of customary international law that crimes against humanity are international crimes and the perpetrators of these crimes incur individual criminal responsibility.*” “*The Judgment of the Nürnberg Tribunal stated that ‘crimes against international law are committed by men, not by abstract entities, and only by punishing individuals who commit such crimes can the provisions of international law be enforced,’ establishing the principle of individual criminal accountability for all who commit such acts as a cornerstone of international criminal law.*” (Rome Statute of the International Criminal Court: overview)

²²¹ Tradução nossa de “*the provisions of the ICC Statute also protect the interests of the individual in facing only one full and fair criminal investigation or trial.*” (GALLANT, 2003) “*There are many safeguards to prevent frivolous or politically motivated prosecutions from taking place, with ample, repetitive opportunities for challenges.*” (Facts about the United Nations)

3.3.3 O adiamento previsto no Artigo 16 do Estatuto de Roma não respalda o estabelecimento de uma exceção permanente à atividade do Tribunal

Conforme ressalta Stahn (2002), maiores ambigüidades surgem do parágrafo 2º da Resolução 1422 (2002), no qual o Conselho expressa a intenção de renovar a solicitação do parágrafo primeiro, sob as mesmas condições, a cada 1º de julho, por períodos adicionais de 12 (doze) meses, por tanto tempo quanto for necessário. A cláusula reservatória conflita com a concepção geral do Artigo 16 do Estatuto como um óbice temporário à atividade do Tribunal, após uma solicitação de adiamento por parte do Conselho. O Artigo 16 estabelece que uma solicitação é limitada a um lapso de 12 (doze) meses, mas renováveis sob as mesmas condições. O Estatuto não determina quantas vezes a solicitação pode ser repetida. O Conselho poderia assim, formalmente, manter sua solicitação indefinidamente. Entretanto, a limitação de 12 (doze) meses, conforme estabelecida, deixa claro que, ainda que não tenha limitado especificamente o número de renovações, não era intenção dos elaboradores do Estatuto a criação de uma exceção permanente ao exercício de jurisdição da Corte com base no Artigo 16.²²²

Logo, o parágrafo segundo da Resolução, visando à renovação automática da suspensão, vem a demonstrar a intenção do Conselho de Segurança de bloquear a atuação do Tribunal Penal Internacional por lapso temporal indefinido, colidindo com a essência do Artigo 16 do Estatuto, que requer uma análise concreta de cada caso específico a fim de

²²² Tradução nossa de “*further ambiguities arise from para. 2 of SC Resolution 1422 (2002), in which the Council [e]xpresses the intention to renew the request in paragraph 1 under the same conditions each 1 July for further 12-month periods for as long as may be necessary*”. The ‘intent clause’ conflicts with the general conception of Article 16 as a temporary bar to the activity of the Court after a deferral request of the Council. Article 16 of the Statute states that a request is limited to a 12-month period, but renewable under the same conditions. The Statute does not determine how many times the request may be repeated. The Council could therefore formally uphold its request indefinitely. However, the 12-month limitation as such makes it clear that the creation of a permanent exception to the exercise of jurisdiction by the Court on the basis of Article 16 was not envisaged by the drafters of the Statute, even though the number of renewals was not specifically limited.”

identificar uma ameaça à paz e segurança internacionais, para que os adiamentos por requerimento do Conselho de Segurança sejam feitos.²²³

Porém, através da Resolução em análise, o Conselho de Segurança obsta a jurisdição do Tribunal Penal Internacional diante de uma possível futura existência de ameaça à paz e segurança internacionais, sendo que na verdade, para justificar tal ato, a ameaça deveria ser atual ou iminente e imediatamente relacionada à jurisdição do Tribunal.

²²³ Alguns Membros da Assembléia Geral, como a Alemanha e a Bélgica afirmaram que a Resolução é inconsistente com o Artigo 16 do Estatuto de Roma, o qual foi designado para prover uma suspensão de um ano sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas somente em casos específicos, e não como uma medida preventiva generalizada (Parliamentarians for global action). Zeidy (2002), nesse lastro, redige: “*Article 16 does not allow a deferral period of more than 12 months unless a new resolution has been adopted that determines the same requirements of the original decision. Thus, two conflicting obligations arise: (1) the exact interpretation of Article 16, which does not allow more than the 12 month period; and (2) the obligations arising from the U.N. Charter to comply with the Security Council’s decision. (...) Article 16 was certainly not meant to provide a basis for the immunity of a whole group of actors in advance and irrespective of any concrete risk of indictment or prosecution. It was merely supposed to serve as a basis for a case-by-case deferral by the Council. In particular, the specific position of Article 16 in the Statute indicates that the Council may only bar the exercise of jurisdiction by the Court once a concrete ‘investigation’ or ‘prosecution’ is taking place. While Article 16 of the Rome Statute allows deferral on a case-by-case basis, the UNSC has conferred a blanket immunity. This is against the letter and intent of the Rome Statute. Nonetheless, through Resolution 1422, the Security Council seeks to grant blanket immunities to the jurisdiction of the ICC thereby in violation of the aforementioned article of the Rome Statute because blatantly inconsistent with the case-by-case requirement imposed by it. (...) Although the prosecutor had neither initiated an investigation on a particular country nor taken any positive movement resulting from any information that might have been received, the United States invoked the deferral provision under Article 16 of the ICC Statute. The U.S’s preventive measures angered the international community.*” Nesse âmbito, Stahn (2002) também explica: “*on 3 July 2002, the UN Preparatory Commission for the ICC convened a meeting to discuss the US draft. Most delegations opposed the proposals, arguing that they amended or misused Art. 16 of the Rome Statute. (...)The original proposal made by the US in the preliminary stages of the drafting of SC Resolution 1422 (2002) directly contravened this intention by providing for an automatic renewal of the immunity exception contained in the resolution. But this solution was openly rejected by the vast majority of States. (...) A later draft circulated by the US on 3 July 2002 provided that ‘the request not to commence or proceed with investigations or prosecutions as set forth in paragraph 1 shall be renewed and extended during successive twelve-month periods thereafter unless the Security Council decides otherwise’.* (...) Furthermore, the UN Secretary-General addressed a Letter to U.S. Secretary of State Colin Powell, which states: “*The United States has put forward a proposal invoking the procedure laid down in Article 16 of the Rome Statute of the ICC. This provision means that the Security Council can intervene to prevent the Prosecutor of the ICC to proceed with a particular case. The article, which is meant for a completely different situation, is now proposed to be used by the Security Council for a blanket resolution, preventing the Prosecutor from pursuing cases against personnel in peacekeeping missions. Contrary to the wording of Article 16, which prescribes that such resolutions by the Council can be adopted for a period of 12 months, which period is renewable, it is proposed that the resolution is automatically prolonged, unless the prohibition is lifted’.* (...) Although such a limitation does not have a severe impact on the functioning of the Court in terms of numbers, it is nevertheless troubling, because it calls into question the jurisdictional reach of the Court.” Explicando que o adiamento não poderia ser concebido como instrumento de medida preventiva, acresce ainda o jurista: “*Articles 13, 14 and 15 of the Statute determine that investigations may be initiated by the Prosecutor upon the referral of a situation either by a state party to the Statute or the Security Council, or by a proprio motu action of the Prosecutor. The fact that Article 16 was inserted after, and not before Articles 14 and 15, illustrates that the deferral request was not conceived as an instrument of preventive action for the Council, but requires instead the initiation of specific ICC proceedings.*”

A intenção dos elaboradores do Artigo 16 – que também fora alvo de consideráveis críticas²²⁴ –, era capacitar o Conselho a executar negociações de paz, em circunstâncias excepcionais, por um período limitado de tempo, sendo certo que qualquer pedido de renovação deveria ser amparado por uma nova resolução nos termos do Capítulo VII, após o fim do lapso da primeira suspensão e não excedendo 12 meses. Porém, o Conselho de Segurança ignorou as condições aclamadas.

3.3.4 Incompatibilidade da Resolução 1422 (2002) com o Artigo 27 do Estatuto de Roma

Faz-se complicado, também, conciliar a isenção dos oficiais em missão de paz em relação aos procedimentos diante do TPI, com o Artigo 27 do Estatuto, o qual impede imunidades baseadas na qualidade oficial.

Nos termos do parágrafo primeiro do artigo citado, o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional

Será aplicável de forma igual a todas as pessoas sem distinção alguma baseada na qualidade oficial. Em particular, a qualidade oficial de Chefe de Estado ou de Governo, de Membro de Governo ou do Parlamento, de representante eleito ou de funcionário público, em caso algum eximirá a pessoa em causa de responsabilidade criminal nos termos do presente Estatuto, nem constituirá de per se motivo de redução da pena.

Acresce ainda o segundo parágrafo que

As imunidades ou normas de procedimento especiais decorrentes da qualidade oficial de uma pessoa; nos termos do direito interno ou do direito internacional, não deverão obstar a que o Tribunal exerça a sua jurisdição sobre essa pessoa.

²²⁴ Conforme explica Zeidy (2002), “article 16 governs situations regarding deferrals by the Council, and it is deemed to negatively frustrate the ICC’s powers. Article 16 also deters the establishment of an independent and impartial jurisdictional mechanism. (...) Under Article 16, the Council may request that the ICC not investigate or proceed with a prosecution when the requisite majority of its members conclude that judicial action, or the threat of it, might harm the Council’s efforts to maintain international peace and security pursuant to the U.N. Charter. (...) Article 16 provides the Council an unprecedented opportunity to influence the work of a judicial body. This third observation could be interpreted to impose legal obstacles on the functions of the ICC. The best example of such an interpretation can be seen through Resolution 1422, which invoked Article 16 in an abusive manner.”

Assim, da leitura do Artigo 27 do Estatuto resta claro que os oficiais em missão de paz não podem ser sujeitos de privilégios diante do Tribunal, em virtude apenas da posição que ocupam. Adicionalmente, insta elucidar que, embora os oficiais em missão de paz não estejam formalmente elencados na segunda parte do Artigo 27(1) como pessoas com 'qualidade oficial', não há dúvidas sobre enquadrarem-se nesta categoria, vez que de acordo com a regra geral da primeira parte do Artigo 27(1), todas as pessoas com '*qualidade oficial*' serão tratadas igualmente, abarcando a segunda parte um rol meramente exemplificativo.²²⁵

3.3.5 Violação do direito dos tratados devido à modificação não-autorizada de um tratado internacional

O Conselho não tem poderes suficientes seja para elaborar, seja para revisar tratados, não possuindo competência (nem mesmo sob o Capítulo VII) para alterar o conteúdo, nem o significado de acordos internacionais – como é o caso do Estatuto de Roma –, adotado pelos Estados dentro do poder soberano de cada um. Logo, ao interferir nos direitos dos Estados de firmar ou emendar tratados, excedeu o Conselho seus poderes.²²⁶

²²⁵ De fato, a regra básica é que se os oficiais em missão de paz operam no território de um Estado parte, independentemente da nacionalidade, podem vir a ser processados pelo Tribunal Penal Internacional, derivando tal interpretação dos trabalhos preparatórios do Estatuto e do Artigo 27.

²²⁶ Conforme abordado no curso da presente obra dissertativa, os poderes do Conselho de Segurança não podem ir além de seu mandato, não podendo assim vir a emendar tratados devidamente celebrados entre Estados. Em sentido semelhante, Zeidy (2002) reforça que a competência do Conselho de Segurança para emendar tratados sem o consentimento dos Estados e para agir como órgão judicial de forma a interpretar as previsões feitas em tratados é incerta, aclarando que, com argumentação semelhante, nos debates travados durante a 57ª Sessão do Conselho de Segurança da ONU, de 2002, representantes de vários Estados demonstraram oposição à Resolução em estudo, conforme depreende-se dos trechos que passa-se a transcrever: "*Canada's representative, Paul Heinbecker, expressed his concerns in the following words: '[M]y Government is deeply worried by the discussions that have been taking place in the Security Council concerning sweeping exemptions for peace keepers from prosecution from the most serious crimes known to humanity... First, the issue at stake is larger than the International Criminal Court; fundamental principles of international law are in question. Secondly, the Council has not been empowered to rewrite treaties; the draft resolutions that are circulating contain elements that exceed the Council's mandate, and passage of them would undermine the credibility of the Council'. Mr. Ryan, Representative of Ireland said, 'The Development of international law is one of the great achievements of humankind in recent decades. International Treaties have their own integrity, which must be protected. This, for Ireland, is a fundamental principle. The Security Council must respect the spirit and letter of this wider fabric of international law and international cooperation. In that connection, we are disturbed by the possibility that, if it is not handled adroitly, the present exercise could have adverse effects on the credibility and prestige of the*

Na verdade, trata-se o parágrafo segundo da Resolução 1422 (2002) de uma emenda ao artigo 16 do Estatuto de Roma, sendo certo que, de acordo com o secretário geral da ONU Kofi Annan, a proposta dos EUA choca com o direito dos tratados, vez que, com a mesma força, os Estados que ratificaram o Estatuto de Roma, aceitaram uma Resolução que literalmente emenda o tratado. Kofi Annan também advertiu sobre o risco de o Conselho tornar-se desacreditado caso estendesse seu mandato envolvendo-se na elaboração de tratados. Paralelamente, sob o mesmo argumento, a maioria das delegações presentes na 57ª Sessão da Reunião 4568 do Conselho de Segurança (2002) opôs-se às propostas dos EUA, afirmando que têm o efeito de emendar ou utilizar equivocadamente o Artigo 16 do Estatuto de Roma, criar uma função ilegítima para o Conselho de Segurança (*ultra vires*), minar a integridade do Estatuto de Roma, insinuar erroneamente que o Tribunal Penal Internacional configura

Security Council itself'. Mr. Wehbe, Representative of Syrian Arab Republic said, 'In conclusion, we would stress once again that the Security Council does not have the right to take decisions under Chapter VII to amend an international treaty that has entered into force, because this would constitute a precedent that would destabilize and undermine the international legal regime. Such an action is also outside the purview of the Security Council, whose principle task, as set out in the Charter, is the maintenance of international peace and security'. Mr. Diallo, Representative of Guinea said, 'In conformity with the principles of international law and bearing in mind the hierarchy of legal norms, no Security Council resolution could therefore modify a provision of an international treaty'. Mr. Hasmy, Representative of Malaysia said, 'What is at stake is a fundamental principle of international law. It is vitally important for the Council not to take a decision that would have the effect of changing or amending the terms of an international treaty, which the United States draft resolution sets out to do in respect of the Rome Statute... We fear that adoption of the United States proposal would place the Security Council in a difficult position. Its credibility would be questioned'. Mr. Schumacher, Representative of Germany said, '[T]he Security Council would do itself and the world community a disservice if it adopted a resolution, (...) in effect, amend an important treaty ratified by 76 States'. Mrs. Chassoul, Representative of Costa Rica said, 'The States Members of the Rio Group cannot accept any erosion of the Rome Statute... We are therefore concerned at any initiative attempting to substantially modify the provisions of the Statute by means of a Council resolution. To adopt this kind of proposal would exceed the competence of the Security Council and would have a serious impact on the Council's credibility and legitimacy'. Mr. Fadaiyard, Representative of Islamic Republic of Iran said, '[W]e expect that all members of the Security Council take note of and accept the fact that the Council is not authorized to interpret or amend treaties'. Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini, Representative of Jordan said, 'And should the Council consider again the adoption of a draft resolution on the ICC falling under chapter VII, it will edge itself toward acting ultra vires that is, beyond its authority under the Charter... We are opposed, however, to any course of action by the Security Council the effect of which would be not only to undermine the Court, but to also deliver a crippling blow to the manner by which the international community negotiates multilateral treaties in the future'. Ms. Pulido Santana, Representative of Venezuela said, '[W]e view with great concern the situation that has arisen within the Council concerning the possibility through a decision, this principal organ might weaken the Statute of the International Criminal Court... A decision by the Council to [amend the Statute] that effect... would be questionable both politically and legally. Such a decision would exceed the Council's competence and would disrupt the international legal order'."

ameaça à paz e segurança internacionais e solapar o princípio da complementaridade venerado pelo Estatuto de Roma.

O senador canadense Raynelle Andreychuk afirmou que as ações do Conselho poderiam não somente ser prejudiciais ao Tribunal Penal Internacional e ao Direito Internacional, mas de forma ainda mais importante à própria legitimidade do Conselho, excedendo este seu mandato ao emendar um tratado multilateral. (Parliamentarians for global action)

Conforme examinado, observa-se que a conduta do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas encontra-se delineada pelas normas balizadoras constantes do instrumento que o constituiu: a Carta das Nações Unidas.²²⁷ Da leitura precisa da Carta, abstrai-se que esta não conferiu ao Conselho poderes para emendar ou modificar tratados internacionais devidamente concluídos, sendo não menos certo que, ao dispor sobre a regra geral relativa à emenda de um tratado, a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados ressalta que “*um tratado poderá ser emendado por acordo entre as partes*”. Logo, qualquer intromissão – desprovida da necessidade de manter ou estabelecer a paz e segurança internacionais – por parte do Conselho, em assuntos relacionados à elaboração, emenda e modificação de tratados, configura conduta *ultra vires*.

Analogamente, elucida Gallant (2003) que “*a Carta da ONU não contém, explicitamente, autoridade geral para legislar internacionalmente, seja para indivíduos ou Estados*”.

Adicionalmente, releva-se neste ponto trazer a lume o Preâmbulo da Carta das Nações Unidas, no qual consta expressamente o intuito de respeitar-se as obrigações decorrentes de tratados internacionais.

²²⁷ Impende então considerar as ponderações feitas pela *Anistia Internacional* ao analisar os poderes do Conselho de Segurança no tocante à reedição da Resolução 1422, afirmando que o Conselho de Segurança deve exercer tão-somente os poderes a ele conferidos pelo seu instrumento constitutivo, a Carta das Nações Unidas.

Soma-se ainda que, preenchidas as condições de validade constantes da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, não se faz cabível, nem muito menos necessária, a interferência do Conselho de Segurança na matéria, vez que estranha à área de atuação desse órgão.

3.3.6 Independência dos Tribunais e relação com o Conselho de Segurança

Em um primeiro momento, importa ressaltar que reconhecer o fato de o Conselho de Segurança ter poderes para criar tribunais destinados a atender a situações em que a paz e segurança internacionais estejam envolvidas não significa afirmar que o Conselho de Segurança tenha competência para intervir na atuação desses, nem de outros tribunais internacionais.²²⁸

As várias inconsistências entre a Resolução 1422(2002) e o Estatuto de Roma levam a questionar se, e até que ponto as determinações do Conselho deveriam prevalecer sobre o Estatuto. Neste cenário, não se pode olvidar ainda que, possuindo o Conselho poderes para adiar uma investigação ou procedimento criminal, a justiça torna-se um elemento de barganha a ser utilizado nas negociações de paz por parte do Conselho de Segurança, restando certamente comprometida a independência do Tribunal, ao permitir-se que um órgão político o controle, politizando assim o órgão judicial e minando sua independência e legitimidade.²²⁹

²²⁸ Importa ponderar que o Tribunal Internacional Penal para a Ex-Iugoslávia, no caso Tadic (Prosecutor v. Tadic, 1995), enfatizou que o estabelecimento de um Tribunal Internacional pelo Conselho de Segurança não significa, entretanto, que o Conselho de Segurança esteja usurpando parte de função judicial que não pertence a ele, mas a outros órgãos das Nações Unidas de acordo com a Carta. Ao Conselho de Segurança cabe estabelecer um órgão judicial na forma de um Tribunal Criminal Internacional como instrumento de exercício de sua própria função de manter a paz e segurança internacionais. Tradução nossa de “[t]he establishment of the International Tribunal by the Security Council does not signify, however, that the Security Council was usurping for itself part of a judicial function which does not belong to it but to other organs of the United Nations according to the Charter. The Security Council has resorted to the establishment of a judicial organ in the form of an international criminal tribunal as an instrument for the exercise of its own principal function of maintenance of peace and security...”

²²⁹ Zeidy (2002), nesse contexto, aclara que “one veto by a permanent Council member can sufficiently thwart or block the ICC from action, which makes the ICC vulnerable to the Council’s political motivations.” Soma-se que

Nesse sentido, Sadat (2000) aclara que

*Sujeitando a jurisdição da Corte a uma determinação do Conselho de Segurança poderia, desnecessariamente, minar a autoridade da Corte e iria reforçar a percepção de que os Membros do Conselho de Segurança, especialmente os Membros permanentes, não são responsabilizados por suas ações, enquanto o resto do mundo deve lutar para satisfazer parâmetros de conduta estabelecidos.*²³⁰

3.3.7 Carência de elemento material essencial: existência de ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão

Sendo claro não se poder afirmar que uma atuação judicial por parte do Tribunal Penal Internacional equivaleria a ameaça ou ruptura da paz ou a ato de agressão, a Resolução carece de elemento material essencial à sua existência e validade. Assim, a Resolução 1422 (2002) é incompatível com o Artigo 39 da Carta, sendo o embasamento legal argüido, buscando respaldo no Capítulo VII, *ultra vires* e,²³¹ conseqüentemente, não pertinente à hipótese em estudo.

a própria Organização das Nações Unidas (1998), ao analisar a situação, considerou: “*to create a court beholden to a political body that must authorize proceedings would politicize the court and undermine its independence and legitimacy.*” (United Nations Security Council and the International Criminal Court, 1998)

²³⁰ Tradução nossa de “*subjecting the Court's jurisdiction to a Security Council determination could needlessly undermine the Court's authority and would reinforce the perception that the members of the Security Council, especially the permanent members, are unaccountable for their actions, while the rest of the world must struggle to meet established standards of conduct.*”

²³¹ Afirmando que o Conselho de Segurança agiu fora de sua responsabilidade primária e de forma contrária aos propósitos da ONU, Zeidy (2002) relata: “*as emitting SC Res 1422, the SC acted out of its primary responsibility and out of the UN purpose of maintaining international peace and security, and of respecting and observing human rights. (...) Resolution 1422 may not be valid and imposes positive obligations because the Council, in discharging its duties pursuant to Chapter VII, did not comply with all of the requirements set out in Articles 24(2) and 25, the Preamble, and Article 1(1)(3) of the U.N. Charter. Moreover, initially the Council should not invoke Chapter VII where a threat to peace does not imminently or factually exist. Consequently, Article 103 should not be invoked because conditions precedent or the obligations which were supposed to arise from the Resolution and required to activate the Article do not exist. (...) Although the Council did not go so far as to qualify the potential prosecution of peacekeepers by the ICC as such as a threat to the peace, its determinations in paras 6 and 7 of the preamble of Resolution 1422 (2002) come close to such a finding. Only a very general link to Article 39 of the Charter may be derived from para. 6 of the preamble to the resolution, where the Council points out that peacekeeping operations are usually deployed to maintain or restore international peace and security. Far more significant is the Council's reference to the interests of international peace and security to facilitate Member States' ability to contribute to operations established or authorized by the United Nations Security Council in para. 7 of the preamble, which illustrates the curiosity of the argument: the threat to the peace seems to be based less on the existence of a specific conflict situation than on the potential inability of the United Nations to address future threats without US military personnel. Such an assumption raises serious concerns, because it ultimately implies that the non-contribution of troops to United Nations peacekeeping*

Durante a 57ª Sessão da Reunião 4568 do Conselho de Segurança (2002), o Príncipe Zaidi Al-Hussein (embaixador da Jordânia junto às Nações Unidas), assim como representantes de outros Estados, questionou como poderia o Conselho de Segurança adotar uma Resolução nos moldes do Capítulo VII sobre o tribunal, sendo que o mesmo não pode, por nenhuma extensão da imaginação, ser considerado uma ameaça à paz e segurança internacionais. No mesmo lastro, o Canadá, o Brasil, a Nova Zelândia e a África do Sul acreditam que a Resolução viola a própria Carta da ONU, vez o Capítulo VII requer a existência de uma ameaça a paz, ruptura da paz ou um ato de agressão antes que o Conselho possa vir a agir dessa forma. (Tradução nossa.)

Na mesma Sessão, Mr. Tidjani, Representante de Camarões, afirmou: *“nós devemos fazer todo esforço para prevenir a Corte de vir a ser enfraquecida e para fazê-la efetiva e eficiente... Não deve haver colisão entre a Corte Criminal Internacional e o Conselho de Segurança: ambos estão trabalhando pela paz.”*²³²

Assim, ao emitir a Resolução 1422(2002), o Conselho de Segurança agiu completamente fora de sua responsabilidade primária e em violação aberta aos princípios e

operations is in itself a threat to the peace. Any generalization of this principle would render Article 39 borderless. Question as to what extent the exemption of peacekeeping personnel from criminal jurisdiction lies in the interests of the maintenance of peace and security in a given conflict situation. Sir Jeremy Greenstock, Representative of the UK shared similar concerns by accentuating the U.K's opposition toward the U.S. position: '[W]e understand, but do not share, the concerns of the United States about the International Criminal Court. I have listened carefully to the comments of several representatives about the powers of the Security Council in this matter. The United Kingdom shares the concern that actions of the Council should remain within the scope of its powers. Article 39 of the United Nations Charter is relevant in that respect. We are equally firm that solutions to this problem should be consistent with the ICC Statute'. Resolution 1422 (2002) was approved unanimously by the Council and was based on Chapter VII of the Charter. However, it is doubtful how the exemption of peacekeepers from the jurisdiction of the ICC may be linked to a threat to the peace within the meaning of Article 39 of the Charter, which is a prerequisite for the application of Chapter VII. It is well known that the Council has adopted a very broad interpretation of the notion of threat to the peace. The establishment of immunities on the basis of Article 39 of the Charter marks a novelty in the practice of the Council. Immunities and privileges of peacekeepers have so far been defined by Status-of-Mission Agreements concluded between the territorial State and the United Nations, but not directly under Chapter VII of the Charter.” Importa ponderar que, conforme aclarado pela própria Organização das Nações Unidas (1998), *“as criminal prosecution is a deterrent to international criminal behavior and justice is essential to enduring peace, the ICC will play a critically important role in helping maintain international peace and justice.”*

²³² Tradução nossa de *“we must make every effort to prevent the Court from being weakened and to make it effective and efficient... There must be no clash between the International Criminal Court and the Security Council: both are working for peace”*.

propósitos das Nações Unidas de manter a paz e segurança internacionais e de observar e respeitar os direitos humanos fundamentais.

3.3.8 A Resolução 1422 (2002), ao permitir impunidade de indivíduos responsáveis pelas atrocidades mais graves existentes, viola normas de jus cogens

A Resolução 1422 (2002) viola normas de *jus cogens*, podendo vir a permitir impunidade de indivíduos responsáveis pelas atrocidades mais graves existentes sob a face do Planeta, tendo em mente que a jurisdição do Tribunal Penal Internacional abarca as mais notórias proibições de normas imperativas de direito internacional geral, tratando-se a busca da manutenção, restabelecimento e construção da paz, através de atos que venham a colocar fim à impunidade, do principal objetivo do Tribunal.²³³

De acordo com o próprio Departamento de Justiça Internacional dos Estados Unidos da América, importa ter em mente que criminosos nunca devem escapar de serem levados à justiça simplesmente em razão da nacionalidade.²³⁴

²³³ Gallant (2003) aclara que o Estatuto de Roma, no caso de crimes de guerra, incorpora tanto normas de direito consuetudinário, quanto normas peremptórias de *jus cogens*, acrescentando que o Tribunal de Nuremberg determinou ser fato que crimes de guerra são considerados “*violações do direito internacional comum*,” consistindo, também nos termos do Estatuto de Roma, em interesse da comunidade internacional como um todo. Adotando raciocínio semelhante, Zeidy (2002) sustenta que “*a Security Council Resolution must not shield peacekeeping forces of non-member States of the ICC from the exercise of its jurisdiction because it is legally impossible to grant perpetrators of heinous crimes, which enjoy a jus cogens character, safe haven. (...) Recognizing those international crimes as being part of jus cogens results in a duty to extradite or prosecute, the non-applicability of statute of limitations, and the exercise of the universality of jurisdiction over offenders. Categorizing certain crimes as jus cogens places upon the States the obligatio erga omnes not to grant impunity to the violators of such crimes. (...) Even though Resolution 1422 does not prevent other alternatives to prosecution, ironically, its adoption and the intention to permanently block the ICC’s jurisdiction, which might actually permit perpetrators to escape justice, is a de facto legitimization of impunity.*” Bassiouni (1999) ainda atesta: “*The ICC’s jurisdiction is limited to the most heinous crimes that affect the international community as a whole. They are known as offenses against the law of nations, delicti jus gentium. The ICC Statute considers ‘heinous’ such crimes as genocide, war crimes, crimes against humanity, and aggression. These heinous crimes require a high degree of human repression, and therefore, they lie under the subject matter jurisdiction of the ICC. Heinous crimes, those most grave and extraordinary, are also categorized as jus cogens norms, which hold the highest hierarchical position among all other norms and principles.*”

²³⁴ Tradução nossa de “*one shall have in mind that criminals should never escape being brought to justice simply because of their nationality.*”

Conforme declarou o Juiz Van Den Wyngaert no ‘*Caso Arrest Warrant*’ (2000), “*em princípio, a comunidade internacional, indubitavelmente, concorda com a proposição de que os crimes mais graves de direito penal internacional não deveriam permanecer impunes.*”

Adotando semelhante raciocínio, Bassiouni (1996) explana que a proibição de crimes de guerra tem natureza de *jus cogens*, não se podendo refutar que o fato de categorizar certos crimes como violações de *jus cogens*, estabelece aos Estados a obrigação *erga omnes* de não conferir impunidade aos responsáveis por esses crimes.²³⁵

Na mesma linha, Zeidy (2002) considera que o direito internacional simplesmente não permite imunidade de pessoa acusada de crime internacional consuetudinário,²³⁶ cediço ainda que a punição para violações graves dos direitos humanitários e humanos é uma maneira de deter sua continuação.²³⁷ Acresce o jurista que a Resolução 1422, operativamente, deixa de ser válida e obrigatória, pois os parágrafos 1º e 2º da Resolução fazem com que membros das Nações Unidas venham a contribuir para o cometimento de crimes graves,²³⁸ acrescentando ainda que os Estados Membros não deveriam obedecer à decisão, vez que contrária à escrita expressa no parágrafo 3º, o qual requer que as ações dos Estados sejam consistentes com suas obrigações internacionais.²³⁹

Pejic (2002) explica que a concessão de anistias aos suspeitos de cometimento de crimes sérios sob o direito internacional viola o dever dos Estados, sob o direito costumeiro,

²³⁵ Tradução nossa de “*categorizing certain crimes as jus cogens places upon States the obligatio erga omnes not to grant impunity to the violators of such crimes.*”

²³⁶ Tradução nossa de “*international law, however, simply does not permit immunity of a person accused of customary international crime.*”

²³⁷ Tradução nossa de “*punishment to gross humanitarian and human rights violations is a manner to deter its continuance.*” (Roht-Arriaza, 1990)

²³⁸ Tradução nossa de: “*Resolution 1422 ceases to be valid and binding in operation because Paragraphs 1 and 2 of the Resolution make U.N. members accessories or contributors to the commission of heinous crimes.*”

²³⁹ Tradução nossa de “*Member States should not carry out the Security Council’s decision because the Resolution is contrary to the expressed language of Paragraph 3, which requires that States’ actions be consistent with their international obligations.*”

de levar à justiça e punir tais ofensores,²⁴⁰ adicionando que o maior objetivo do Tribunal Penal Internacional é colocar fim à impunidade, conformemente, o direito internacional estabelece aos Estados um dever de exercitar a diligência devida em processar ofensores, e o Tribunal Penal Internacional deve exercer tal jurisdição caso o Estado não demonstre vontade ou seja incapaz de fazê-lo.²⁴¹

Concluindo, a Organização das Nações Unidas (1998) pondera: “*impunidade não mais pode ser tolerada. O Tribunal Penal Internacional ajuda a substituir a regra da força pela regra da lei e promove maior democracia em nível internacional.*”²⁴²

3.3.9 A reintrodução da jurisdição exclusiva dos Estados sob a Resolução 1422 (2002), marcando sério retrocesso, choca com o ‘princípio da jurisdição universal’

A reintrodução da jurisdição exclusiva dos Estados sob a Resolução 1422 (2002) marca um sério retrocesso, vez que priva o Estatuto de seu efeito complementar intencionado, sendo também inconsistente com o ‘*Princípio da Jurisdição Universal*’, base fundamentadora da jurisdição do Tribunal Penal Internacional.²⁴³

²⁴⁰ Tradução nossa de “*the granting of amnesties to suspected perpetrators of serious crimes under international law violates the duty of States, under customary law, to bring to justice and punish suspected offenders.*”

²⁴¹ Tradução nossa de “*non-impunity is its ultimate goal. Accordingly, International Law places upon States a duty to exercise due diligence in prosecuting offenders, and the ICC is to take jurisdiction over should a State be unwilling or unable to do so.*”

²⁴² Tradução nossa de “*impunity can no longer be tolerated. The ICC helps replace the rule of force with the rule of law and fosters greater democracy at the international level.*”

²⁴³ A respeito do princípio ora elencado, explica Dinstein (1985): “*States may prescribe and prosecute certain offenses recognized by the community of nations as of universal concern, such as war crimes.*” Zeidy (2002) também aclara que “*universal concern and competence are express and implied in the preamble to the Rome Statute, especially the portions “[a] ffirming that the most serious crimes of concern to the international community as a whole must not go unpunished and that their effective prosecution must be ensured by taking measures at the national level and by enhancing international cooperation,” stating that the Rome Conference is “[d]etermined to put an end to impunity for the perpetrators of these crimes...,” and “[r]ecalling that it is the duty of every State to exercise its criminal jurisdiction over those responsible for international crimes,” a duty with respect to international crimes within the jurisdiction of the ICC that is based at least in part on universal jurisdictional competence and responsibility. Also important is the preambular provision stressing that the conferees were “[d]etermined to these ends... to establish an independent permanent International Criminal Court... with jurisdiction over the most serious crimes of concern to the international community as a whole.*” It

Nos termos do enfatizado pela Anistia Internacional (1999), o Direito Internacional permite aos Estados exercer jurisdição universal sobre certos atos, os quais têm o condão de ameaçar a comunidade internacional como um todo.²⁴⁴ De fato, o *‘Princípio da Jurisdição Universal’*, conferindo jurisdição aos Estados para dirimir a questão sem precisar levar em conta o local do crime ou nacionalidade das partes envolvidas, encontra amplo respaldo, conforme passa-se a abordar.

De acordo com Brownlie (1997), uma alternativa para a proteção dos direitos humanos envolve o fato de o Estado desenvolver responsabilização pelas violações, independentemente de onde ocorram, e implementar o direito internacional dos direitos humanos, sendo que esta abordagem reconhece a necessidade de estabelecer sanções para as atrocidades cometidas.

Meron (1995), assim como Dinstein (1985), entende que, de acordo com o direito consuetudinário, é amplamente aceito que crimes contra a humanidade fundamentam o exercício de jurisdição universal sobre os acusados.

Randall (1998) ainda ensina que devido à alta ofensividade dos crimes de guerra, qualquer Estado tem legitimidade para levar os responsáveis por tais crimes à justiça,²⁴⁵ relatando que o princípio da jurisdição universal é baseado na premissa de que alguns crimes, incluindo aqueles contra a humanidade, são tão ofensivos à comunidade internacional que todos os Estados têm competência para decretar e executar as leis que os proscurem.²⁴⁶

would entirely thwart these ends, stated affirmations, and determinations to assume that ICC jurisdiction could only occur if the state of nationality of the accused was a signatory or had specially consented to the jurisdiction of the ICC.” Meron (1995), paralelamente, pondera que *“pursuant to international customary law, it is widely accepted that crimes against humanity give rise to a grant of universal jurisdiction over the perpetrators. (...) Impunity for heinous crimes can corrode and eventually destroy the fabric of society. It poisons collective memories. It breeds hatred and vengeance and perpetuates ethnic tensions. Most disturbing, impunity sows the seeds for future violence. Although justice alone cannot bring peace, durable peace is not possible without it.”*

²⁴⁴ Tradução nossa de *“international law allows states to exercise universal jurisdiction over certain acts, which threaten the international community as a whole.”*

²⁴⁵ Tradução nossa de *“because war crimes are highly offensive, any State has a legal interest in bringing perpetrators of such crimes to justice.”*

²⁴⁶ Tradução nossa de *“the principle of universal jurisdiction is based on the premise that some crimes including those against humanity are so offensive to the international community that all states are empowered to enact*

CAPÍTULO 4 CONCRETIZAÇÃO PRÁTICA DAS LIMITAÇÕES À ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA POR MEIO DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS E PROPOSTAS

Não obstante o fato de a identificação de limitações de um órgão no desempenho de suas funções (*in casu* do Conselho de Segurança) não acarretar, necessariamente, a possibilidade de tais atos virem a ser examinados por outra instância e/ou sofrerem alguma forma de análise e/ou controle efetivo, diante da realidade evidenciada de um ente que encontra-se desvirtuado dos fins que o justificam, faz-se premente indagar acerca da necessidade de concretização prática das limitações jurídicas à atuação do mesmo.

É certo que o sistema onusiano iria à falência se os Estados fossem ‘livres’ para, particularmente, julgar a legalidade das resoluções, possuindo autonomia para negar o caráter obrigatório das mesmas. Porém, desse raciocínio não se pode concluir que haveria um ‘dever’ por parte dos Estados de cumprir as resoluções do Conselho de Segurança, estando estas eivadas de ilegalidades. Assim, o coerente seria uma análise autêntica de tais resoluções, sendo ainda claro que, conforme aclara Martenczuk, os Estados-Membros não tinham a intenção de atribuir a competência da competência ao Conselho.²⁴⁷

Portanto, no presente capítulo almeja-se investigar acerca da viabilidade de formas de controle por parte dos outros poderes atuantes no sistema das Nações Unidas.

Como bem assinala Cançado Trindade (2003), “*com o passar dos anos, a necessidade desse controle de legalidade tem se tornado manifesta, sobretudo à medida em que as Nações*

and to enforce laws that proscribe them”. Explica então o jurista que o princípio da universalidade supõe que cada Estado tenha interesse em exercer jurisdição para combater as ofensas graves condenadas pelos Estados. (Tradução nossa). No mesmo sentido, ver Scharf (2001).

²⁴⁷ De acordo com a escola da ‘intenção das partes’, também denominada escola da interpretação ‘teleológica’, a interpretação deve ser realizada em função do objeto e do fim do tratado. (DAILLER; PELLET; QUOC DINH, 1999, p. 241)

Unidas ocupam um espaço cada vez maior em um cenário internacional marcado por novos e intensos conflitos, inclusive internos.”

Pertinentemente, Brant (2002) reitera que

Como sustenta C. Tomuschat, ‘seria incorreto admitir que a comunidade internacional é constituída pela mera justaposição de unidades individuais. Ao contrário, seu conceito detona um sistema que incorpora o interesse comum de todos os Estados e, indiretamente, da humanidade.’

Abarca-se, em um momento inicial, o sistema tripartite de separação de poderes no seio da ONU e aplicação do mecanismo de freios e contrapesos (4.1), posteriormente, passa-se ao diagnóstico do papel da Assembléia Geral (4.2), advertindo-se, desde já, o caráter secundário da atuação desse órgão em prol da construção da paz e segurança internacionais. Vencida a etapa previamente narrada, procede-se à análise do papel da Corte Internacional de Justiça, principal órgão judicial do sistema ora abordado, diante de casuais inobservâncias, por parte do Conselho de Segurança, dos limites anteriormente verificados (4.3). Em seguida, breves palavras acerca da responsabilidade internacional dos Estados são testilhadas (4.4), passando-se então, ao estudo sobre a capacidade da Organização das Nações Unidas para figurar no pólo passivo de uma relação jurídica (4.5). Finalizando, efetua-se estudo de caso, tendo por objeto de exame o *Caso Lockerbie* (4.6).

4.1 Sistema tripartite de separação de poderes no seio da ONU e aplicabilidade do mecanismo de freios e contrapesos

Conforme abordado no Capítulo 1, nasceu com a Liga das Nações a fórmula institucional estrutural clássica das organizações internacionais atuais. Neste diapasão, utilizando como paradigma a organização moderna do Estado, ela será tripartite,²⁴⁸ constando de uma Assembléia, com representação plena e igualitária (equiparada a um parlamento); um

²⁴⁸ É a divisão tripartite dos Poderes segundo Locke e Montesquieu.

Conselho restrito (espécie de ‘*Poder Executivo*’ da Organização); e um Secretariado permanente.

Paulo Bonavides (2005) explica que

*A Carta da ONU (Organização das Nações Unidas) é desses documentos que sugerem a imitação, ainda um tanto rude, do modelo constitucional, como se estivesse a criar nos três órgãos básicos – a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança e a Corte de Justiça, respectivamente – a imagem dos três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, que distinguem, com seu perfil característico, a organização do Estado moderno.*²⁴⁹

De fato, a separação dos poderes, sistematizada e aplicada por Montesquieu, ansiava por criar um sistema capaz de impedir os abusos por parte dos governantes, através de limitações mútuas entre os poderes. De tal modo, tendo em mente a tripartição dos poderes atuantes na ONU, a necessidade de equilíbrio entre os órgãos, e visando-se a obstar toda e qualquer forma de arbitrariedade, não resta dúvida sobre, no sistema onusiano, ser aplicável o mecanismo recíproco de freios e contrapesos.

Conforme explica o douto professor Mário Lúcio Quintão Soares (2001),

A criatividade de Montesquieu está na inserção do sistema de freios e contrapesos às funções legislativas, executivas e judiciais, ensejando que estas sejam distribuídas a instâncias organicamente distintas e aptas a exercer legitimamente o poder, no sentido de cooperação e controle mútuo entre as funções desempenhadas, buscando-se o equilíbrio das instâncias governamentais e a concretização do princípio da liberdade política.”

Reitera então o professor que

O grande contributo de Montesquieu à Teoria do Estado é a sua teoria sobre a separação dos poderes ou de funções legislativas, executivas e judiciais, acopladas a um sistema de freios e contra pesos, que se tornou dogma do constitucionalismo demoliberal, influenciando, principalmente, as declarações de direito das constituições norte- americanas e francesas.

No mesmo sentido, Paulo Bonavides (2003) explica que

Afirma Montesquieu que uma experiência eterna atesta que todo homem que detém o poder tende a abusar do mesmo. Vai o abuso até onde se lhe deparem limites. E para que não se possa abusar desse poder, faz-se mister organizar a sociedade política de tal forma que o poder seja um freio ao poder, limitando o poder pelo próprio poder.

²⁴⁹ Bonavides (2005) ainda aclara que a tendência à constitucionalização do direito internacional manifesta-se através da inspiração que a ordem constitucional oferece aos internacionalistas, abraçados, com fervor, à idéia de implantação de uma comunidade universal de Estados, devidamente institucionalizada.

Assim, conclui-se que os órgãos da Organização das Nações Unidas devem colaborar entre si e não entrar em choque, não se podendo afastar que a competência da competência do Conselho não só seria desnecessária, mas nociva, não podendo o Conselho de Segurança agir como o último intérprete de sua própria base de jurisdição.²⁵⁰

Logo, sendo manifesto o caráter tripartite da ONU, evidencia-se, neste contexto, a essencialidade da existência de mecanismos de controle recíproco da ação dos poderes atuantes, incumbindo indagar a respeito da possibilidade de análise da performance do Conselho de Segurança por parte de outro órgão do sistema das Nações Unidas.

4.2 Papel da Assembléia Geral no desempenho de limitações

4.2.1 Generalidades

Reunida pela primeira vez aos 10 dias do mês de janeiro de 1946,²⁵¹ nos termos estabelecidos pela Carta, a Assembléia Geral²⁵² é o principal órgão deliberativo da estrutura

²⁵⁰ O termo jurisdição refere-se à autoridade de afetar interesses legais. Jurisdição pode descrever a autoridade para criar regras aplicáveis a determinadas pessoas, territórios ou situações (jurisdição prescritiva); a autoridade de sujeitar certas pessoas, territórios ou situações a processos judiciais (jurisdição adjudicatória); ou a autoridade de compelir cumprimento e de punir o não-cumprimento (jurisdição executória). Tradução nossa de “*the term "jurisdiction" refers to the legitimate assertion of authority to affect legal interests. Jurisdiction may describe the authority to make law applicable to certain persons, territories, or situations (prescriptive jurisdiction); the authority to subject certain persons, territories, or situations to judicial processes (adjudicatory jurisdiction); or the authority to compel compliance and to redress noncompliance (enforcement jurisdiction).*” (RANDALL *apud* SCHARF, 2001)

²⁵¹ A reunião mencionada realizou-se no Central Hall (Westminster, Londres). (Milestones in United Nations History)

²⁵² A Assembléia Geral, tecnicamente disposta na Carta como o primeiro órgão objeto de análise, vem abarcada pelos quatorze artigos do Capítulo IV e por outros dispositivos esparsamente alocados no texto constitutivo. Segundo Mazzuoli (2005), “*dentre os meios políticos de solução pacífica de controvérsias internacionais, destaca-se o papel exercido tanto pela Assembléia-Geral como pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.*”

da ONU, pois composta por todos os Estados Membros,²⁵³ possuindo, cada um, até cinco representantes no órgão.²⁵⁴

Explicita Campos *et al* (1999) que:

A primeira imagem que transparece da Assembléia Geral das Nações Unidas é a sua aparência parlamentar. Este órgão tem, efectivamente, em comum com os parlamentos, não só a vivacidade dos debates, mas as regras de funcionamento e a utilização de certas figuras regimentais e regras processuais, muito semelhantes, aliás, às utilizadas em todos os órgãos colegiais de grande dimensão.

Excepcionando-se o disposto no Artigo 12 da Carta – determinando que enquanto o Conselho de Segurança estiver exercendo, em relação a qualquer controvérsia ou situação, as funções que lhe são atribuídas no Tratado Constitutivo, a Assembléia Geral não fará recomendação a respeito dessa controvérsia ou situação, a menos que o Conselho de Segurança a solicite²⁵⁵ –, o principal órgão deliberativo das Nações Unidas tem competência ampla, podendo discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos, e competindo-lhe fazer recomendações²⁵⁶ aos Membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles, conjuntamente.²⁵⁷ Soma-se também que em rol

²⁵³ Em respeito à paridade existente entre as Soberanias que a compõem, cada Membro da Assembléia Geral tem direito a um voto.

²⁵⁴ Os Estados-Membros são representados por, no máximo, cinco delegados e cinco suplentes.

²⁵⁵ Nesse contexto, estatui a Carta em seu Artigo 12(2) que “o Secretário-Geral, com o consentimento do Conselho de Segurança, comunicará à Assembléia Geral, em cada sessão, quaisquer assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que estiverem sendo tratados pelo Conselho de Segurança, e da mesma maneira dará conhecimento de tais assuntos à Assembléia Geral, ou aos Membros das Nações Unidas se a Assembléia Geral não estiver em sessão, logo que o Conselho de Segurança terminar o exame dos referidos assuntos.”

²⁵⁶ Relembrando o caráter não vinculativo das recomendações, nota-se que, apesar de considerada o órgão que mais se equipara a um parlamento mundial, às resoluções da Assembléia Geral não é conferida autoridade sequer próxima daquela atribuída às do Conselho de Segurança.

²⁵⁷ Reza o Artigo 10 da Carta que “a Assembléia Geral poderá discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos e, com exceção do estipulado no Artigo 12, poderá fazer recomendações aos Membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles, conjuntamente, com referência a qualquer daquelas questões ou assuntos.”

exemplificativo,²⁵⁸ o Artigo 11 e seguintes da Carta estabelecem competências específicas da Assembléia.

É certo que, à luz do lecionado por Campos *et al* (1999),

O modelo consagrado na Carta confere ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na persecução de uma das finalidades essenciais da Organização: garantir a paz e segurança internacionais. Tal não significa que outros órgãos, designadamente a Assembléia Geral, estejam impedidos de debaterem as matérias relativas à paz e à segurança internacionais e de fazerem recomendações aos Estados-Membros ou ao Conselho de Segurança. Pelo contrário, a competência da Assembléia Geral nesse âmbito está expressamente salvaguardada no artigo 10, embora com a importante limitação do artigo 12.

Conforme aclara Rezek (2005), tanto a Assembléia Geral quanto o Conselho de Segurança das Nações Unidas podem ser utilizados como instâncias políticas de solução de conflitos internacionais, não devendo porém essa última via ser tomada, senão em presença de conflitos de certa gravidade, que constituam pelo menos uma ameaça ao clima de paz.

A Assembléia Geral reúne-se anualmente de forma regular,²⁵⁹ mas pode ser convocada tanto pela maioria dos Estados-Membros quanto pelo Conselho de Segurança, para sessões extraordinárias.

Acresça-se ainda que, ao contrário das resoluções de menor complexidade que, para serem aprovadas, necessitam do voto afirmativo da maioria simples,²⁶⁰ nos termos do Artigo 18(2) da Carta, tratando-se de questões mais relevantes, o *quorum* necessário para aprovação é o da maioria de dois terços dos Membros presentes e votantes.²⁶¹

²⁵⁸ Percebe-se aqui a interpretação autêntica constante do próprio texto da Carta, o qual estabelece que as atribuições da Assembléia Geral enumeradas no Artigo 11 não limitarão a finalidade geral do anterior. [CARTA, Artigo 11(4)]

²⁵⁹ A reunião regular inicia-se na terceira terça-feira do mês de setembro e estende-se até o final do ano.

²⁶⁰ Por maioria simples leia-se: '*maioria dos Membros presentes e votantes*'.

²⁶¹ "*As decisões da Assembléia Geral, em questões importantes, serão tomadas por maioria de dois terços dos Membros presentes e votantes. Essas questões compreenderão: recomendações relativas à manutenção da paz e da segurança internacionais; à eleição dos Membros não permanentes do Conselho de Segurança; à eleição dos Membros do Conselho Econômico e Social; à eleição dos Membros do Conselho de Tutela, de acordo como parágrafo 1 (c) do Artigo 86; à admissão de novos Membros das Nações Unidas; à suspensão dos direitos e privilégios de Membros; à expulsão dos Membros; questões referentes o funcionamento do sistema de tutela e questões orçamentárias.*" (CARTA, Artigo 18, §2º). De forma diversa, as decisões relevantes da Assembléia Geral da Liga das Nações (e também as do Conselho), somente eram aprovadas se contassem com a unanimidade dos votos dos Membros presentes e votantes. Dispunha então o primeiro parágrafo do Artigo

Importa ainda ter em mente que, devido à maior representatividade dos interesses Estatais nos quadros da Assembléia, torna-se praticamente inquestionável a legitimidade das resoluções que ali têm origem, vez que revestidas do vigor emanado da opinião pública e da autoridade moral da comunidade mundial.

4.2.2 Atuação da Assembléia nos moldes do Artigo 12 da Carta

Conforme examinado acima, excepcionando-se o disposto no Artigo 12 da Carta, o basilar órgão deliberativo da Organização das Nações Unidas tem alçada vasta, possuindo poderes para discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades do Pacto ou que se relacionarem com atribuições e funções de qualquer dos órgãos nele previstos, podendo ainda fazer recomendações aos Membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles, conjuntamente.

Nesse contexto, de acordo com o primeiro parágrafo do Artigo 12 da Carta da Organização das Nações Unidas,

Enquanto o Conselho de Segurança estiver exercendo, em relação a qualquer controvérsia ou situação, as funções que lhe são atribuídas na presente Carta, a Assembléia Geral não fará nenhuma recomendação a respeito dessa controvérsia ou situação, a menos que o Conselho de Segurança a solicite.

Tello (199?), na mesma trilha, aponta que “*la facultad de hacer recomendaciones está limitada por el artículo 12, en cuya virtud la Asamblea no hará recomendación alguna sobre una controversia o situación en tanto que el Consejo de Seguridad la este examinando.*”

Logo, estando o Conselho de Segurança a disciplinar a questão, a Assembléia não tem poderes para agir. Todavia, diante de eventual omissão do Conselho no que tange à

quinto do Pacto da Sociedade das Nações que “*salvo disposição expressamente contrária deste Pacto ou das cláusulas do presente Tratado, as decisões da Assembléia ou Conselho serão tomadas pela unanimidade dos Membros da Sociedade representados na reunião.*” (Saliba, 2006, p. 743).

implementação de seus objetivos, tem a Assembléia Geral não apenas a faculdade, mas o dever de desempenhar seu papel secundário para a consecução dos mesmos.²⁶²

Importa ainda clarear que, nos termos do Artigo 12 da Carta, para fins de obstar a atuação da Assembléia, o Conselho de Segurança precisa estar, efetivamente, discutindo o assunto. Então, conforme elucidam Ribeiro (1998) e Marques (2005), para que a Assembléia Geral não possa perpetrar recomendações, não é suficiente que a matéria esteja apenas na pauta de questões a serem tratadas.

4.2.3 Caráter recomendatório das resoluções da Assembléia Geral

Notório se faz o déficit democrático do sistema, vez que, nada obstante o maior grau de legitimidade das suas resoluções, à Assembléia, nos moldes dos Artigos 10 a 14 da Carta, não é conferido o poder de proferir decisões vinculativas, restando no âmbito discricionário de cada Estado a faculdade de implementar ou não tais resoluções.²⁶³ Assim, os poderes da Assembléia, apesar de amplos, são escassamente eficientes.²⁶⁴

²⁶² Nesse ponto, parte da doutrina entende que a Assembléia poderia, para tanto, fazer uso da força institucionalizada, vez que em nenhuma hipótese a Carta veda à Assembléia a prerrogativa de recorrer à força para fins de suplementar a competência do Conselho de Segurança. Em senda diversa, outra parcela da doutrina entende que tal recurso não seria possível.

²⁶³ Adotando linha de raciocínio semelhante, Rodrigues (2000) pondera que a “*Assembléia Geral é o principal órgão deliberativo da estrutura da ONU e é formada por todos os Estados Membros, tendo a função de discutir as questões referentes às finalidades da Organização, podendo fazer recomendações ao Conselho de Segurança nos assuntos de sua competência e estabelecer programas para serem desenvolvidos pelo Secretariado. Ela aprova o orçamento, define prioridades, convoca conferências internacionais e adota resoluções em diversos temas. Suas resoluções não obrigam os governos dos países que a compõem, seu peso está no fato de expressar a opinião dos Estados que constituem a sociedade internacional.*” Por sua vez, exemplificando, Dinstein (2004) alude que “*a Assembléia Geral pode, também, solicitar aos beligerantes que realizem um cessar-fogo imediato. Isso foi o que a Assembléia Geral fez em dezembro de 1971, após eclodir a guerra entre Índia e Paquistão (finalmente dando origem à criação do Estado independente de Bangladesh). Quando tal resolução é promulgada pela Assembléia Geral, ela somente pode ser emitida como uma recomendação e nunca de maneira impositiva. (...) Como advertência não-impositiva; a resolução pode ser ignorada com impunidade, de modo que a Índia desconsiderou a resolução em questão.*”

²⁶⁴ Analogamente, Seitenfus (2003) aclara que “*a manifestação da vontade da Assembléia Geral se materializará através de resoluções. Elas se contrapõem às decisões emanadas do Conselho de Segurança. Estas últimas são impositivas, e todos os Estados-Membros devem acatá-las. Caso não o fizerem, correrão o risco de sofrer sanções por parte da ONU. A natureza das resoluções oriundas da Assembléia é bastante distinta*

Nesse sentido, a Corte Internacional de Justiça, no ‘*Caso Certas Despesas das Nações Unidas*’ (1962), determinou que ações coercitivas estão sob a autoridade exclusiva do Conselho de Segurança.²⁶⁵

4.2.4 A ‘Pequena Assembléia’ como solução ao funcionamento não-permanente da Assembléia Geral

Comissão plenária criada em 1947, a ‘*Pequena Assembléia*’ visava a solucionar o problema do funcionamento não-permanente da Assembléia Geral, numa conjuntura em que o Conselho de Segurança mostrava-se inoperante e o papel da Assembléia era de peculiar relevância²⁶⁶

A respeito, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) doutrinam que,

No plano internacional, cabe à Assembléia Geral a coordenação e o exercício de poderes sobre todos os outros órgãos, à exceção do Conselho de Segurança e do Tribunal Internacional de Justiça. A inoperância do Conselho de Segurança durante a guerra fria foi um factor de desequilíbrio dentro da ONU, tendo suscitado por parte de sectores importantes da Assembléia a vontade de fazer substituir por esta o Conselho de Segurança, no exercício dos seus poderes exclusivos no domínio da segurança colectiva. Um dos óbices da Assembléia Geral, nessa perspectiva, era o seu carácter não permanente, o que se tentou obviar através da criação de uma comissão plenária, a «pequena assembléia», que se reunia no período entre as sessões ordinárias. À «pequena assembléia» eram delegadas as competências para estudar qualquer diferendo ou questão, cuja inscrição na ordem do dia tivesse sido

trata-se de unicamente de recomendações feitas aos Estados-Membros ou ao Conselho de Segurança, ausente qualquer elemento de constrangimento.”

²⁶⁵ “*It is only the Security Council which can require enforcement action against an aggressor... The ‘acting’ which is solely within the province of the Security Council is that which is indicated by the title of Chapter VII...*”

²⁶⁶ Conforme aclara Mello (2000), em 1947, diante dos vetos constantes impostos pelas grandes potências no Conselho de Segurança, e da conseqüente paralisia da ONU, criou-se, para funcionar por um ano, uma comissão interina com a finalidade de discutir os temas prementes relativos à paz e à segurança internacionais, num mundo dominado pela confrontação ideológica entre as duas superpotências. Denominada Pequena Assembléia, era formada por um representante de cada Estado Membro, e deveria se reunir nos intervalos entre as sessões anuais da Assembléia Geral. Em 1948 foi prorrogada a sua existência e, em 1949, foi declarada permanente. Como não atingira seus objetivos, ou seja, pressionar os Membros permanentes do Conselho de Segurança para que a Organização pudesse sair do impasse derivado dos continuados vetos, a Pequena Assembléia não mais foi convocada e caiu em desuso.

requerida. A «pequena assembléia» foi criada em 1947, renovada em 1948 e estabelecida permanentemente em 1949. Nunca teve, contudo, um papel muito importante, já que a URSS e os restantes países do Leste recusaram-se a participar.

4.2.5 ‘Resolução Unidos para a Paz’ no contexto da atuação supletiva da Assembléia Geral

Sabe-se que a margem de atuação conferida pela Carta à Assembléia é ampla, ‘podendo discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos’; adiciona-se que, conforme mencionado, aplica-se *in casu* interpretação extensiva daquelas competências; e destaca-se que ao Conselho de Segurança é conferida a *principal* (e não, exclusiva) responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e que, em nenhuma hipótese o Instrumento veda à Assembléia a prerrogativa de recorrer à força para fins de suplementar a competência do Conselho de Segurança. Por conseguinte, conclui-se que, nos moldes da Carta, e tendo em mente os fins para os quais a própria ONU fora instituída, diante de notória ruptura da paz ou ato de agressão, acrescida de eventual inação por parte do Conselho de Segurança,²⁶⁷ estaria a Assembléia legitimada a agir, mesmo se necessário incorrer na utilização da força,²⁶⁸ tratando-se, na realidade de um ‘dever’ do órgão.

De tal modo, proposta pelos EUA, a ‘Resolução Unidos para a Paz’ (Resolução da Assembléia Geral 337/V, de 03.11.1950)²⁶⁹ deslocou para a Assembléia Geral a competência

²⁶⁷ Durante o longo período de paralisação do Conselho de Segurança, o eixo do debate político na ONU desviou-se claramente para a Assembléia Geral .

²⁶⁸ Importa lembrar que o assunto é controverso, sendo que alguns entendem não ser possível a utilização da força institucionalizada por parte da Assembléia Geral das Nações Unidas.

²⁶⁹ Também denominada ‘Resolução Acheson’, o documento em análise fora aprovado pela Assembléia aos 03 de novembro de 1950. Naquela conjuntura, o Conselho de Segurança enfrentava fase de paralisação em razão dos sucessivos vetos por parte dos Membros permanentes. Surge então a ‘Unidos para a Paz’ à época em que a proposta dos Estados Unidos da América de constituição de exército sob a bandeira da ONU para intervir na guerra civil coreana esbarra no veto da União Soviética. Posteriormente, em poucas ocasiões a Assembléia Geral veio a lançar mão da Resolução em análise. Com a tendência cada vez maior à universalização da ONU, com considerável número de novos Membros (procedentes do processo de descolonização), os EUA perderam o controle da Assembléia Geral e, assim, não mais se interessaram pela Resolução 377 (1950).

para disciplinar assuntos relativos à paz e segurança internacionais (apenas na hipótese de eventual inatividade do Conselho de Segurança), estabelecendo que, face a uma daquelas situações tipificadas no Capítulo VII se, por falta de unanimidade entre os Membros permanentes, deixasse o Conselho de agir, a Assembléia poderia assumir a questão imediatamente, visando a fazer recomendações de adoção de medidas coletivas aos Estados-Membros, incluindo, nas hipóteses de ruptura da paz ou de ato de agressão, caso necessário, o emprego de força armada para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais.²⁷⁰

Logo, por meio da resolução em epígrafe, a Assembléia Geral decidiu que

Em qualquer caso onde parece existir uma ameaça contra a paz, uma ruptura da paz ou ato de agressão e, em razão da impossibilidade de reunir a unanimidade dos Membros permanentes, o Conselho de Segurança encontra-se incapaz de fazer frente à sua principal responsabilidade, ou seja, a manutenção da a paz e da segurança internacionais, a Assembléia Geral examinará imediatamente a questão com o objetivo de fazer aos Membros recomendações apropriadas sobre as medidas coletivas a tomar, inclusive, caso tratar-se de ruptura da paz ou de um ato de agressão, a utilização da força armada, caso necessário, para restabelecer a paz e a segurança internacionais.

Tratando do mecanismo criado em 1950 pela ‘Resolução Unidos para a Paz’ e da utilização desse mecanismo para a criação, em 1956, de uma Força de Emergência das Nações Unidas para atuar no Egito, Brownlie (1997) aclara que “*uma minoria de Estados defendeu que só o Conselho de Segurança tinha o poder de tomar providências coercivas com este fundamento, tendo-se recusado a contribuir para as despesas efectuadas com a realização da operação no Egipto.*”

²⁷⁰ Nesse contexto, Seitenfus (2003) doutrina que “*a partir da adoção da Resolução Acheson, a Assembléia poderia ser convocada, pela maioria de seus Membros ou pela maioria do Conselho, para tratar de questões envolvendo a paz e a segurança internacionais. O alargamento das prerrogativas da Assembléia foi contestado por um grupo de Estados. Assim, ela será poucas vezes invocada: invasão da Hungria, crise de Suez (ambas em 1956) e guerra do Katanga, Congo, atual Zaire (1961).*” Ressalta ainda o professor que a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança confrontam-se incessantemente. A primeira, concebendo a ingerência de forma restritiva, e o Conselho, que dispõe de força executória, concebe a ingerência de maneira mais ampla. Por meio da Resolução em exame, a Assembléia, em pleno período de domínio ocidental, assumia-se disposta, ante omissão do Conselho de Segurança no exercício da sua função essencial de garantidor da paz internacional, a examinar qualquer situação que considerasse ameaça à paz, ruptura da paz ou agressão, e recomendar a utilização dos meios adequados à cessação desses atos, incluindo a utilização da força. Importa aclarar que a paralisia provocada pelo veto da União Soviética no Conselho foi a maior razão para se aprovar o documento em comento.

Esta resolução, apesar do valor histórico de que se revestiu, nunca produziu efeitos significativos, pois fora considerada contrária à Carta, sendo que a utilização de qualquer medida coercitiva nos seus termos constituiria uma grave violação do direito internacional.

Nessa órbita, a Corte Internacional de Justiça, no seu parecer consultivo '*Certas Despesas*' (1962), afirmou ainda que os poderes da AG sob esta resolução não incluíam o uso de medidas impositivas, que são de competência exclusiva do Conselho de Segurança sob o Capítulo VII da Carta, limitando-se as ações da Assembléia a, no máximo, medidas genéricas, como, por exemplo, o emprego de tropas de manutenção da paz.

Pertinentes as palavras de Dinstein (2004), ao defender que

A resolução da 'União pela Paz' foi cautelosamente elaborada, especificando que a Assembléia Geral poderia recomendar o recurso da força armada apenas quando uma violação efetiva da paz ou agressão ocorresse e não em circunstâncias de ameaça contra a paz.

4.2.6 Sugestões erigidas acerca da atuação da Assembléia Geral

A natureza da atual intervenção das Nações Unidas, que não se restringe à manutenção da paz, abrangendo também prevenção e contorno de conflitos, poderia conduzir a separação funcional da intervenção das Nações Unidas, competindo ao Conselho de Segurança operar nas questões de manutenção e restauração da paz, com '*poder de polícia*', e à Assembléia Geral, Secretário-Geral e Conselho Econômico e Social na prevenção, desenvolvendo programas e missões humanitárias.

Sugere-se ainda, acerca da atuação da Assembléia Geral, que, além de poder atuar, de forma complementar, com vistas à manutenção da paz e segurança internacionais, acrescesse-se à mesma, por via de reforma, a prerrogativa de neutralizar os efeitos dos atos do Conselho de Segurança, especialmente aqueles derivados do instituto do '*veto*', através de aprovação, nesse sentido, de resolução, por maioria qualificada de seus Membros.

Faz-se então notória a necessidade de consignação de mecanismos de controle da legalidade dos atos praticados pelo Conselho e da criação de uma estrutura adequada de freios e contrapesos, estabelecendo novas atribuições à Assembléia Geral e aos outros órgãos da instituição, de forma que a ONU não seja manipulável a favor de interesses das potências dominantes.

4.3 Atuação da Corte Internacional de Justiça na implementação das limitações verificadas

Tendo em mente as limitações substanciais das decisões do Conselho de Segurança, bem como a tripartição de poderes previamente abordada e a necessidade de efetivação da justiça em âmbito internacional, pertinente se faz o estudo da atuação da Corte Internacional de Justiça. Todavia, para que se possa enfocar o papel da Corte no que se refere aos atos do Conselho de Segurança, há que se enfrentar duas questões centrais: o primeiro problema encontra-se no paralelismo funcional entre o Conselho e a CIJ; e o segundo, está no fato de a Corte Internacional de Justiça julgar, em um contencioso, tão-somente Estados.

É certo que o Judiciário atua como Poder de controle dos demais Poderes, sendo que a importância da análise por um órgão jurisdicional para-se em variados pilares, relevando considerar, dentre outros, a falibilidade humana ao proferir decisões, os jogos políticos que eventualmente possam interferir na tomada de posições, bem como a necessidade psicológica do ente preterido de ver tal decisão reavaliada.

Impende ainda ressaltar que a idéia de justiça liga-se intimamente à idéia de ordem, sendo certo que em toda comunidade é mister que uma ordem jurídica declare, em última instância, o que é lícito ou ilícito.

Nesse contexto, com reconhecido brilhantismo, Brant (2002) pondera que

A solução jurisdicional de controvérsias corresponde a um interesse superior de justiça da comunidade internacional em seu conjunto. (...) As instituições judiciárias

repousam em dois princípios de ordem espiritual: a lógica jurídica, elemento racional, e a justiça, elemento moral. Esses dois pilares da função judiciária elevam-na acima de onde se afrontam os interesses e as paixões dos homens, dos partidos, das classes das nações e das raças.

Diante do exposto, a possibilidade de análise das decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas pela Corte Internacional de Justiça²⁷¹ apresenta-se como uma solução viável para impedir a adoção de medidas arbitrárias e arrazoáveis adotadas por aquele organismo na conjuntura internacional vigente.²⁷²

4.3.1 Noções sobre a Corte

Na ‘*Conferência de Versalhes*’, foi proposta pelos Estados Unidos e o Reino Unido a criação, no âmbito da Sociedade das Nações, de uma Corte Internacional, introduzindo-se, no ‘*Tratado de Paz*’ as disposições que previam sua criação, instalando-se a ‘*Corte Permanente de Justiça Internacional*’ em fevereiro de 1922,²⁷³ a qual fora formalmente diluída em abril de

²⁷¹ Todavia, há ainda de se considerar que, à luz do lecionado por Brant (2002), “*é inegável que uma jurisdição é dependente da sociedade em que ela se insere. Assim, apesar da emergência de novos tipos de interdependência, a análise do papel da Corte Internacional de Justiça deve estar inserida na perspectiva de uma sociedade internacional ainda descentralizada e fragmentada apoiando-se na justaposição de soberanias.*”

²⁷² Conforme aduz Seitenfus (2003), “*dono de singular concepção sobre o direito internacional Kelsen percebeu como primeiro grave problema da ONU a escolha de uma instância executiva como seu órgão mais importante, dotado pela primeira vez na história do monopólio da violência legítima na esfera internacional (eis que a SDN apenas autorizava Estados a executarem eles mesmos sanções militares). Segundo Kelsen, somente um órgão jurisdicional poderia ser detentor deste poder, cuja compreensão depende da capacidade de diferenciar três dimensões numa situação conflituosa: a) o juízo sobre a existência ou não de uma infração na ordem internacional; b) existindo um delito, o juízo sobre qual sanção será aplicada ao Estado faltoso; c) o juízo sobre quem aplicará e em que condições será aplicada tal sanção. Para o autor, não importaria que um órgão executivo fosse responsável pela segunda e pela terceira fases, embora um estágio avançado de evolução orgânica não o recomendasse. Mas o primeiro momento, qual seja o da definição da existência de delito que implique a reação institucional, só poderia estar a cargo de um órgão compostos de juizes, eleitos segundo sua competência, em vez de representantes hierarquizados de governos nacionais. Uma vez imparcial e tecnicamente correto, o juiz de existência de delito frearia a atitude belicosa dos estados mais fortes. Isto ocorreria porque os Estados não perderiam o direito de exercer a força, sozinhos ou em alianças, desde que o órgão jurisdicional entendesse pela existência de delito a ser reparado. Haveria, assim, uma descentralização da execução da sanção, espécie de justiça privada, embora seja ela considerada um ato coletivo, da organização, quando constatada sua legitimidade.*”

²⁷³ Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) escrevem que “*em 1920, o Conselho da SDN criou uma comissão consultiva de juristas, com representantes da Bélgica, Brasil, França, Reino Unido, Itália, Japão, Holanda, Noruega, Espanha e Estados Unidos para preparar uma proposta de estatuto do que viria a ser o Tribunal Permanente de Justiça Internacional. Na seqüência do trabalho dessa comissão, foi elaborado o Protocolo para o TPJI, que foi assinado e ratificado por muitos Estados, embora não pelos Estados Unidos. Os*

1946. À Corte Permanente fora conferida considerável glória tanto sob o prisma técnico, como devido ao fato de algumas das suas decisões terem se constituído em importantes fontes de direito internacional, demonstrando, ainda, notável papel na construção deste.

Nas negociações de Dumbarton Oaks (agosto e setembro de 1944), decidiu-se restabelecer uma Corte Internacional, devendo seu Estatuto ser similar ao da Corte Permanente e ficando o órgão judicial ligado à nova organização internacional a ser instituída. Ato contínuo, em março de 1945 foi designado um ‘Comitê de Juristas’, constituído por representantes de 44 (quarenta e quatro) Estados, visando a preparar um esboço de Estatuto para a nova Corte. O trabalho do Comitê foi apresentado à ‘Conferência de São Francisco’ que decidiu, em junho do mesmo ano, incluir o Estatuto na Carta das Nações Unidas, declarando, adicionalmente, ser a Corte Internacional de Justiça o principal órgão judicial das Nações Unidas,²⁷⁴ incluindo como seus Membros *ipso facto* todos os Membros da ONU.²⁷⁵

Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) explicitam que “*apesar da diferença de nome e de alguns detalhes da organização, existe uma manifesta continuidade entre o TPJI e o TJI. Os novos juízes foram eleitos em fevereiro de 1946 e a inauguração formal do novo tribunal, (...) teve lugar em 18 de abril de 1947.*”

Sobre o nascimento da Corte, Rezek (2005) disserta:

juízes foram eleitos em 1921 e o Tribunal formalmente instalado em 15 de Fevereiro de 1922.”

²⁷⁴ Nesse sentido, anota Brant (2002) que “*concerne a Corte Internacional de Justiça ao principal órgão judiciário da Organização das Nações Unidas.*”

²⁷⁵ O Capítulo XIV da Carta (1945), concernente à Corte Internacional de Justiça, estabelece, em seu artigo 92: “*a Corte Internacional de Justiça será o principal órgão judiciário das Nações Unidas. O Estatuto é baseado no Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional e faz parte da Carta.*” Enfatiza, ainda, no artigo 93(1) que “*todos os Membros das Nações Unidas são ipso facto partes do Estatuto da Corte Internacional de Justiça*” e que, nos termos do artigo 94, “*cada Membro das Nações Unidas se compromete a se conformar com a decisão da Corte Internacional de Justiça em qualquer caso em que for parte.*” Adiciona, também, que “*se uma das partes num caso deixar de cumprir as obrigações que lhe incumbem em virtude de sentença proferida pela Corte, a outra terá direito de recorrer ao Conselho de Segurança que poderá, se julgar necessário, fazer recomendações ou decidir sobre medidas a serem tomadas para o cumprimento da sentença.*” Paralelamente, o Estatuto da Corte Internacional de Justiça (1945), em seu primeiro artigo, aclara que a Corte Internacional de Justiça fora estabelecida pela Carta das Nações Unidas como o principal órgão judiciário das Nações Unidas. Ocorre que, nada obstante a importância do órgão judicial em exame, entre os Membros permanentes, o único Estado que reconhece a jurisdição da Corte é o Reino Unido, sendo ainda não menos certo afirmar que o sistema das Nações Unidas confere limitada jurisdição à Corte Internacional de Justiça.

“Instalada na cidade da Haia em 1922, ela se chamou, em sua primeira fase, Corte Permanente de Justiça Internacional (CPIJ). Não era o primeiro órgão judiciário internacional (fora-o a então já extinta Corte Judiciária Centro-Americana), mas o primeiro dotado de vocação universal, pronto assim a decidir sobre demandas entre quaisquer Estados. Seus juízes foram desde o início quinze – embora se qualificassem onze como efetivos e quatro como suplentes. Apesar de programada pelo art. 14 do Pacto da Sociedade das Nações, a CPJI não era um órgão na estrutura da Sociedade – e isto desperta interesse sobre o curioso problema de sua exata natureza jurídica –, porém mantinha com a organização laços estreitos, a ponto de que incumbisse ao Conselho e à Assembléia Geral da Sociedade das Nações a eleição de seus juízes. Finda a segunda grande guerra a Corte da Haia ressurgiu na mesma sede, com outro nome oficial: ela é agora a Corte Internacional de Justiça, e constitui, nos termos da Carta da ONU, um órgão da organização. Com mudanças representativas de pura adaptação às novas circunstâncias, o estatuto da Corte volta a ser aquele que se editara em 1920, conservada até mesmo a numeração dos artigos.”

Nesse contexto, também Brownlie (1997) relata:

“‘Tribunal Mundial’ é denominação geralmente atribuída ao Tribunal Permanente de Justiça Internacional e ao Tribunal Internacional de Justiça, tendo este último surgido em 1945 como uma nova entidade, embora constituísse substancialmente um prolongamento do anterior tribunal. (...) O novo tribunal mantém uma ligação mais estreita com as Nações Unidas do que aquela que o velho tribunal mantinha com a Sociedade das Nações. A Carta dispõe (art. 92º) que o Tribunal Internacional de Justiça é “o principal órgão judicial das Nações Unidas”, sendo todos os Membros deste último, partes ipso facto no Estatuto do Tribunal (art. 93º)”.

Logo, alojada no Palácio da Paz em Haia e com funcionamento permanente,²⁷⁶ a Corte Internacional de Justiça é o principal órgão judicial das Nações Unidas, sendo seu Estatuto parte integrante do próprio Pacto Constitutivo da ONU, fazendo com que todos os Membros desta sejam automaticamente incluídos. Também podem ser compreendidos em seu Estatuto Estados que não sejam Membros da ONU, situação que deve ser analisada caso a caso e decidida pela Assembléia Geral, sob recomendação do Conselho de Segurança.²⁷⁷

A Corte Internacional de Justiça – responsável pela solução de conflitos de natureza jurídica,²⁷⁸ os quais, segundo a Carta, em regra a ela devem ser encaminhados²⁷⁹ –, é

²⁷⁶ Conforme aclarado no Artigo 23 (1) de seu Estatuto, “a Corte funcionará permanentemente.”

²⁷⁷ A Corte Internacional de Justiça está aberta à utilização para todos os Estados que forem parte de seu Estatuto, os quais podem ser partes em casos perante a CIJ. Outros Estados podem encaminhar casos à Corte segundo condições delineadas pelo Conselho de Segurança. Adicionalmente, o Conselho pode recomendar que qualquer disputa legal seja encaminhada à CIJ.

²⁷⁸ O Capítulo II do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, abarca a ‘competência da Corte,’ estabelecendo, no Artigo 36(1), que “a competência da Corte abrange todas as questões que as partes lhe submetam, bem como todos os assuntos especialmente previstos na Carta das Nações Unidas ou em tratados e convenções em vigor.” Ao tratar da ‘competência da Corte,’ o Artigo 36(6) esclarece que “qualquer controvérsia sobre a jurisdição da Corte será resolvida por decisão da própria Corte.” Seitenfus (2003) elucida que “a competência

composta por quinze juízes eleitos pela Assembléia Geral e pelo Conselho de Segurança em votação separada, tendo um mandato de nove anos.²⁸⁰

O processo perante a Corte inclui uma parte escrita e uma fase oral com audiências públicas,²⁸¹ sendo as línguas oficiais o inglês e o francês.²⁸² Ressalta-se também que as

da Corte é ampla, pois compreende “a) a interpretação de tratados; b) qualquer ponto de direito internacional; c) a existência de qualquer fato que, se verificado, constituiria violação de um compromisso internacional; d) a natureza ou a extensão de reparação devida pela ruptura de um compromisso internacional” (art. 36). Além disso, pode julgar qualquer questão que as partes lhe submetam, assim como as que constem em tratados ou acordos em vigor. (...) Assim, existem duas formas básicas pelas quais um caso chega à Corte. A primeira delas atine a um caso específico, já concretizado no mundo fático, que Estados, Membros ou não da ONU, decidem a ela submeter. A segunda ocorre por antecipação, subdividindo-se em dois modos: a previsão num tratado de que a Corte será responsável por dirimir questões suscitadas em função dele; ou a declaração, por um Estado, de que se sujeita à jurisdição da Corte, seja em caráter permanente, por prazo determinado ou em condições de reciprocidade. Portanto, a amplitude de competência é limitada pelas condições de abrangência. De nenhum modo, um Estado será sujeito à decisão da Corte sem que para tanto apresente seu consentimento, seja prévio ou concomitante. Aos que consentem, a sentença é definitiva e inapelável (art. 60). (...) Os países podem denunciar a declaração de submissão à jurisdição da Corte. Isto ocorreu com a França, em 1974, no primeiro caso submetido à Corte envolvendo testes nucleares, e também com os Estados Unidos, quando condenados a indenizar a Nicarágua pelos prejuízos causados com o financiamento dos ‘contras’, em decisão de 1985.”

²⁷⁹ Stone *apud* Trindade (2002) assevera que a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança deveriam encaminhar as questões mais graves à Corte Internacional de Justiça para emitir seu parecer, lembrando que em 1970 o Conselho de Segurança solicitou parecer à CIJ sobre as conseqüências jurídicas para os Estados da presença continuada da África do Sul na Namíbia não obstante uma resolução (CS/RES 276/1970CS/RES 284/1970) anterior do Conselho de Segurança.

²⁸⁰ Os juízes são escolhidos pela sua capacidade, não podendo haver dois da mesma nacionalidade. A Corte normalmente se reúne em sessões plenárias, mas pode reunir-se em grupos menores, chamados de Câmaras. Quando o tribunal não tem um juiz da nacionalidade de um Estado Membro num pleito, esse Estado pode designar um juiz *ad-hoc* para participar no julgamento. Rezek (2005) também elucida que “*são em número de quinze, todos efetivos (no sentido de que não há suplentes). Elegem-nos, em voto separado, a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança das Nações Unidas. O mandato é de nove anos, permitida a reeleição, e procedendo-se à renovação pelo terço a cada três anos. Isto significa que a cada três anos termina o mandato de cinco juízes, a serem substituídos – reconduzindo-se, eventualmente, algum deles. Preserva-se, de tal modo, certa continuidade, evitando-se a mudança abrupta de todo o quadro. Resulta claro que quando da primeira eleição, em 1946, foi preciso, para instaurar-se o sistema de renovação trienal pelo terço, que cinco dos quinze juízes fossem eleitos para apenas seis anos, e outros cinco para três anos.*” Ainda, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999), esclarecem que “*o Tribunal compõe-se de 15 juízes eleitos por nove anos, através de uma eleição separada no Conselho de Segurança e na Assembléia Geral. (...) Não pode ser eleito mais que um juiz da mesma nacionalidade. De três em três anos procede-se à eleição de um terço dos juízes, sendo permitida a reeleição.*” Nesse contexto, Seitenfus (2003) ensina que “*o processo eleitoral, previsto entre os Artigos 4º a 15, tenciona garantir a representatividade e a independência dos juízes. Eles são eleitos por maioria absoluta da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança da ONU, a partir de listas, através de um procedimento longo e complexo. Neste caso, não funciona o direito de veto dos Membros permanentes do Conselho de Segurança, por força do Artigo 10, item 2, do Estatuto. (...) Entre os quinze juízes, cinco refletem fielmente a nacionalidade dos cinco Membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. As decisões são tomadas por maioria de juízes presentes (art. 55), com quorum mínimo de nove juízes (art. 25, item 3). (...) Os juízes possuem mandato de nove anos, podendo ser reeleitos (art. 13). Desfrutam de privilégios e imunidades diplomáticas (art. 19). Não podem ser demitidos, exceto por unanimidade de votos de seus pares (art. 18). Devem dedicar-se exclusivamente à Corte (art. 16). Estão, ainda, impedidos de participar de decisões sobre tema no qual tenham anteriormente intervindo, no seu país ou não, de qualquer modo (art. 17, item 2).*”

²⁸¹ De acordo com a redação do Artigo 46 do Estatuto, “*as audiências da Corte serão públicas, a menos que a Corte decida de outra maneira ou que as partes solicitem a não admissão do público.*”

decisões da Corte – as quais devem ser devidamente fundamentadas²⁸³ –, são finais e obrigatórias.²⁸⁴

Aclarando que as Nações Unidas não estão estruturadas em um sistema de supremacia judicial, tal como ocorre na maioria dos sistemas nacionais, sobre a submissão de uma questão à Corte, Brant (2002) ensina ser realidade que o direito internacional não tem uma resposta clara, permitindo precisar o momento oportuno em que uma controvérsia deverá obrigatoriamente ser submetida à jurisdição da Corte Internacional de Justiça, explicando que a razão está em não existir esse momento. Leciona, neste contexto, que

O recurso à Corte Internacional de Justiça corresponde, acima de tudo, a uma opção política dos Estados. Estes agem segundo sua conveniência e a partir da avaliação dos atrativos da jurisdição, ou seja, através da inspiração de confiança na objetividade e na alta qualidade jurídica de seus julgamentos.

Rezek (2005), enfatizando a relevância do órgão, explica que *“a Corte de Haia vem a ser hoje não apenas o mais importante dentre os tribunais internacionais em funcionamento, mas também o mais antigo, visto que sua fundação data de 1920.”*²⁸⁵

Brant (2002) elucida que *“a jurisdição da Corte, o órgão judiciário principal das Nações Unidas, é igualmente o fragmento de uma justiça de caráter institucional e universal. Enquanto tal, esta não pode deixar de se preocupar com a situação de todos os Estados.”* Adicionalmente, em obra posterior, o professor Brant (2005), sobre a função da Corte, aclara

²⁸² Ressalta-se que tudo o que é dito ou escrito em uma das duas línguas, é traduzido para a outra.

²⁸³ À luz do Artigo 56(1) do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, *“a sentença deverá declarar as razões em que se funda.”*

²⁸⁴ Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) esclarecem que *“a decisão final é proferida numa audiência pública e não há recurso da decisão. A parte que não cumprir a decisão poderá ser compelida a fazê-lo, a pedido da outra, dirigindo ao Conselho de Segurança, embora este meio não tenha revelado, até hoje, resultados práticos.”* Rezek (2005), acerca das decisões da Corte, ainda aduz que *“as decisões são tomadas por voto majoritário, e tanto podem os vencidos juntar ao acórdão seus votos dissidentes quanto pode qualquer integrante da maioria juntar também sua argumentação individual, se isso lhe parecer bom.”*

²⁸⁵ Semelhantemente, Mazzuoli (2005) aclara que *“a Corte Internacional de Justiça é, certamente, o tribunal internacional mais importante e com maior relevo na atualidade.”*

que “*como qualquer tribunal jurisdicional, a função principal da Corte é a de administrar a justiça sob o fundamento do direito.*”

Como demonstra Benedetto Conforti *apud* Brant (2002), “*a solução jurisdicional de controvérsias, (...) corresponde a um interesse superior de justiça da comunidade internacional no seu conjunto.*”

Ressaltando a importância da sentença internacional, Brant (2002) aclara que, “*no momento em que a sentença internacional de natureza obrigatória e definitiva põe um termo à controvérsia que separa dois ou vários Estados, ela age, antes de tudo, no interesse que tem a comunidade internacional de manter a paz enquanto valor estruturante.*” Menciona ainda que “*o objetivo da sentença internacional é, antes de tudo, obter a paz social,*” adicionando que “*o ato jurisdicional (...) pode ser definido pela busca de dois valores distintos e complementares, a saber, a ordem e a justiça.*”

Segundo R. Higgins *apud* Brant (2002),

Não há nada no Estatuto que pressuponha que a Corte não possa ser competente caso as partes tenham acordado, de fato, com um processo jurisdicional de resolução de disputa. Deste modo, se as partes estão obrigadas a solucionar a controvérsia que as separa, estão livres para escolher o modo mais adaptado as suas necessidades.

Concluindo, acerca do papel da Corte enquanto intérprete decisivo da Carta, Brant (2002) aduz ser

Incontestável, como observa o Juiz Rezek, que ‘a Corte é o intérprete definitivo da Carta das Nações Unidas. É à Corte que cabe proceder à determinação do sentido de cada uma de suas prescrições e do conjunto do texto’. Essa competência é decorrente da função da Corte enquanto órgão judiciário principal da Organização das Nações Unidas.

Dinstein (2004), reconhecendo a competência da Corte para analisar decisões do Conselho de Segurança, narra que “*(...) a Corte é competente para declarar inválida uma decisão (...) adotada pelo Conselho de Segurança, desde que seja ultra vires com relação à Carta, ou incompatível com as normas peremptórias do direito internacional (jus cogens).*”

4.3.2 Competência *ratione materiae* e paralelismo funcional

Se por um lado, o papel do Conselho de Segurança faz-se de natureza essencialmente política, por outro lado, o caráter jurídico da Corte Internacional de Justiça não pode ser refutado, tendo sido estabelecida para resolver todas as questões de direito a ela direcionadas. Assim, o limiar entre a competência da Corte e do Conselho encontrar-se-ia na classificação da matéria em exame como política ou jurídica. Ocorre que tal distinção, na prática, mostra-se falha, cediço que os aspectos políticos e jurídicos confundem-se, sendo também certo que toda e qualquer decisão permeia-se por traços legais e políticos.

Nesse sentido, Shaw (2000) aclara que Direito e Política não podem ser vistos de maneira divorciada, vez que embora sejam disciplinas distintas, interagem de diversas maneiras. (Tradução nossa)

De forma semelhante, Carr (1997) também relata que *“política e direito estão indissolavelmente interligados, pois as relações de homem a homem em sociedade, que são o objeto de uma, também são o objeto do outro. O direito, como a política, é um ponto de encontro para ética e poder.”*

Diante da hibridez permeadora das questões fáticas, onde mesclam-se o político e o jurídico, a pergunta que se faz pertinente concerne à possibilidade de controle de eventual arbitrariedade por parte do Conselho.

Norton (1987) ressalta que a responsabilidade primária do Conselho na manutenção da paz e segurança internacionais não tem natureza exclusiva, de forma a excluir o papel da Corte em casos envolvendo a manutenção da paz e segurança internacionais.

Simma *apud* Martenczuk, também pondera que

O Conselho de Segurança mesmo quando agindo sob o Capítulo VII da Carta, não é um órgão judicial capaz de adotar decisões finais acerca dos direitos das partes; diferentemente de decisões de órgãos judiciais, às decisões do Conselho não é atribuído o efeito de res iudicata. (Tradução nossa)

Logo, órgão eminentemente político e que, por esta razão, encontra restrições políticas à sua atuação, não se encontra o Conselho de Segurança apto a aplicar questões jurídicas, cabendo esta função tão-somente à Corte Internacional de Justiça.²⁸⁶

De fato, a Corte Internacional de Justiça fora estabelecida para resolver qualquer questão de direito a ela submetida.²⁸⁷ Nesse lastro, não obstante a ausência de hierarquia entre o Conselho de Segurança e a Corte Internacional de Justiça, esta, enquanto órgão jurisdicional oficial das Nações Unidas, seria o único organismo legitimado a agir diante de eventuais violações do direito internacional cometidas pelo Conselho de Segurança.

Neste âmbito, mostrando a imprecisão da diferenciação entre a substância política e a essência jurídica de uma questão e, ainda, reforçando que o Direito Internacional tem a prerrogativa de manifestar-se acerca de toda e qualquer relação entre Estados, Brant (2002) ensina:

²⁸⁶ Esclarece Dinstein (2004), que *“enquanto o Conselho de Segurança é investido pela Carta da autoridade de declarar a existência de um ato de agressão, ele não atua como uma corte nessa declaração. Ele pode chegar à declaração de agressão – ou, como é mais freqüente, deixar de determiná-la – mais por razões políticas do que jurídicas. No entanto, no resumo dos fatos que dão causa à declaração de agressão, os atos do Conselho de Segurança, no seu direito de decidir fazer uma declaração, retardarão o processo de paz em vez de desenvolvê-lo. Em suma, o Conselho de Segurança é um órgão político que atua por razões políticas. Ele pode fazer deliberações jurídicas, mas, diversamente de uma corte, não pode aplicá-las. (...) O Conselho não é instituição mais adequada para julgar qual lado num conflito armado é o ‘culpado de violação de suas obrigações legais’; tal determinação pode na verdade impedi-lo de tomar as medidas condutoras para o resguardo da paz e da segurança internacionais. Em contrapartida, a Corte, isenta de restrições políticas ou de motivações de expediência, encontra-se totalmente qualificada para utilizar os recursos legais dentro de um conflito armado de forma imparcial.”* Também Bonavides (2003), enfatizando a importância do Judiciário, ilustra que *“sua faculdade de impedir porém só se manifesta concretamente quando esse poder – o Judiciário – frente às câmaras decide sobre inconstitucionalidade de atos do legislativo e frente ao ramo do poder executivo profere a ilegalidade de certas medidas administrativas.”* Conforme esclarece Campos *et alli* (1999), não estando definidos na Carta critérios jurídicos com base nos quais o Conselho de Segurança deve tomar as suas decisões, ter-se-á que concluir que o Conselho é um órgão de decisão política e não um órgão de aplicação do direito internacional. O Conselho de Segurança toma decisões resultantes do somatório maioritário dos votos discricionários dos seus Membros e, verificando o acordo dos Membros permanentes, avalia politicamente a decisão e toma as medidas que politicamente considera adequadas e viáveis. De fato, a única situação em que, nos termos da Carta, o Conselho deve agir indiretamente em resultado da aplicação de critérios estritamente jurídicos é na execução da decisão do Tribunal Internacional de Justiça (Artigo 94º, §2º) mas, mesmo neste caso, a apreciação da oportunidade de tomar medidas está dependente de um juízo do próprio Conselho que não age, de forma alguma, como instrumento do Tribunal.

²⁸⁷ Rodrigues (2002), demonstrando a possibilidade de a Corte solucionar pendências de natureza política, aclara que *“a Assembléia Geral tem aprovado diversas resoluções incentivando os Estados Membros a solucionar impasses políticos de forma pacífica através das decisões da Corte e, em 1989, o Comitê Especial da Carta iniciou um estudo para fortalecer o papel do órgão dentro da estrutura da ONU.”*

É verdade que a missão da Corte é a de assegurar a integridade do direito internacional, e que a distinção entre controvérsias jurídicas e não jurídicas ou políticas é, notadamente, vaga e imprecisa, pois por um lado, uma controvérsia jurídica pode resultar em um desacordo e em um aprofundamento das tensões políticas, ao passo que toda controvérsia política apresenta quase que necessariamente contornos jurídicos. (...) O Juis Lachs, em sua opinião individual no caso das Questões de interpretação e da Aplicação da convenção de Montreal de 1971 Resultando no Acidente Aéreo de Lockerbie, resume de certa forma a posição da Corte. Segundo ele: A linha de demarcação entre as diferenças políticas e jurídicas desaparece progressivamente e o direito se torna cada vez mais freqüentemente um elemento indissociável dos litígios internacionais. (...) Como remarca Alain Pellet, o argumento que permite sustentar sensatamente a limitação da competência da Corte às questões jurídicas não tem nenhum alcance especial. Além do mais, a afirmação de parte minoritária da doutrina, de que disputas envolvendo o uso da força e que afetam os interesses vitais dos Estados não estariam sujeitas à análise jurisdicional pela CIJ não é justificável. Na realidade, desde a década de 30, Lauterpacht já anunciava que a distinção entre justiciabilidade e não justiciabilidade, longe de ser fundamental, é inexistente no campo internacional. (...) Nem o Estatuto nem a Carta definem explicitamente ou propõem critérios susceptíveis de distinguir uma controvérsia de ordem jurídica de uma controvérsia de natureza política. Como nota a Corte, a questão de saber se uma controvérsia entre dois Estados é ou não é uma controvérsia de ordem jurídica, de acordo com o Artigo 36,§2 do Estatuto da Corte, será decidida pela própria Corte, como prevê o §6 do Artigo 36. Aliás, embora essa questão tenha sido colocada na ocasião do exame das exceções preliminares de competência levantadas no caso do Direito de Passagem sobre o Território Indiano, no caso das Atividades Militares e Paramilitares na Nicarágua (competência), e no caso da Plataforma Continental do Mar Egeu, a Corte nunca se absteve de julgar em função do caráter político da controvérsia. (...) Assim, pode-se constatar que o argumento que permite sustentar sensatamente a limitação da competência da Corte às questões jurídicas não tem nenhum alcance especial. A este respeito T. O. Elias sublinha que ‘a afirmação de que disputas que envolvem o uso da força estão unicamente sujeitas aos meios diplomáticos e políticos de resolução de conflitos não é justificável’. Benedetto Conforti acrescenta que ‘não existe, em última análise, nem controvérsias que possam ser objeto de apreciação jurisdicional, nem controvérsias que não o possam. O direito internacional é capaz de se pronunciar a respeito de todas as relações entre Estados’.

No mesmo sentido, Dinstein (2004) esclarece que “o Conselho de Segurança e a Corte Internacional de Justiça encontram-se ambos autorizados a se pronunciar sobre os mesmos acontecimentos – uma instituição aplicando critérios políticos e a outra, critérios jurídicos.” Acresce então o jurista que

Uma análise mais modular das inter-relações entre a Corte e o Conselho foi feita pelo juiz Weeramantry, no seu Parecer Divergente de 1992: Dessa forma, qualquer questão que esteja sujeita a uma decisão válida do Conselho de Segurança nos termos do Capítulo VII, não parece ser, a princípio, algo com o qual a Corte possa lidar adequadamente. A palavra que deve ser enfatizada nessa proposição é o adjetivo ‘válida.’ (...) As decisões do Conselho – para serem consideradas obrigatórias – devem ser legalmente válidas.

Conforme aduz Martenczuk,

Não parece que era intenção da Corte impedir o exame de validade das decisões dos órgãos políticos da ONU, por exemplo quando esta validade é relevante para a

decisão de uma disputa entre Estados-Membros das Nações Unidas. A jurisprudência da Corte tem seguido linhas similares como pode ser visto da opinião da Corte de 1970, no caso da Namíbia. (...) A Corte está sob uma obrigação de resolver todas as questões de fato e de direito que venham a surgir em um caso apropriadamente apresentado diante dela. Nenhuma presunção pode absolver a Corte deste dever fundamental que decorre diretamente da sua função judicial. Neste sentido, independentemente da 'presunção de validade' exposta, tanto no caso 'certas despesas' como no caso da Namíbia, a Corte procedeu a uma análise profunda de todas as argumentações legais às ações das Nações Unidas em questão. (Tradução nossa)

O *'Caso Marbury versus Madison'* (1803) é considerado, nos EUA, o *leading case*, em matéria constitucional, a respeito dos poderes da Suprema Corte Americana para avaliar a constitucionalidade de atos da Administração. No caso em epígrafe, a Suprema Corte Americana considerou que naquela situação específica não havia inconstitucionalidade, mas, pela primeira vez, de forma incidental, declarou-se como detentora de jurisdição para avaliar constitucionalidade de atos do Executivo.

Em diversas circunstâncias, a Corte declarou que o contexto político da disputa era irrelevante para a questão de jurisdição, fortalecendo assim o papel do órgão judicial em relação ao Conselho de Segurança.

No *'Caso Nicarágua'* (1984), os Estados Unidos desafiaram a jurisdição da Corte Internacional de Justiça (como órgão judicial) para lidar com reclamações relativas ao uso ilegal da força (incluindo atos de agressão ou outras violações contra a paz), alegando que essa incumbência é atribuída pela Carta aos órgãos políticos da Organização das Nações Unidas, basicamente o Conselho de Segurança. A Corte, em 1984, rejeitou o argumento, já que a responsabilidade atribuída ao Conselho de Segurança nessa questão é somente 'primária' e não 'exclusiva'. O Julgamento fez distinção entre o papel puramente judicial da Corte e os deveres políticos do Conselho. Nas palavras da Corte, ambos os órgãos podem desempenhar suas funções distintas, porém complementares, em relação aos mesmos acontecimentos.²⁸⁸

²⁸⁸ Dinstein (2004) ressalta que no *'Caso Nicarágua'* (1984), a Corte observou que, no contexto desses procedimentos, ela não foi "solicitada a declarar que o Conselho de Segurança estava errado."

No ‘*Caso Concernente à Plataforma Continental do Mar Egeu*’ (1978), a Corte esclareceu que a natureza política de uma controvérsia não poderia ser um obstáculo à sua jurisdição, vez que, de certa forma, toda e qualquer disputa entre Estados tem natureza política.

Paralelamente, a despeito das fortes implicações políticas no ‘*Caso da Bósnia*’, a Corte entendeu que havia uma disputa legal e que então tinha jurisdição.

Conforme estabelecido pelo juiz Onyeama no ‘*Caso da Namíbia*’ (1971), no exercício da sua função judicial, a Corte deverá resolver todas as questões legais pertencentes à disputa perante a mesma.

Analisando o ‘*Caso Certas Despesas*’ (1962), Martenczuk pondera:

Na opinião consultiva da Corte no caso ‘certas despesas’ a Corte decidiu que cada órgão deve, pelo menos em um primeiro momento, determinar sua própria jurisdição. Ao limitar o poder de interpretação dos órgãos jurídicos da ONU a um ‘primeiro momento’, a Corte, implicitamente, admitiu a possibilidade de uma interpretação feita por um órgão das Nações Unidas ser questionada em um momento subsequente. (Tradução nossa)

Apesar de nenhum parecer consultivo poder invalidar uma resolução do Conselho de Segurança, as opiniões da Corte Internacional de Justiça têm o poder de mobilizar a opinião pública e expor a posição privilegiada dos Membros do Conselho.

Concluindo, não se faz razoável inferir que há contradição entre direito, paz e segurança internacionais, não restando dúvidas de que, em se observando o direito, contribui-se consideravelmente para manutenção da paz e segurança internacionais. Neste sentido, Kelsen *apud* Delmas-Marty (2003) enfatiza:

A partir do momento em que for possível retirar dos Estados interessados as prerrogativas concernentes à resolução de conflitos jurídicos, e de transferi-las de modo permanente e universal a uma autoridade imparcial, todas as outras etapas para o caminho da paz no mundo serão excluídas.

4.3.3 O Artigo 12 da Carta não se aplica à Corte Internacional de Justiça, sendo possíveis procedimentos paralelos diante da Corte e do Conselho

O Artigo 12 da Carta não se aplica à Corte Internacional de Justiça, sendo correto afirmar que procedimentos paralelos diante da Corte e do Conselho não constituem obstáculo à jurisdição da Corte.²⁸⁹

Nesse lastro, Brant (2005) pondera que “*os trabalhos da Corte não excluem controvérsias que estão sendo igualmente observadas pela Assembléia Geral ou pelo Conselho de Segurança.*”

De fato, da leitura da Carta não se pode inferir que as competências do Conselho seriam excludentes daquelas da Corte. Destarte, como o Conselho, a Corte é um órgão principal das Nações Unidas devotado ao objetivo de paz e segurança internacionais. De tal maneira, seria estranho se a Corte estivesse impossibilitada de contribuir para o objetivo mais importante das Nações Unidas.

Adotando a linha de raciocínio ora defendida, no ‘*Caso Nicarágua*’ (1984),²⁹⁰ a Corte explicitamente decidiu que a responsabilidade primária do Conselho de Segurança não é exclusiva, caracterizando as funções do Conselho e da Corte como separadas, mas complementares, tendo sido este posicionamento recentemente confirmado no ‘*Caso concernente à Aplicação da Convenção sobre Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*’ (1993).

²⁸⁹ Neste sentido, Martenczuk afirma que “*não há nenhuma regra proibitiva de procedimentos simultâneos perante a Corte e o Conselho.*” (Tradução nossa)

²⁹⁰ No contencioso acima citado, a CIJ declarou: “*while in Article 12 of the Charter there is a provision for a clear demarcation of functions between General Assembly and the Security Council, there is no similar provision anywhere in the Charter with respect to the Security Council and the Court. The Council has functions of political nature assigned to it, whereas the Court exercises purely judicial functions. Both organs can perform their separate but complementary functions with respect to the same events.*”

4.3.4 Competência racione personae

O Estatuto determina que em um contencioso somente Estados²⁹¹ podem ter acesso à Corte Internacional de Justiça. Logo, exceto quando emite pareceres consultivos, a Corte julga unicamente Estados (e apenas diante da aquiescência dos mesmos).

Martenczuk pondera que o questionamento se a Corte deve examinar a legalidade e validade das Resoluções do Conselho de Segurança levanta questões difíceis relacionadas ao papel e função da Corte no sistema das Nações Unidas. Apesar do fato da Corte, de acordo com o Artigo 92 da Carta, ser o principal órgão judicial das Nações Unidas, ela não é dotada de competências similares àquelas de uma Corte constitucional nacional. Como consequência, freqüentemente tem sido sustentado que a Corte não possui poderes de revisão judicial ou jurisdição apelatória sobre os órgãos políticos das Nações Unidas. Porém, impera ressaltar que o doutrinador considera ainda que

A Carta não prevê meios ou procedimentos específicos através dos quais as decisões dos órgãos políticos das Nações Unidas poderiam ser submetidos ao escrutínio da Corte. Este fato, porém, não significa a que a Carta proíbe a Corte de examinar a validade das decisões dos órgãos políticos da ONU, se tal questionamento aparecer em procedimentos devidamente levados à Corte.”(Tradução nossa)

Logo, a solução pertinente seria julgar os Estados responsáveis pela decisão. Neste sentido, Tettamanti (1995) aduz que “(...) *hace posible, en la práctica, que la comunidad internacional tome acción contra alguno de los Miembros Permanentes Del Consejo de Seguridad.*”

Nas objeções preliminares de 21 de dezembro de 1962, apresentadas nos ‘Casos da África Subsaariana’²⁹² (atinentes à continuidade do mandato da África do Sul e aos deveres e

²⁹¹ Nos termos do artigo 34(1) do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, “*só os Estados poderão ser partes em questões perante a Corte.*” Marques (2005) pondera ainda que “*a jurisdição racione materiae da CIJ cobre todas as questões que os Estados referirem a esta, além de todas as matérias tratadas na Carta da ONU ou por tratados ou convenções em vigor. Já quanto à jurisdição racione personae, Estados podem vincular-se à Corte para aceitar sua jurisdição em casos especiais (ad hoc), por meio de tratados ou convenções, ou fazendo uma declaração especial para este fim.*”

performance da mandatária sob o instrumento), a Corte Internacional de Justiça, ao analisar objeção apresentada pela África do Sul, deixou claro que “*nem o Conselho, nem a Liga eram intitulados para demandar perante a Corte; o único recurso efetivo seria um Membro, ou Membros da Liga invocar o Artigo 7 e apresentar a disputa entre eles e a Mandatária à Corte Permanente, para adjudicação.*”²⁹³

4.3.5 Parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça `a luz da Carta e do Estatuto

De acordo com o Artigo 96 da Carta,²⁹⁴ e nos termos do Artigo 65 do Estatuto,²⁹⁵ tanto a Assembléia Geral, quanto o Conselho de Segurança podem acessar a Corte Internacional de Justiça para parecer consultivo, em qualquer questão legal, sempre que considerarem necessário, enquanto todos os outros órgãos da ONU, bem como as agências especializadas, precisam de uma autorização da Assembléia para pedirem pareceres consultivos à Corte em questões legais dentro de seu próprio campo de atividades.²⁹⁶

²⁹² O entendimento mencionado foi proferido nos casos contenciosos em que a Etiópia e a Libéria, nos pólos ativos, instituíram, aos quatro dias do mês de novembro de 1960, demandas perante a Corte Internacional de Justiça, em face da África do Sul.

²⁹³ Tradução nossa de “(...) *neither the Council nor the League was entitled to appear before the Court; the only effective recourse would be for a Member or Members of the League to invoke Article 7 and bring the dispute as one between them and the Mandatory to the Permanent Court for adjudication.*”

²⁹⁴ Sob a redação do Artigo 96 da Carta, “1. A Assembléia Geral ou o Conselho de Segurança poderá solicitar parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça, sobre qualquer questão de ordem jurídica. 2. Outros órgãos das Nações Unidas e entidades especializadas, que forem em qualquer época devidamente autorizados pela Assembléia Geral, poderão também solicitar pareceres consultivos da Corte sobre questões jurídicas surgidas dentro da esfera de suas atividades.”

²⁹⁵ O Artigo citado enfatiza que “a Corte poderá dar parecer consultivo sobre qualquer questão jurídica a pedido do órgão que, de acordo com a Carta nas Nações Unidas ou por ela autorizado, estiver em condições de fazer tal pedido.”

²⁹⁶ Nesse cenário, Brownlie (1997) relata que a “(...) *cessação da vigência do Mandato para o Sudoeste Africano através de uma Resolução da Assembléia Geral em consequência da acção do Conselho de Segurança, e num pedido feito por este último ao Tribunal solicitando um parecer sobre as consequências jurídicas para os Estados da presença da África do Sul no Sudeste Africano (Namíbia) em desobediência às resoluções da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança aplicáveis eram ultra vires. Sobre esta questão, o Tribunal observou: indubitavelmente, o Tribunal não possui poderes de revisão judicial a respeito das decisões adoptadas pelos órgãos em causa das Nações Unidas. A questão da validade ou conformidade com a Carta da resolução 2145 (XXI) da Assembléia Geral ou das resoluções do Conselho de Segurança com ela relacionadas*

Atinente ao instituto do ‘*Parecer Consultivo*’, também explica Seidenfus (2003) que,

Como contrapartida ao controle exercido pelas organizações internacionais, elas também sofrem um controle, objetivando garantir aos Estados-Membros que a organização não ultrapassará as prerrogativas definidas no ato constitutivo. (...) Este controle geral é de responsabilidade da CIJ. A fórmula mais comum, embora pouco utilizada, é a consulta. Acessível tanto às Nações Unidas quanto às instituições especializadas devidamente credenciadas pela AG, a CIJ fornece seu parecer somente quando solicitada. Portanto, a Corte não detém a prerrogativa de iniciativa, e o parecer não é obrigatório.

Igualmente, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) manifestam-se, ponderando:

O Tribunal Internacional de Justiça está habilitado a pronunciar-se sobre a correção jurídica do comportamento dos órgãos da ONU e das organizações subsidiárias desta. Mas o Tribunal pronuncia-se apenas sob a forma de parecer. O TIJ diz qual é o direito, mas não está habilitado a impor a sua observância. (...) A competência consultiva prevista no Artigo 65.º do Estatuto, segundo o qual «o tribunal poderá dar parecer consultivo sobre qualquer questão jurídica a pedido do órgão que, de acordo com a Carta das Nações Unidas ou por ela autorizado, estiver em condições de fazer tal pedido». Esta competência, do exercício da qual não resultam decisões obrigatórias para os Estados, tem-se, no entanto, revelado da maior importância na construção do direito internacional.

A esse respeito, Brownlie (1997) explicita que a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança das Nações Unidas e as agências especializadas têm o poder de solicitar pareceres à Corte Internacional de Justiça, tendo sido este processo descrito como envolvendo um controle judicial ‘*indirecto*’ das organizações. Enfatiza, porém, que esta descrição é enganadora, vez que os poderes são apenas ‘*consultivos*’.

Brant (2002), por sua vez, ensina que

O parecer consultivo não é um ato jurisdicional. Não possuindo a força obrigatória da sentença, ele se apresenta não como uma decisão, mas como uma opinião da Corte, destinada a esclarecer o órgão que a consulta. (...) Como observa o Juiz Korona, embora os pareceres consultivos da Corte não sejam coercitivos e não imponham nenhuma obrigação de direito ao órgão demandante ou aos Estados, nem por isso eles são privados de efeitos, já que correspondem à visão da Corte. Visão esta reconhecida pelas Nações Unidas.

não constitui o objecto do pedido de parecer. No entanto, no exercício da sua função judicial, e visto que foram invocadas excepções, o Tribunal, no decurso do seu raciocínio, examinará estas excepções antes de determinar as consequências jurídicas que resultam daquelas resoluções. Não obstante, uma minoria significativa dos juizes preferiu o princípio segundo o qual qualquer questão de Direito relevante deve ser decidida pelo Tribunal, e aceitou o corolário de que as qualidades jurídicas das resoluções básicas podem ser relevantes para as consequências jurídicas da rejeição das resoluções por parte da África do Sul. Em resumo, se um órgão político submeter uma questão ao principal órgão judicial das Nações Unidas, este último tem o direito – ele está, de facto, obrigado – de agir como tal.”

4.3.6 Possibilidade de análise incidental das resoluções do Conselho de Segurança

No ‘*Caso concernente à Aplicação da Convenção sobre Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*’ (1993), na conjuntura do conflito ocorrido na ex-Iugoslávia, onde vigoravam, com plena eficácia, resoluções do Conselho de Segurança, o governo da Bósnia impetrou processo contencioso contra a Sérvia, perante a Corte Internacional de Justiça, que se avaliou com jurisdição para analisar o caso, não se julgando incompetente pelo fato de o Conselho estar em cabal atividade a respeito daquela situação. De acordo com a opinião separada do Juiz Onyeama, o exame de validade de resolução do Conselho relevante para um caso diante da Corte é indispensável para o exercício judicial desta. Relatou então que os poderes da Corte estão claramente definidos no Estatuto e não incluem a prerrogativa de revisar decisões de outros órgãos das Nações Unidas, ressaltando, porém, que quando tais decisões fundamentam um caso apropriadamente apresentado à Corte, e um correto julgamento ou opinião poderia não vir à tona sem a determinação da validade de tal decisão, a Corte possivelmente não poderia evitar tal atitude, sem afastar seu papel de órgão judicial, não sendo compatível com a função judicial que a Corte proceda ao estabelecimento das conseqüências dos atos cuja validade é assumida, sem testar a legalidade dos mesmos.

Também esta foi a abordagem da Corte no ‘*Caso Lockerbie*’, onde, conforme abordado adiante de maneira mais aprofundada, a carência de poder de revisão judicial não foi erigida como objeção à jurisdição da Corte.

Nem a Carta nem a jurisprudência da Corte dariam suporte então ao argumento de que a Corte é geralmente impedida de examinar a validade das decisões dos órgãos políticos da ONU, incluindo as do Conselho de Segurança, quando tais decisões forem a base de um caso diante da Corte. Neste contexto, pode ser dito que a Corte deverá submeter as decisões do Conselho de Segurança à revisão judicial. Entretanto, esta possibilidade de revisão encontra-

se implícita no exercício da função judicial da Corte, tratando-se de análise incidental, o que não vem a constituir um poder autônomo de revisão.²⁹⁷

De acordo com as palavras do Juiz Weeramantry *apud* Dinstein (2004), deve haver uma presunção, à primeira vista, de que as resoluções do Conselho de Segurança sejam válidas. Mas não se deve esquecer que os poderes e a competência do Conselho advêm da Carta. Conseqüentemente, se qualquer resolução adotada pelo Conselho for *ultra vires*, a Carta por si própria (devido às circunstâncias excepcionais que rebatam a presunção) fará com que a Corte não tenha outra escolha a não ser declará-la inválida.

Conclui-se assim que não apenas por meio de parecer consultivo pode uma resolução do Conselho de Segurança ser analisada, cabendo, igualmente, exame incidental de tal ato, no contexto de contencioso perante a Corte. No mesmo sentido, Brant (2002) elucida que

A questão foi colocada, de certo modo, por ocasião da controvérsia Relative à des questions d'interpretation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie. Em sua opinião individual, o Juiz Rezek sublinha que 'a tese, segundo a qual o controle judiciário da interpretação da Carta, realizada por um órgão político, só pode se fazer no exercício da competência consultiva, é totalmente desprovida de fundamento científico. A verdade é que nenhum Estado está autorizado pelo sistema a consultar a Corte sobre uma questão constitucional das Nações Unidas, nem a levantar uma tal questão pelo viés de uma ação direta contra a organização ou contra um órgão como o Conselho de Segurança. Mas a questão constitucional – relativa, por exemplo, a um caso de excesso de poder – pode perfeitamente se colocar no contencioso entre Estados.'

Em face dessa constatação, compreende-se a posição sustentada por Bedjaoui *apud* Brant (2002), quando afirma que:

Pode-se considerar a hipótese em que o contencioso da apreciação da validade dos atos de um órgão político internacional se desenrole diante da Corte Internacional de Justiça por ocasião de um processo contencioso, sob demanda de um Estado contra um outro. No decorrer de uma instância, um Estado pode ser levado a invocar um ato das Nações Unidas, contestando na sua validade pelo outro Estado. Nesse caso a Corte, que não tem nenhuma razão para recusar se pronunciar sobre a legalidade desse ato, só pode declará-lo inaplicável ao Estado que o repudiou, se ela conclui, como ele, pela sua irregularidade. Em geral, a doutrina limita esse controle da legalidade a uma inaplicabilidade inter se do ato irregular. A razão

²⁹⁷ A respeito, Brownlie (1997) considera que “o controlo judicial directo dos actos das organizações por parte de um órgão especialmente criado para esse fim é raro, verificando-se todavia de forma desenvolvida nas Comunidades Europeias, as quais partilham um Tribunal de Justiça. Este Tribunal possui consideráveis poderes de recurso a respeito dos actos dos órgãos das Comunidades com fundamento em incompetência, violação do tratado aplicável ou das normas jurídicas para a sua aplicação, irregularidades processuais e desvio de poder.”

reside na existência do Artigo 59 do Estatuto da Corte que interdita o pronunciamento de uma nulidade erga omnes.

Martenczuk, defendendo a possibilidade de análise incidental, sopesa que

As limitações inerentes a uma função de revisão incidental não tornam essa forma de revisão inútil. Na ausência de mecanismos diretos de revisão, a revisão incidental deve ser a única forma sob a qual uma interpretação imparcial da lei pode ser obtida. Isto não exclui o fato de que, provavelmente, haverá desacordo acerca do efeito de um julgamento da Corte no sentido de ser inválida uma resolução do Conselho. Porém, esta situação não vem a ser fundamentalmente diferente dos casos de opiniões consultivas, os quais também não têm força obrigatória sobre os órgãos da ONU, mas, regra geral, têm sido respeitadas devido à autoridade judicial e imparcialidade da Corte. Pela mesma razão, não é provável que um julgamento da Corte entendendo ter o Conselho excedido os seus poderes em uma situação particular, deixaria de ser sopesada pelos órgãos jurídicos das Nações Unidas ou pela comunidade internacional em geral. No contexto de casos contenciosos, qualquer forma de revisão judicial que a Corte venha a exercer sobre as resoluções do Conselho de Segurança, é meramente incidental em sua natureza. Por esta razão, a questão de revisão judicial somente poderá vir à tona se a Corte tiver jurisdição sobre o caso a ela apresentado. (Tradução nossa)

Ocorre que, embora de extrema pertinência, ao exercício desta função incidental de apreciação tem sido argüido que, não sendo o Conselho de Segurança parte de tais procedimentos diante da Corte, qualquer julgamento adotado pela Corte não seria obrigatório para o Conselho. A esse respeito, urge ponderar ser verdade que os julgamentos da Corte não têm força obrigatória para os órgãos da ONU, entretanto, esta realidade não constitui razão que venha a impedir o exercício da função revisional da Corte, mesmo porque, tendo em mente as ressalvas aludidas, nada obstante a ausência de obrigatoriedade para o Conselho, a decisão tem caráter final e cogente para os Estados envolvidos.

Resta então claro que na fase atual do direito internacional, a Corte Internacional de Justiça não atuaria como instância recursal, mas tão-somente como órgão dotado de jurisdição para, avaliando as questões de direito a ela endereçadas, incidentalmente, analisar a validade jurídica do conteúdo de resoluções do Conselho de Segurança.

4.3.7 Problemática da impossibilidade de coerção institucionalizada das decisões da Corte

Sabe-se da remota possibilidade de uma coerção institucionalizada de decisões da Corte desfavoráveis a um Membro do Conselho de Segurança, vez que tal ato somente poderia vir a se efetivar por meio da atuação do próprio Conselho.²⁹⁸

Realmente, a principal limitação do direito internacional decorre da falta de meios de imposição das suas normas.²⁹⁹ Esse entrave, decorrente de jogadas políticas e, adicionalmente, que o princípio da soberania dos Estados não tem permitido ultrapassar, pode vir a constituir uma forte limitação à defesa de interesses do próprio Estado, bem como da sociedade internacional como um todo.

De tal modo, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) explicam que

A ordem jurídica internacional, apesar dos avanços de que tem beneficiado no plano da construção do direito internacional ao longo do nosso século, debate-se com duas questões que a condicionam decisivamente: a falta de meios, quer para compelir os Estados a submeter os seus diferendos a instâncias jurisdicionais internacionais, quer para garantir o efetivo cumprimento das decisões tomadas por essas instâncias.

Porém, importa ressaltar que a inefetividade de uma decisão não tem o condão de acarretar carência de juridicidade do ato, sendo certo que a ausência de implementação de decisões da Corte não tira seu valor jurídico, pois mesmo quando não são colocadas em prática, o efeito moral é notório. Nesse sentido, afirma o brilhante professor Leonardo Nemer Caldeira Brant (2002) que “*a coisa julgada existe independentemente dos instrumentos que permitem tornar a realização da sentença eficaz,*” esclarecendo que:

Embora a sentença da Corte goze dos atributos de obrigatoriedade e imutabilidade, esta dupla natureza não se confunde com a noção de execução. (...) A Corte decide

²⁹⁸ O Artigo 94(2) da Carta de São Francisco confere ao Conselho de Segurança o poder de implementar as decisões da Corte Internacional de Justiça, sempre que requisitado pela parte vencedora, em caso de inadimplência da parte derrotada.

²⁹⁹ De maneira congruente, Seitenfus (2003) testilha que “*um fator predominante na eficácia das organizações, qual seja o poder de coerção material, é bastante limitado. Mas a ausência de um poder coercitivo perfeito e formal não atribui aos Estados uma absoluta discricionariedade.*”

de forma obrigatória e definitiva, embora a capacidade de recurso a um poder de coerção institucionalizado seja limitada. De fato, uma regra de direito não deixa de ser uma norma jurídica unicamente porque não há meios de obrigar à sua aplicação. Assim, ainda que sua violação possa ficar em princípio, destituída de sanção, a regra jurídica existe. (...) Como faz notar Karl Strupp, os delitos não anulam o direito, eles o afirmam. (...) A efetividade não constitui uma condição de juridicidade. (...) Na realidade, se, por um lado, a Corte pode ser invocada no caso da inexecução de certas obrigações internacionais e assim engaja a responsabilidade do Estado faltoso, por outro, ela não tem teoricamente o poder de tomar medidas eficazes de execução de suas próprias decisões. (...) A autoridade do tribunal face ao Estado não é imposta. O respeito ou o não respeito do dispositivo da sentença internacional é um caso de opção que depende, evidentemente, da apreciação subjetiva do Estado, ou seja, do cálculo entre o que se ganha e o que se perde executando a decisão jurisdicional. Como sublinha Prosper Weil, ‘numa dada conjuntura, um governo pesará as vantagens que podem lhe valer o respeito do direito, em comparação com o preço que lhe custaria a sua violação.’ (...) Uma regra de direito não deixa de ser uma norma jurídica unicamente porque não há meios de obrigar a sua aplicação. Deste modo, ainda que sua violação possa ficar, em princípio, destituída de sanção, a regra jurídica existe. (...) O argumento que constata a fragilidade do sistema internacional – quando se trata de orientar de maneira eficaz a opção das partes – somado ao caráter francamente político das relações internacionais, e ao apego ao conceito de soberania fazem com que, em circunstâncias excepcionais, a juridicidade da sentença internacional se dissocie largamente de sua efetividade. (...) Três sentenças da Corte encontraram reais dificuldades de execução. No caso Detroit de Corfou, a Albânia recusou durante longos anos a pagar ao Reino Unido a indenização determinada pela Corte. Entretanto, um acordo foi finalmente estabelecido entre as duas Partes em 8 de maio de 1992. No caso Compétence en Matière des Pêcheries, as soluções dadas pela Corte foram rapidamente ultrapassadas pela evolução do direito do mar. Este fato justifica de certo modo a inexecução da Islândia. Enfim, na controvérsia opondo a Nicarágua aos Estados Unidos, o julgamento da Corte, de 17 de junho de 1986, não foi senão parcialmente executado. Deste modo, o caso só veio a ser solucionado após uma mudança de direção política em Manágua, após uma reorientação das relações entre os dois países, e após a retomada da ajuda financeira americana à Nicarágua. (...) A eficácia da sentença, isto é, a autoridade positiva da coisa julgada não se resume unicamente na execução da sentença, mas igualmente na contribuição dada para a solução definitiva da diferença que opõe as partes. (...) Na ausência de instrumentos adequados de sanção capazes de convencer uma das partes que não seria de seu interesse afastar-se da regra, a autoridade da jurisdição repousará no interesse em demonstrar a boa-fé que orienta as relações internacionais. (...) Embora seja formalmente revestida da obrigação jurídica, a autoridade de fato de uma sentença internacional se manifesta pelo interesse político da apreciação de dois valores distintos. (...) A eficácia da sentença está, portanto, claramente relacionada com a apreciação do custo e do benefício de sua execução face à demanda da comunidade internacional e à preservação dos interesses soberanos dos Estados. (...) Embora o princípio da autoridade da coisa julgada não se confunda com a execução da sentença, e não seja forçosamente acompanhado de instrumentos de coerção, podemos admitir que, mesmo em caso de não execução, uma sentença jurisdicional dotada de autoridade da coisa julgada seria susceptível de justificar uma melhor negociação futura entre as partes e, além disso, expor o Estado desobediente às críticas da opinião pública.

O professor ainda explica que “o Artigo 94, § 2º da Carta, (...) delega ao Conselho de Segurança, ‘se ele o julga necessário’, o poder de fazer recomendações ou de decidir

medidas a tomar para fazer executar a sentença,”³⁰⁰ elucidando que na realidade vê-se mal como um Estado Membro do Conselho de Segurança poderia deixar de vetar uma resolução cujo conteúdo seria ‘condenatório’ e destinado a reprimir um comportamento recalcitrante de sua parte. Além do mais, num contexto internacional, onde os interesses dos países Membros do Conselho de Segurança ultrapassam os limites territoriais, parece natural prever que, mesmo diante da não execução de uma obrigação jurisdicional de um outro Estado, que não é Membro permanente do Conselho de Segurança, o veto possa se justificar pelo grau de tutela ou pelos simples interesses estratégicos, econômicos, comerciais ou militares.³⁰¹

4.3.8 Sugestões acerca do papel da Corte Internacional de Justiça face aos atos do Conselho

A sugestão mais adequada nessa matéria seria, por meio de emenda ao Estatuto,³⁰² ampliar a competência da Corte Internacional de Justiça e encarregá-la do controle, elevando

³⁰⁰ Conforme leciona Guillaume *apud* Brant (2002), “*na prática, o Conselho de Segurança não foi invocado senão uma vez, na base do Artigo 94, § 2º da Carta das Nações Unidas. Essa apelação foi realizada pela Nicarágua, em consequência da decisão de mérito tomada pela Corte em 27 de junho de 1986 no caso em que este país se opõe aos Estados Unidos, no que concerne a certas atividades militares e paramilitares operadas em seu território ou contra ele. Evidentemente, a resolução proposta por Manágua chocou-se com um voto negativo dos Estados Unidos e por isso não foi adotada. A questão foi então apresentada diante da Assembléia Geral que, na base do Artigo 10 da Carta, formulou diversas recomendações em favor das partes. A força dessas recomendações é, evidentemente, limitada, porque, como todas as recomendações, elas são de natureza facultativa.*”

³⁰¹ Reforça então o professor que, por essa razão, o único exemplo de intervenção positiva das Nações Unidas com a finalidade de verificar a execução de uma sentença da CIJ, encontra-se no caso *Différend territorial entre la Jamahiriya Arabe Libyenne et le Tchad* (1994). Em 4 de abril de 1994, o Tchad e a Líbia concluíram um acordo sobre as modalidades práticas de execução da sentença proferida pela Corte Internacional de Justiça. Por esse acordo, a Líbia aceitou retirar suas tropas da Bande d’Aouzou, sob a vigilância de observadores das Nações Unidas, em fins de maio de 1994. Os dois Estados concordaram, igualmente, em proceder à demarcação da fronteira, em conformidade com a sentença da Corte; à constituição de patrulhas mistas a fim de controlar a fronteira; à determinação de certos pontos de passagem e à definição de um processo devendo permitir desarmar as minas do território. O Conselho de Segurança, por sua vez, autorizou a abertura, por um período de quarenta dias, de uma equipe de observadores (o Grupo de observadores das Nações Unidas na Bande d’Aouzou – GONUBA), conforme uma recomendação do Secretário Geral. Por uma declaração comum, de 30 de maio de 1994, os dois Estados constataram que, ‘para a satisfação das partes’, a administração e as forças líbias retiraram-se da Bande d’Aouzou.

³⁰² O Estatuto da Corte Internacional de Justiça, em seu Artigo 69, determina: “*As emendas ao presente Estatuto serão efetuadas pelo mesmo processo estabelecido pela Carta das Nações Unidas para emendas à Carta.*”

assim o órgão judicial à posição de uma corte constitucional, concedendo-se então, à CIJ, jurisdição para fins de responder a contestações diretas à atuação do CS, mediante interposição de Estado envolvido, do Secretário-Geral, da Assembléia Geral ou do próprio Conselho de Segurança.

Alguns autores admitem que esta possibilidade enfraqueceria o Conselho de Segurança. Conforme ilustra Celso de Albuquerque Mello (2000a), *“um controle a priori seria um entrave à sua atuação. Poderia existir um controle a posteriori e se a ação fosse ilegal daria margem a uma reparação.”*

Nesse lastro, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) defendem que *“a criação de meios jurisdicionais internacionais com competências alargadas, ou o alargamento das competências dos existentes será, sem dúvida, uma forma indispensável para aperfeiçoar o direito internacional.”*

Também seria pertinente a eliminação de ambigüidades, com a elaboração de um texto mais claro e objetivo acerca da permissão aludida.

4.4 Responsabilidade internacional

A violação de uma obrigação internacional por um sujeito de Direito Internacional Público ocorre quando o mesmo não age em conformidade com o requerido do mesmo por aquela obrigação, independentemente da sua origem ou caráter, tratando-se de princípio de Direito Internacional, também reconhecido como direito consuetudinário, que a violação de obrigação acarreta o dever de reparar de forma adequada.³⁰³ Logo, sendo a ‘justiça’ sua base fundamental, a responsabilidade internacional é o instituto que visa a responsabilizar o

³⁰³ Tradução nossa de *“it is a principle of International Law, recognized also as customary rule, that a violation of an obligation entails the duty to make reparation in an adequate form.”* (Caso Chorzow Factory, Jurisdiction, PCIJ, 1927)

transgressor pela conduta que venha a violar o direito internacional, prevendo certa reparação ao ente lesado.

Tal como acontece com outros sujeitos de direito internacional, as organizações internacionais respondem pelo exercício irregular das suas competências sempre que esse exercício haja causado prejuízo a terceiros, sendo que, de acordo com Mazzuoli (2005), “*a teoria da responsabilidade internacional tem sido também aplicada às organizações internacionais.*”

Na mesma senda, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) explicitam que

No tocante a comportamentos da própria OI que devem ser considerados ilegais por violarem o seu pacto ou as regras do direito internacional, cumpre sublinhar que a organização pode incorrer em responsabilidade internacional. (...) O regime da responsabilidade internacional das Organizações Internacionais é próximo do relativo aos Estados. Próximo, mas não coincidente, por se impor em conta os particularismos inerentes às OIs.

Assim, deixando de agir o Conselho em conformidade com suas obrigações no cenário internacional, o órgão encontra-se passível de ser responsabilizado por tal conduta. Ocorre que, devido às particularidades (principalmente de ordem técnico-processual) existentes, faz-se complicado vislumbrar a concretização prática da responsabilização quer do Conselho, quer de seus Membros permanentes.

4.5 Capacidade da Organização das Nações Unidas para figurar no pólo passivo de uma relação jurídica

Conforme mencionado anteriormente, à Organização das Nações Unidas confere-se personalidade jurídica,³⁰⁴ sendo ‘*detentora de direitos e obrigações*’, possuindo assim, nas

³⁰⁴ Nesse sentido, Campos, Porto, Fernandes, Medeiros, Ribeiro e Duarte (1999) redigem que “*no parecer consultivo que emitiu em 4 de Abril de 1949, o TIJ, respondendo afirmativamente à questão de saber se na ordem internacional a ONU tem uma natureza que lhe permita apresentar reclamações internacionais contra um Estado, reconheceu que essa Organização é dotada de personalidade internacional e de capacidade para agir no plano internacional.*”

palavras de Brant (2005) “*uma larga medida de personalidade internacional e de capacidade para operar no plano internacional.*”

De tal modo, Brant (2005) relata que, em seu Parecer Consultivo de 11 de abril de 1949, no contexto do ‘*Caso Reparções de danos sofridos a serviço das Nações Unidas,*’³⁰⁵ “*a Corte chegou à conclusão unânime de que a Organização tem a capacidade para apresentar uma reclamação internacional contra um Estado (Membro ou não) que, por uma violação de suas obrigações para com a organização, tenha-lhe causado um dano.*”

Ponderou a Corte consistir a ONU em entidade distinta dos Membros, detentora de personalidade jurídica internacional,³⁰⁶ e que, nessa condição, poderia propor uma reclamação internacional contra o Estado ou Governo responsável pelo dano causado aos seus agentes. Logo, por unanimidade, arrematou que a Organização tinha capacidade para propor uma reclamação internacional contra um Estado por avaria resultante de uma violação, por parte daquele Estado, de suas obrigações com relação à Organização.

Mutatis mutandis, se a Organização tem capacidade para figurar no pólo ativo, apresentando uma reclamação internacional, deve-se-lhe ser atribuída capacidade para situar-se no pólo oposto, ou seja, capacidade passiva, cediço que a personalidade jurídica comina a

³⁰⁵ Em 1948, a Organização das Nações Unidas enviou para a Palestina o Conde Folke Bernadotte, diplomata sueco, como mediador da Organização. O Conde foi assassinado em Jerusalém, em 17 de setembro de 1948. Por estar a serviço das Nações Unidas, esta decidiu agir e exigiu do Estado no qual ocorreu o ato as devidas reparações e indenizações. Todavia, a indefinição da personalidade jurídica da ONU tornava impossível a formalização da demanda. Para contornar o problema, a Assembléia Geral da ONU consultou a Corte Internacional de Justiça sobre a capacidade de demandar junto aos Estados e, portanto, sobre o caráter da personalidade jurídica da ONU. A Corte, no parecer de 11 de abril de 1949, afirmou que a ONU possui personalidade jurídica internacional, vez que constitui atualmente “*o tipo mais elevado de Organização Internacional, e não poderia corresponder às intenções de seus fundadores caso fosse desprovida de personalidade jurídica.*”

³⁰⁶ A Corte julgou ainda necessário detalhar as diferenças entre a personalidade jurídica dos Estados e da ONU: “*Enquanto um Estado possui, na sua totalidade, os direitos e deveres internacionais reconhecidos pelo direito internacional, os direitos e deveres de uma entidade tal qual a Organização das Nações Unidas, devem depender de seus objetivos e funções, enunciados ou implícitos pelo seu ato constitutivo e desenvolvidos na prática.*” (Tradução nossa)

um ente não só direitos, mas similarmente, obrigações.³⁰⁷ Logo, substancialmente, a capacidade passiva da Organização decorre da própria lógica jurídica, pois se a ONU possui personalidade jurídica que lhe confere capacidade ativa em juízo, também a capacidade passiva lhe deve ser reconhecida.

Nesse âmbito, não se pode olvidar que se a Organização das Nações Unidas possui personalidade jurídica internacional, a legitimidade passiva decorrente desse *status* tem a implicação de possibilitar o questionamento judicial de atos do Conselho de Segurança.

Porém, formalmente, o problema estaria na concretização técnica, prática e processual dessa capacidade passiva, vez que a nenhuma Corte é conferida jurisdição compulsória sobre a Organização em tela. Por outro lado, também para a efetivação daquela capacidade ativa abordada no '*Caso Reparções de danos sofridos a serviço das Nações Unidas*' (1949), algumas barreiras de ordem processual viriam à tona, vez que a capacidade de estar em juízo não é decorrência *ex scripto* da Carta.

Assim, o problema verificado não seria substancial, mas tão-somente de ordem técnico-processual.

4.6 Estudo de Caso: '*Caso Lockerbie*'

4.6.1 Pertinência e contextualização do estudo ora trilhado

O exame do caso em epígrafe faz-se pertinente, cediça a ocorrência, naquele contexto, de questionamento perante a Corte Internacional de Justiça acerca das limitações jurídicas aos poderes do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. Também se faz apropriado o estudo ora trilhado vez que, no caso em tela, a parcialidade do Conselho foi

³⁰⁷ De fato, a personalidade jurídica de uma Organização Internacional traduz-se num conjunto de direitos, obrigações e prerrogativas que se manifestam em relação a outros sujeitos de direito Internacional.

notória, onde os Membros envolvidos não abdicaram ao direito de voto, decidindo ainda, de acordo com interesses particulares.

No dia 21 de Dezembro de 1988, caiu, devido a um atentado a bomba, sobre a cidade de Lockerbie (Escócia), um Boeing 747 da companhia americana Pan Am (vôo 103), que voava de Londres para Nova Iorque. O resultado foi a morte de 270 pessoas.³⁰⁸

De acordo com o enfoque dado ao ocorrido pelos EUA, houve intenção de prejudicar a integridade nacional, tanto dos Estados Unidos da América como do Reino Unido, tendo sido a bomba colocada no interior de um avião de uma companhia aérea Norte-Americana e programada para explodir no território do Reino Unido.

Após realização de investigações, aos 14 de Novembro de 1991, o ‘*County Court Jury of District of Columbia*’, situado nos Estados Unidos da América, indiciou dois nacionais Líbios, ex-agentes do ‘*Movimento Árabe Líbio Jamahiriya*’, Abdel Basset Ali el-Megrahi e Al-Amin Khalifa Fhimah (os quais se encontravam na Líbia), como sendo os autores do atentado. Na mesma data, o Advogado Principal da Escócia apresentou uma declaração, na qual concluía haver provas suficientes para que fosse emitido mandado de prisão para os dois cidadãos Líbios.

Assim, conforme a clara Dinstein (2004), solicitou-se à Líbia que os entregasse para julgamento nos Estados Unidos (Estado da nacionalidade da companhia aérea), ou no Reino Unido (Estado em cujo espaço aéreo havia ocorrido a explosão).³⁰⁹

³⁰⁸ Não somente morreram as 259 pessoas que estavam a bordo, mas também outras 11 que se encontravam em terra.

³⁰⁹ Os Estados Unidos da América e o Reino Unido solicitaram que a Líbia entregasse os dois suspeitos para serem julgados, revelasse todas as informações disponíveis sobre o crime e pagasse uma indenização apropriada. Posteriormente, Estados Unidos da América, Reino Unido e França, de forma conjunta, requereram que a Líbia atendesse aos pedidos anteriores, acabando, ainda, com os atos terroristas e colocando fim à suposta assistência a grupos terroristas.

A Líbia, por sua vez, tomou as medidas necessárias para estabelecer jurisdição sobre tais ofensas e assegurar a presença dos acusados em seu território, pedindo informação às autoridades dos EUA e do Reino Unido, as quais se recusaram a colaborar.

Nada obstante a inexistência de tratado de extradição firmado entre a Líbia e os Estados envolvidos, estes continuaram pressionando aquela para entregar os acusados, afirmando que apenas as Cortes norte-americanas ou as do Reino Unido seriam competentes para o caso, não aceitando negociar, nem submeter o caso à arbitragem.³¹⁰

A Líbia negou-se a entregar seus cidadãos, afirmando que, nos termos da Convenção de Montreal – *Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation* (1971) –, da qual Reino Unido, EUA e Líbia eram membros, ela poderia por si mesma examinar o caso. Os interessados na extradição recorreram ao Conselho de Segurança e este, em resposta, emitiu resolução com base no Capítulo VI da Carta (Resolução 731, de 21 de janeiro de 1992),³¹¹ ordenando ao governo Khadafi que se manifestasse sobre o pedido de extradição. Diante disso, e não sendo possível a negociação sugerida pela Líbia, esta, aos 03 (três) dias do mês de março de 1992, entrou com duas ações perante a Corte Internacional de Justiça, uma em face dos Estados Unidos da América e a outra tendo como *ex adverso* o Reino Unido, invocando a Convenção de Montreal de 1971 sobre a Supressão de Atos Ilícitos

³¹⁰ A Líbia também propôs aos Estados Unidos da América e ao Reino Unido o julgamento dos indiciados em território líbio, com juízes dos três países, na busca do estabelecimento de um julgamento justo e neutro, no entender da Líbia. Tal proposta não foi acolhida. Tentativa posterior foi a de julgamento em país neutro (Holanda), aplicando-se a lei Escocesa e com juízes Escoceses. Os Estados Unidos da América e o Reino Unido concordaram, mas a Líbia, no último momento, retrocedeu, dizendo que os argüidos corriam o perigo de ser abduzidos.

³¹¹ Assim, aos 21 dias do mês de janeiro de 1992 o Conselho de Segurança emitiu a Resolução 731 (1992), afirmando que o resultado das investigações comprometem oficiais do governo líbio e que este não respondeu efetivamente aos requerimentos da França, Reino Unido e EUA para cooperar integralmente, determinando ainda que a Líbia falhou ao deixar de fornecer uma resposta ampla e efetiva de forma a contribuir para a eliminação do terrorismo internacional. Estabeleceu então, por meio de resolução, a responsabilidade da Líbia pelos atos terroristas. O conteúdo da resolução pode ser resumido em três pontos: a Líbia deve cooperar para que se possa determinar a responsabilidade no ato terrorista contra o voo 103 da Pan Am; a Líbia deve responder imediatamente, de forma completa e efetiva, a estes pedidos, contribuindo para a erradicação do terrorismo internacional; e o Secretário-Geral da ONU deve incentivar a cooperação do Governo Líbio para que os pedidos acima sejam efetivados.

contra a Segurança da Aviação Civil, solicitando medidas acautelatórias que deveriam ser tomadas de pronto para preservar os direitos líbios, de forma a lhe garantir o direito de julgar em seu território os indiciados.³¹²

Ao submeter o caso à Corte Internacional de Justiça, a Líbia requereu, basicamente, que fosse reconhecido que a Líbia cumpriu com todas as suas obrigações sob a Convenção de Montreal, que os demais Estados envolvidos violaram e continuam a infringir suas obrigações legais para com a Líbia nos termos da Convenção, e que os Estados estavam sob obrigação legal de parar e desistir de tais violações e do uso de toda e qualquer força ou ameaça de força contra a Líbia, inclusive a ameaça de violações da soberania, integridade territorial e independência política.

O Reino Unido e os EUA alegaram que a Corte deveria declinar-se de indicar medidas cautelares e ainda pediram à Corte, em síntese, para determinar que a Líbia deveria entregar os acusados e acatar a responsabilidade pelas ações dos oficiais líbios, fornecendo tudo o que soubesse sobre o crime e permitindo amplo acesso a todas as testemunhas, documentos e outras evidências materiais, pagando, além disso, compensação apropriada.

Durante os procedimentos orais foram feitas referências à possibilidade iminente de o Conselho de Segurança impor sanções à Líbia requerendo a entrega dos acusados, assim a Líbia alegou a urgência da medida cautelar para que o Reino Unido e os EUA abstivessem-se de qualquer conduta capaz de acarretar efeitos prejudiciais à decisão da Corte e especificamente para que se refratassem de tomar qualquer iniciativa no Conselho de Segurança.

³¹² A Convenção de Montreal é um tratado sobre atos contra a segurança da aviação civil, cujo Artigo 14º diz que as partes devem resolver o caso da forma que melhor entenderem, e caso não cheguem a um acordo devem apresentar o caso à Corte Internacional de Justiça. Foi o que aconteceu, os Estados Unidos da América e o Reino Unido não chegaram a acordo com a Líbia, tendo esta última apresentado o caso à Corte Internacional de Justiça. De acordo com a Convenção mencionada, este órgão judicial internacional (CIJ) tem competência para apreciar o caso, possuindo também competência em razão da matéria, pois trata-se de um caso de interpretação de normas de uma convenção internacional.

Aos 31 de março de 1992, quatro dias após o encerramento da fase oral perante a CIJ, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 748 (1992), com fundamento no Capítulo VII, afirmando que a Líbia não demonstrou, por ações concretas, sua renúncia ao terrorismo e que a falha da Líbia em responder completa e efetivamente aos requerimentos da Resolução 731 (1992) constitui uma ameaça à paz e segurança internacionais. Assim, agindo sob o Capítulo VII da Carta decidiu, *inter alia*, que a Líbia deveria, sem mais demora, cumprir a Resolução 731 (1992); que a Líbia deveria se comprometer definitivamente em cessar todas as formas de ação terrorista e toda assistência a grupos terroristas e que precisava, de pronto, por meio de ações concretas, demonstrar sua renúncia ao terrorismo.

Antes da decisão da Corte Internacional de Justiça, o Conselho de Segurança da ONU emitiu ainda a Resolução 883, de 11 de Novembro de 1993, que impunha restrição à exportação de equipamento petrolífero à Líbia, o congelamento dos recursos petrolíferos líbios disponíveis até 1 de Dezembro de 1993 e o cancelamento de todas as sucursais de Linhas Aéreas Líbias no exterior.

4.6.2 Posicionamento da Corte Internacional de Justiça face às medidas cautelares requeridas pela Líbia

Dando continuidade ao caso, a Corte, no dia 14 de abril de 1992, decidiu, por onze votos a cinco, que as circunstâncias do caso não levavam aos seus poderes de indicar medidas cautelares, deixando as demais questões para serem analisadas no contexto do mérito.

Pertinente se faz no presente momento, interpretar³¹³ os votos proferidos pelos ilustres Membros da Corte.

³¹³ Ressalta-se neste momento que, à luz dos ensinamentos de Maximiliano (2002), “interpretar é explicar, esclarecer; dar o significado de vocábulo, atitude ou gesto; reproduzir por outras palavras um pensamento exteriorizado; mostrar o sentido verdadeiro de uma expressão; extrair, de frase, sentença ou norma, tudo o que na mesma se contém.”

O Juiz Oda, na sua declaração, afirmou que o Conselho de Segurança, aplicando sua própria lógica, agiu precipitadamente ao adotar sua nova resolução antes que a Corte pudesse alcançar uma decisão, um fato do qual ele deveria ter estado consciente.³¹⁴ Reconheceu ainda que o voto negativo da Corte foi devido à ausência de conexão entre o direito clamado enquanto objeto da medida cautelar – o direito essencial de não ser forçado a extraditar seus próprios nacionais, o qual concerne a um direito soberano protegido pelo direito internacional geral – e o assunto principal em causa, concernente à Convenção de Montreal. Destarte, a principal razão da decisão negativa foi a falta de ligação entre o objeto da causa principal e aquele aduzido no pedido cautelar.³¹⁵

Nos termos da declaração do Juiz Ni, o fato de um assunto estar sendo discutido pelo Conselho de Segurança não impede que seja examinado pela Corte. Afirmou, então, que apesar de lidarem com o mesmo fato, há diferentes focos de análise. Assim, o Conselho de Segurança, enquanto órgão político, estava mais preocupado com a eliminação do terrorismo internacional e com a manutenção da paz e segurança internacionais. Já a Corte, principal órgão judicial da ONU, estava mais absorvida com procedimentos legais. O Juiz Ni alegou que o único fundamento da decisão negativa da Corte foi o fato de a Líbia não ter aguardado o

³¹⁴ Tradução nossa de “*The Security Council, applying its own logic, acted with haste in adopting its new resolution before the Court could have reached a considered decision, a fact of which it must have been aware*”. (Declaration of Vice-President Oda, Acting President *in* Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

³¹⁵ “*However, the essential right of which the protection was claimed, that of not being forced to extradite one's own nationals, was a sovereign right under general international law, whereas the subject-matter of Libya's Application consisted of specific rights claimed under the Montreal Convention. Given the principle that the rights sought to be protected in proceedings for provisional measures must relate to the subject-matter of the case, this meant that the Court would in any case have had to decline to indicate the measures requested. Such a mismatch between the object of the Application and the rights sought to be protected ought, in the view of the Acting President, to have been the main reason for taking a negative decision, which would have been appropriate no less before than after the adoption of resolution 748.*” (Declaration of Vice-President Oda, Acting President *in* Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

lapso de 6 (seis) meses após o requerimento de arbitragem, mas tão somente um mês e meio, para levar o caso à CIJ.³¹⁶

Importa ainda ressaltar que o Juiz Shahabuddeen, em sua opinião separada, deixou claro que a decisão da Corte não resultou de um conflito entre a competência do Conselho de Segurança e a competência da Corte Internacional de Justiça, mas de uma colisão entre as obrigações da Líbia sob a resolução do Conselho de Segurança e as obrigações que a Líbia tinha sob a Convenção de Montreal.³¹⁷

Por sua vez, o Juiz Bedjaoui, em opinião dissidente, ilustrou que *naquele estágio* de medida cautelar, tratando-se de exame prévio, não seria possível à Corte, de forma prematura, decidir a questão substancial da validade constitucional da resolução do Conselho de

³¹⁶ “Judge Ni, in his Declaration, expresses his view that, according to the jurisprudence of the Court, the fact that a matter is before the Security Council should not prevent it being dealt with by the Court. Although both organs deal with the same matter, there are differing points of emphasis. In the instant case, the Security Council, as a political organ, is more concerned with the elimination of international terrorism and the maintenance of international peace and security, while the International Court of Justice, as the principal judicial organ of the UN, is more concerned with legal procedures such as questions of extradition and proceedings in connection with prosecution of offenders and assessment of compensation, etc. Concerning Libya's request for provisional measures Judge Ni refers to the provisions in the 1971 Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation on which Libya relies. According to Article 14 (1) of that Convention, any one of the Parties to a dispute may invoke jurisdiction of the International Court of Justice if within six months from the date of the request for arbitration no agreement is reached on the organization of the arbitration. In this case, Libya's proposed arbitration by a letter of 18th January 1992, only one-and-a-half months had elapsed before Libya instituted proceedings in the International Court of Justice on 3rd March 1992. Judge Ni considers that Libya's request should be denied on the sole ground of the non-fulfilment of the six-month period requirement, without having to decide at the same time on the other issues. Consequently, Libya will not be prevented from seeking a remedy of the Court in accordance with the provisions of the 1971 Montreal Convention, if, months later, the dispute still subsists and if the Applicant so desires.” (Declaration of Judge Ni in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992).

³¹⁷ “In his separate opinion, Judge Shahabuddeen thought that Libya had presented an arguable case for an indication of provisional measures but that Security Council Resolution 748 (1992) had the legal effect of rendering unenforceable the rights claimed by Libya. The decision of the Court, he said, resulted not from any collision between the competence of the Security Council and the competence of the Court, but from a collision between the obligations of Libya under the Resolution of the Security Council and any obligations which Libya had under the Montreal Convention. Under the Charter, the obligations under the Resolution of the Security Council prevailed.” (Separate opinion of Judge Shahabuddeen in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

Segurança, razão pela qual, à primeira vista, a resolução beneficia-se de presunção de validade, devendo ser, *prima facie*, considerada legal e obrigatória.³¹⁸

Releva-se, no atual momento, analisar as palavras empregadas³¹⁹ pelo juiz Bedjaoui ao proferir sua opinião. Ao afirmar que *naquele estágio preliminar de medida cautelar* não cabia à Corte decidir acerca da validade constitucional da Resolução 748 (1992), restou claro o entendimento no sentido de, *em outro estágio*, ser possível tal análise. Caso entendesse de forma diversa, o renomado juiz não teria utilizado tais termos e sim, haveria de ser categórico, afirmando que não caberia à Corte (em qualquer momento que seja) decidir acerca da validade constitucional de atos do Conselho.

Ainda, ao asseverar que a Resolução beneficia-se de presunção de validade e que deve *prima facie* (expressão esta que o juiz repete algumas vezes ao emitir sua opinião) ser considerada legal e obrigatória, não deixa imprecisões acerca da natureza relativa e não absoluta da presunção, vez que abre margem à possibilidade de análise mais detalhada e profunda da resolução. Assim, tratando-se de presunção *juris tantum*, faz-se possível a demonstração do oposto, ou seja, da invalidade e não-obrigatoriedade da decisão.

³¹⁸ “Judge Bedjaoui considers that Libya was fully within its rights in bringing before the Court, with a view to its judicial settlement, the dispute concerning the extradition, just as the United Kingdom and the United States were fully within their rights in bringing before the Security Council, with a view to its political settlement, the dispute on the international responsibility of Libya. The situation should, in the opinion of Judge Bedjaoui, be summarized as follows: he is of the view, on the one hand, that the rights claimed by Libya exist *prima facie* and that all of the conditions normally required by the Court for the indication of provisional measures are fulfilled in this case so that these rights may be preserved in accordance with Article 41 of the Statute of the Court. And it is on this point that Judge Bedjaoui expressed reservations with regard to the two Orders of the Court. But it should also be noted that Security Council Resolution 748 (1992) has annihilated these rights of Libya, without it being possible, at this stage of provisional measures, of, in other words, a *prima facie* pre-examination, for the Court to take it upon itself to decide prematurely the substantive question of the constitutional validity of that resolution, for which reason the resolution benefits from a presumption of validity and must *prima facie* be held to be lawful and binding. He is therefore in agreement with the Court as to this second point.” (Dissenting opinion of Judge Bedjaoui in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

³¹⁹ Conforme aduz Karl Larenz *apud* Barroso (2002), a interpretação gramatical “consiste na compreensão do sentido possível das palavras, servindo esse sentido como limite da própria interpretação.”

O Juiz Bedjaoui ainda deixa claro que a situação caracterizada não se encontra precisamente dentro dos limites do Artigo 103 da Carta, sendo que ela os excede em algo.³²⁰

O Juiz Weeramantry, em sua opinião dissidente, chamou atenção para a natureza única do caso em apreciação em que, pela primeira vez, a Corte Internacional de Justiça e o Conselho de Segurança foram abordados por partes opostas da mesma disputa. Enfatizou então que tal ocorrência levanta novos questionamentos que precisavam ser discutidos à luz dos poderes respectivos do Conselho e da Corte sob a Carta das Nações Unidas e sob a perspectiva da relação entre os órgãos e suas prerrogativas. Após um exame da Carta e dos trabalhos preparatórios, concluiu o juiz em sua opinião que a Corte não estava impedida de sopesar questões que o Conselho tenha considerado sob o Capítulo VI, acrescentando que o Conselho de Segurança, no desempenho dos seus deveres, deve agir de acordo com os princípios de direito internacional.³²¹

Ressalta o brioso juiz que a Corte, na sua própria esfera de determinação de disputas, examina e decide questões de direito internacional de acordo com princípios legais e técnicas jurídicas. Assim, no que tange aos assuntos perante a Corte, a função desta está em proferir decisões judiciais de acordo com a lei e ela (a Corte) não estaria impedida de assim agir pelo

³²⁰ Tradução nossa de “*The situation thus characterized, with rights that deserve to be protected through the indication of provisional measures but which are almost immediately negated by a resolution of the Security Council that deserves to be considered valid prima facie, does not fall precisely within the bounds of Article 103 of the Charter; it exceeds them somewhat.*” (Dissenting opinion of Judge Bedjaoui in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

³²¹ Tradução nossa de “*Judge Weeramantry, in his Dissenting Opinion, expressed the view that the circumstances invoked by the applicant appeared prima facie to afford a basis for the Court's jurisdiction. The Opinion draws attention to the unique nature of the present case in that it is the first time the International Court and the Security Council have been approached by opposite parties to the same dispute. This raised new questions which needed to be discussed in the light of the respective powers of the Council and the Court under the United Nations Charter and in the light of their relationship to each other. After an examination of the relevant articles of the Charter and of the travaux préparatoires of Articles 24(2) and (1) in particular, the Opinion concludes that the Court is not debarred from considering matters which the Security Council has considered under Chapter VI. Furthermore, the Security Council, in discharging its duties is required to act in accordance with the principles of international law.*” (Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992. Dissenting opinion of Judge Weeramantry.)

fato de a mesma questão ter sido considerada pelo Conselho de Segurança.³²² Porém, acresce o juiz que as decisões do Conselho de Segurança sob o manto do Capítulo VII são, à primeira vista, obrigatórias e não seriam objeto de exame pela Corte.³²³ Nota-se que, ao proferir sua opinião, o Juiz Weeramantry deixou margem à possibilidade de exame também das Resoluções sob o Capítulo VII, vez que, assim como o Juiz Bedjaoui, afirmou que *prima facie* tais resoluções são obrigatórias, o que não vem a impedir uma análise mais aprofundada de tais atos.

Urge ainda abarcar as palavras do Juiz Ajibola, em sua opinião dissidente, ao elucidar que a resolução do Conselho de Segurança não erigia nenhuma barreira para que a Corte emitisse seus pronunciamentos claramente adventícios à resolução e não em conflito com esta.³²⁴

Paralelamente, em sua opinião, o Juiz *ad hoc* El-Kosheri esclareceu que a resolução do Conselho não deveria ser considerada como exercendo qualquer efeito legal sobre a jurisdição da Corte, a qual deveria agir do seu próprio modo.³²⁵

³²² Tradução nossa de “*The Court is a coordinate body of the Security Council and, in its proper sphere of determining disputes, examines and decides questions of international law according to legal principles and judicial techniques. In regard to matters properly before it, the Court's function is to make judicial decisions according to law and it would not be deflected from this course by the fact the same matter has been considered by the Security Council.*” (Dissenting opinion of Judge Weeramantry in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

³²³ Tradução nossa de “*Decisions made by the Security Council under Chapter VII are prima facie binding on all Members of the United Nations and would not be the subject of examination by the Court. Judge Weeramantry concludes that Resolution 731 is only recommendatory and not binding but that Resolution 748 is prima facie binding.*” (Dissenting opinion of Judge Weeramantry in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

³²⁴ “*Judge Ajibola, in his dissenting opinion, regrets that the Court, by a majority decision, declined to indicate provisional measures even though Libya established sufficient warrant for its doing so under the applicable provisions of the Court's Statute and Rules. He strongly believes that, even if the Court concluded that such measures should be declined because of the possible effect of Security Council resolution 748, the resolution did not raise any absolute bar to the Court's making in its Order pronouncements clearly extraneous to the resolution and definitely not in conflict with it.*” (Dissenting opinion of Judge Ajibola in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

³²⁵ Tradução nossa de “*Judge ad hoc El-Kosheri, in his dissenting opinion, focused mainly on the legal reasons which led him to maintain that paragraph 1 of Security Council resolution 748 (1992) should not be considered*

4.6.3 Atuação da Corte no contexto das objeções preliminares argüidas

Em traços gerais, em fase de objeções preliminares, a Líbia requereu que a Corte Internacional de Justiça considerasse: a Convenção de Montreal aplicável à disputa; que a Líbia cumpriu com todas as suas obrigações e tinha jurisdição criminal sob os seus dois nacionais de acordo com a Convenção de Montreal; que os Estados Unidos e o Reino Unido não estavam cumprido suas obrigações legais para com a Líbia nos termos da Convenção de Montreal; que os Estados Unidos da América e o Reino Unido estavam sob obrigação legal de respeitar o direito da Líbia não abdicar da aplicação da Convenção de Montreal, não podendo aqueles Estados usar da força para violar a soberania, a integridade territorial e a independência política dos Estados, segundo Princípios Gerais de Direito Internacional.

Os Estados Unidos da América e o Reino Unido solicitaram à Corte Internacional de Justiça que declarasse falta de jurisdição sobre os pedidos da Líbia ou a inadmissibilidade de tais requerimentos.

A Corte Internacional de Justiça chegou a um veredicto (não unânime), concluindo: que existia disputa entre as partes relativamente à interpretação e aplicação da Convenção de Montreal de 23 de Setembro de 1971, ao contrário do que os Estados Unidos da América e o Reino Unido defendiam; que tinha jurisdição para decidir a disputa entre a Líbia e os dois países ocidentais acerca da interpretação e aplicação da Convenção; que as Resoluções 748 (1992) e 883 (1993) do Conselho de Segurança da ONU não eram admissíveis; que a Ação Judicial da Líbia de 3 de Março de 1992 era admissível; que as resoluções do Conselho de Segurança da ONU não têm carácter preliminar.

having any legal effect on the jurisdiction of the Court, even on prima facie basis, and accordingly the Libyan request for provisional measures has to be evaluated in conformity with habitual pattern as reflected in the established jurisprudence of the Court. In the light of the rules relied upon in the recent cases he came to the conclusion that the Court should act proprio motu to indicate measures...” (Dissenting opinion of Judge ad hoc El-Koshi in Questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Medidas provisionais. Ordem de 14 de abril de 1992)

A Líbia, os Estados Unidos da América e o Reino Unido concordaram com a jurisdição do caso, logo o âmago da questão estava em decidir qual tribunal iria julgar os acusados, importando saber que Estado tinha jurisdição penal sobre o caso. A Líbia alegava o ‘Princípio da Nacionalidade’, pois os suspeitos são nacionais Líbios, assim o julgamento tomaria lugar na Líbia. O Reino Unido alegava o ‘Princípio Territorial’, pois o crime foi cometido em solo Escocês, devendo os dois nacionais Líbios ser julgados no Reino Unido. Os Estados Unidos da América alegavam o ‘Princípio da Personalidade Jurídica Passiva’, alegando que a maioria das vítimas era Norte-Americana.

Assim, no julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998, a Corte Internacional de Justiça, ao analisar os efeitos das resoluções do Conselho de Segurança, concluiu que as Resoluções 748 (1992) e 883 (1993) foram, de fato, adotadas após a data em que a Líbia levou o caso à Corte e seguindo o posicionamento adotado, a CIJ concluiu que se tinha jurisdição no dia em que o caso fora apresentado, continuava possuindo-na, sendo que a jurisdição, uma vez estabelecida, não pode ser afetada pelo evento de as Resoluções virem a existir.³²⁶ Logo, ao analisar a admissibilidade da petição da Líbia, a Corte concluiu que as objeções de admissibilidade apresentadas pelos Estados Unidos e Reino Unido, embasadas nas Resoluções 748 (1992) e 883 (1993) do Conselho de Segurança deveriam ser rejeitadas e que o pedido da Líbia era admissível.³²⁷

Em declaração conjunta, os juízes Bedjaoui, Ranjeva e Koroma consideraram que qualificar a objeção de admissibilidade apresentada pelos Estados Unidos como não

³²⁶ “Security Council resolutions 748 (1992) and 883 (1993) were in fact adopted after the filing of the Application on 3 March 1992. In accordance with its established jurisprudence, if the Court had jurisdiction on that date, it continues to do so; the subsequent coming into existence of the above-mentioned resolutions cannot affect its jurisdiction once established.” (Corte Internacional de Justiça. *Case concerning the questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie*. Julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998)

³²⁷ Tradução nossa de “the Court concludes that the objection to admissibility derived by the United States from Security Council resolutions 748 (1992) and 883 (1993) must be rejected, and that Libya's Application is admissible” (Caso Lockerbie, julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998)

exclusivamente preliminar e deixar para ser considerada no estágio dos méritos significa que não é suficiente invocar as provisões do Capítulo VII da Carta para colocar fim *ipso facto* e com efeito imediato à argumentação sobre as decisões do Conselho de Segurança.³²⁸

O Juiz Kooijmans, em sua opinião separada, deixou estaque que o fato de uma situação ter sido levada à atenção do Conselho de Segurança e de o Conselho ter agido em relação àquela situação não pode impedir a Corte do exercício de sua própria competência e responsabilidade de determinar, objetivamente, a existência ou não de uma disputa.³²⁹

Ressaltou ainda que o fato de uma disputa estar sendo simultaneamente analisada pelo Conselho de Segurança, não pode privar a Corte de jurisdição.³³⁰ De acordo com o juiz Kooijmans, se por um lado o Conselho de Segurança tem ampla competência para determinar que uma situação fática encontra-se no âmbito do Artigo 39, as Resoluções em questão não têm caráter determinante e final.³³¹ Também enfatizou que o fato de uma disputa ter traços políticos não se erigem em barreira à jurisdição da Corte.

Na sua opinião, o Juiz Rezek manifestou que a Corte tem plena jurisdição para interpretar e aplicar o direito em um caso contencioso, mesmo quando o exercício de tal jurisdição acarretar o julgamento crítico de uma decisão de outro órgão das Nações Unidas. A Corte não representa diretamente os Estados Membros da Organização, mas é precisamente

³²⁸ Tradução nossa de “*Judges Bedjaoui, Ranjeva and Koroma consider that to qualify the United States objection of mootness as not exclusively preliminary and to refer it back to be considered at the merits stage means that it is not sufficient to invoke the provisions of Chapter VII of the Charter so as to bring to an end ipso facto and with immediate effect all argument on the Security Council’s decisions.*” (Caso Lockerbie, julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998)

³²⁹ Tradução nossa de “*The fact that a situation has been brought to the attention of the Security Council and that the Council has taken action with regard to that situation can in no way detract from the Court’s own competence and responsibility to objectively determine the existence or non-existence of a dispute.*” (Caso Lockerbie, julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998)

³³⁰ Corte Internacional de Justiça. Case concerning the questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998. Objecões Preliminares. Opinião Separada do Juiz Kooijmans para. 2.

³³¹ Corte Internacional de Justiça. Case concerning the questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998. Objecões Preliminares. Opinião Separada do Juiz Kooijmans para. 18.

por ser impermeável às injunções políticas que se trata a Corte do intérprete por excelência do direito e do lugar natural para rever os atos de órgãos políticos no nome do direito, como é o regra em regimes democráticos.³³²

O Juiz Oda, em opinião separada, expressou seu ponto de vista acerca de terem essas resoluções do Conselho de Segurança conotação política, não tendo nenhuma relação com o caso atual, vez que este deve cobrir somente as questões jurídicas existentes entre os Estados Unidos e a Líbia antes das Resoluções serem adotadas.³³³

O Juiz Shahabudeen repercutiu a indefinição na Corte Internacional de Justiça, relatando:

A questão agora levantada (...) é se uma decisão do Conselho de Segurança pode superar direitos dos Estados, e, se isso for possível, se há alguma limitação aos poderes do Conselho em caracterizar uma situação como justificadora da tomada de uma decisão envolvendo tais conseqüências. Há algum limite para os poderes de apreciação do Conselho? No equilíbrio de forças fixando a estrutura das Nações Unidas na ordem internacional em evolução, há algum ponto concebível além do qual uma questão legal possa propriamente se levantar a respeito da competência do Conselho de Segurança, para produzir tais resultados superadores?

Logo, nada obstante o fato dos requerimentos submetidos à Corte serem contrários à intenção das Resoluções do Conselho de Segurança, a Corte, em 27 de Fevereiro de 1998, rejeitou as objeções preliminares argüidas pelo Reino Unido e pelo EUA e decidiu que ela tinha jurisdição para dirimir os casos. Essa decisão envolvia o fato de que no estágio de mérito a Corte teria que se posicionar a cerca do efeito das resoluções do Conselho sobre os requerimentos da Líbia. Assim, pela primeira vez na história, a Corte teria que exercer uma

³³² Tradução nossa de “*Judge Rezek is of the opinion that the Court has full jurisdiction to interpret and apply the law in a contentious case, even when the exercise of such jurisdiction may entail the critical scrutiny of a decision of another organ of the United Nations. It does not directly represent the member States of the Organization but it is precisely because it is impermeable to political injunctions that the Court is the interpreter par excellence of the law and the natural place for reviewing the acts of political organs in the name of the law, as is the rule in democratic régimes.*” (Caso Lockerbie, julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998) Em sentido contrário, ver Opinião Dissidente do Juiz Presidente Schwebel (Caso Lockerbie, julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998)

³³³ Tradução nossa de “*Judge Oda expressed his view that these Security Council resolutions, having a political connotation, have nothing to do with the present case, since the case must cover only legal matters existing between the United States and Libya before the resolutions were adopted.*” (Caso Lockerbie, julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998)

análise judicial das resoluções adotadas pelo Conselho de Segurança sob o amparo do Capítulo VII da Carta.

Martenczuk ainda elucida que *“ao afirmar sua jurisdição sobre as disputas no caso Lockerbie, a Corte resistiu a todas as tentativas de remover o Capítulo VII da Carta do âmbito de interpretação legal.”* (Tradução nossa)

4.6.4 Desfecho do Caso

Por fim, o governo de Kadaffi reconheceu formalmente sua responsabilidade na explosão, comprometendo-se a pagar US\$ 2,7 bilhões às famílias das vítimas, o que levou os EUA a não mais se opor ao fim das sanções da ONU ao país.

Todavia, o primeiro-ministro líbio, Shokri Ghanam, negou a culpa de seu país no atentado, instaurando-se contradição. Em entrevista à imprensa européia, o premier líbio disse que o acordo para pagar aos familiares das vítimas foi, na verdade, para comprar a paz com a Comunidade Internacional. Ainda, quando perguntado se esse pagamento não era o mesmo que a admissão de culpa, o primeiro-ministro líbio respondeu que a pressão de Washington e da ONU era tão grande que eles resolveram pagar e colocar fim ao assunto. Logo, a questão acabou sendo ‘resolvida’ por acordo entre os Estados Unidos, Grã-Bretanha e Líbia.

Nesse contexto, aos 5 de abril de 1999, os dois nacionais líbios acusados chegaram à Holanda que se comprometeu a receber uma Corte escocesa para julgamento dos indivíduos. A entrega dos suspeitos, os quais estavam para ser julgados por uma Corte escocesa estabelecida para este propósito na Holanda, acarretou uma suspensão temporária da disputa que já havia durado por quase 8 (oito) anos. Ao mesmo tempo, o Conselho de Segurança suspendeu as sanções impostas sobre a Líbia nos moldes do Capítulo VII da Carta da ONU

por meio das Resoluções 748 (1992) e 883 (1993) que visavam a assegurar a entrega dos suspeitos.

A respeito, Dinstein (2004) aclara que “*o Conselho de Segurança, na Resolução 1192 (1998), agindo nos termos do Capítulo VII, concordou em suspender as sanções contra a Líbia, logo que os acusados chegassem à Holanda.*”

Em 01.02.2001, o tribunal *ad hoc* proferiu a sua sentença final e inapelável,³³⁴ encerrando o caso com a condenação à prisão perpétua de um dos acusados e a absolvição do outro. Conseqüentemente, através da ordem de 10 de setembro de 2003, o Caso Lockerbie, a pedido conjunto das partes envolvidas, foi removido da lista de julgamentos da Corte.

4.6.5 Breves ponderações acerca do Caso em apreciação

O ‘*Caso Lockerbie*’ merece destaque tanto pelo fato de a questão ter sido levada, simultaneamente, à atenção do CS e da CIJ, quanto por se tratar da vez em que o conceito de ameaça à paz e segurança internacionais teve sua extensão ampliada ao máximo. Em meio a acusações do Conselho de que a Líbia estaria patrocinando o terrorismo internacional, o Conselho requereu ao governo da Líbia a extradição de dois cidadãos líbios acusados por autoridades estrangeiras de terrorismo. Ao não aquiescer com tal pedido, a situação foi considerada pelo Conselho como de ameaça à paz e segurança internacionais.

Ressalta-se que, no caso em exame, os Estados Unidos da América e o Reino Unido eram partes interessadas, logo, por razão de justiça, apesar de Membros permanentes do Conselho de Segurança, deveriam ter abdicado do direito de voto nas questões relacionadas ao Caso, postura que não adotaram. Assim, faz-se cabível a argumentação de vício das Resoluções, não tendo o órgão agido com imparcialidade.

³³⁴ Ressalta-se não haver previsão de instância recursal no tratado que estabeleceu o Tribunal.

O Conselho de Segurança tem o poder de tomar as medidas necessárias para assegurar a paz e segurança internacionais. Nesse contexto, outro questionamento pertinente é se tais medidas incluem a extradição.

Nada na Carta das Nações Unidas permite ao Conselho de Segurança proceder a pedido de extradição, não sendo ainda plausível alegar que a extradição configuraria medida necessária para a preservação da paz e segurança internacionais.

A Líbia, considerando tratar-se de caso jurídico, apresenta a contenda ao órgão jurídico. Por outro lado, os Estados Unidos da América e o Reino Unido, considerando a natureza política do caso, levam o problema ao órgão político.³³⁵

O ponto central do caso Lockerbie, o qual a Corte deixou para resolver no estágio de mérito, é, sob quais circunstâncias, se alguma, a Corte poderia considerar uma resolução do Conselho de Segurança adotada nos moldes do Capítulo VII como inválida. Ocorre que, conforme pondera Dinstein (2004), a Corte, no Caso Lockerbie, evitou uma confrontação direta com o Conselho de Segurança, embora evidente não ter a Corte excluído a possibilidade de procedimentos simultâneos perante o Conselho e si mesma.

Assim, a Corte, cuidadosamente, evitou tomar qualquer posição acerca da revisão judicial das resoluções do Conselho de Segurança, devido às peculiaridades da fase processual na qual fora argüida.

Martenczuk relata que o grau de incerteza que reinava na Corte durante a fase de objeções preliminares no caso Lockerbie fica claro através das questões duvidosas incomuns levantadas pelo juiz Shahabuddeen: ‘a questão agora levantada... é se uma decisão do Conselho de Segurança poderia vir a extrapolar os direitos legais dos Estados, e em ocorrendo, se haveria limitações ao poder do Conselho de caracterizar uma situação como justificadora de tal decisão acarretando referidas conseqüências. Existem limites aos poderes

³³⁵ Conforme afirma Martenczuk, é provável que o caso Lockerbie não terá sido a última provocação à validade das resoluções adotadas sob o Capítulo VII da Carta. (Tradução nossa)

de apreciação do Conselho? Se há limites, quais são aqueles limites, e qual órgão, se não o Conselho de Segurança, é competente para expor quais são aqueles limites? (...) E até que ponto a Corte pode adentrar neste campo é outra questão.’ A Corte, cuidadosamente, se limitou à resolução daqueles questionamentos para os quais uma decisão possivelmente não poderia ser evitada no estágio preliminar; todos os outros questionamentos foram deixados para a decisão do estágio de mérito. Como consequência desta abordagem, várias questões acerca do assunto de revisão judicial das Resoluções do Conselho de Segurança foram tratadas somente superficialmente ou deixadas completamente abertas. (Tradução nossa)

Marques (2005) pondera que *“nos onze votos do Caso Lockerbie era evidente a posição desconfortável dos juízes devido à ausência de critérios claros para a solução da antinomia entre elementos, como resoluções do Conselho de Segurança, normas costumeiras, normas convencionais e até Princípios.”*

O povo Líbio sofreu durante anos com as sanções econômicas, de comunicação e diplomáticas impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, as quais foram impostas pela primeira vez em 1992.

Da análise do acima exposto, conclui-se que no ‘*Caso Lockerbie*’, a defesa não levantou a questão de forma explícita, mas baseou-se nos efeitos das Resoluções 748 (1992) e 883 (1993). Entretanto, a rejeição de tais objeções por parte da Corte confirma que procedimentos diante do Conselho não privam a Corte de exercício da sua jurisdição.³³⁶ De fato, a Corte, apesar de ‘postergar’ a análise concreta das Resoluções do Conselho de Segurança, não excluiu a possibilidade de procedimentos simultâneos perante o Conselho e si mesma e, por consequência, não afastou a possibilidade de análise, ao menos incidental, das resoluções oriundas do órgão.

³³⁶ Corte Internacional de Justiça. Case concerning the questions of interpretation and application of the 1971 Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie. Julgamento do dia 27 de fevereiro de 1998. Objeções Preliminares. Opinião Separada do Juiz Kooijmans.

CONCLUSÃO

Concluindo o presente trabalho dissertativo, impende considerar, neste momento inicial, que a ONU, por representar os Estados-Membros, fica presa à lógica de seus interesses. Porém, ainda que imperfeitos, os mecanismos das organizações multilaterais, e, notadamente, os das Nações Unidas, constituem a melhor opção para limitar conflitos e controlar seu grau de violência, vez que se erige em canal permanente de comunicação entre os Estados, possuindo notável poder de sensibilizar e formar a opinião pública.

Portanto, tem a Organização a prerrogativa de proporcionar aos Estados possibilidades constantes de cooperação, pois concerne a um espaço de diálogo insubstituível, no qual os Estados exercem políticas opostas, mas balizadas pela noção de cooperação, tendo ainda o condão de tornar as relações internacionais cada vez mais jurídicas e menos políticas.

Paralelamente, não se pode olvidar que, nada obstante as falhas existentes, são méritos notórios da Organização sua universalidade e a ampliação de suas atividades, incluindo a cooperação internacional, a participação na descolonização, o papel fundamental na construção e codificação do direito internacional, o êxito relativo na prevenção de conflitos, a assistência ao desenvolvimento e a proteção cada vez mais ampla dos direitos humanos. Logo, clara se faz a indispensabilidade da Organização das Nações Unidas, ressaltando-se que as ponderações existentes visam à sua reforma, mas não à sua extinção.

Cumprido considerar ainda que, nos tempos da Liga das Nações, a extensão do Conselho enfraquecera-no. Destarte, não se pode olvidar a possibilidade de a eficácia do órgão vir a ficar abrandada com sua democratização, vez que quanto mais numeroso, mais justo, porém menos ágil em suas deliberações. Receia-se então que aumento numérico de Membros permanentes possa tornar o Conselho de Segurança menos eficaz.

Tendo por objeto a capacidade de exercício do voto e visando a tornar o órgão imparcial, uma das sugestões proporcionadas consiste na modificação da redação do Artigo 27 da Carta, de forma que, havendo um Membro do Conselho de Segurança direta ou indiretamente envolvido na controvérsia, o mesmo não teria direito a voto.

Alvo central da presente análise, passa-se a concluir acerca da existência de limites jurídicos à atuação do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

Trata-se o Conselho de Segurança do principal órgão do sistema onusiano, sendo responsável pela manutenção, restauração e construção da paz e segurança em âmbito internacional. Porém, observa-se o Conselho de Segurança, não poucas vezes, extrapolando seus poderes e prerrogativas, agindo não de forma discricionária, mas sim de maneira arbitrária, fato este que vem a colocar em questão a legitimidade do órgão e, conseqüentemente, da própria Organização das Nações Unidas.

É certo que, como qualquer outro corpo estabelecido sob o domínio do direito, o Conselho de Segurança não pode suplantar suas competências, tentando exercer poderes que não lhe foram conferidos pelo Pacto Constitutivo, ou agindo de forma incompatível com os princípios e propósitos gerais que fundamentam sua própria existência.

Também não se pode refutar que o órgão encontra barreiras nas normas gerais de direito internacional, dentre as quais merecem grande destaque as normas de *jus cogens* que, conforme aduzido, não podem sofrer qualquer forma de revogação, a não ser por uma norma subsequente com o mesmo *status* hierárquico.

Não restando dúvidas acerca das limitações materiais à atuação do Conselho de Segurança, de outro norte, faz-se necessário concluir acerca da possibilidade de concretização de tais limitações. Nota-se, portanto, que a Corte Internacional de Justiça, como órgão estabelecido para, dentro de suas atribuições estabelecidas pela Carta e por seu Estatuto,

dirimir qualquer questão de direito a ele submetida, tem competência para, incidentalmente, proceder à análise das decisões do Conselho de Segurança.

De fato, apesar do paralelismo funcional entre a Corte e o Conselho de Segurança, agindo este no âmbito político, e decidindo aquela qualquer disputa de acordo com o direito internacional, os aspectos políticos e jurídicos confundem-se, cediço que toda e qualquer conduta permeia-se por traços legais e políticos. Nesse lastro, não obstante o paralelismo funcional e a ausência de hierarquia entre o Conselho de Segurança e a Corte Internacional de Justiça, esta, enquanto órgão judicial oficial da ONU, seria o único organismo legitimado a agir diante de eventuais violações do direito internacional cometidas por aquele. Porém, apesar de clara e inarredável sua competência em razão da matéria, o óbice à atuação da Corte Internacional de Justiça estaria em sua competência *ratione personae*, vez que, à luz do Artigo 34 do seu Estatuto, pode julgar apenas Estados. Assim, apenas incidentalmente, conforme *ut* aduzido, poderia a Corte analisar uma decisão do Conselho de Segurança.

De acordo com o anteriormente abordado, a importância da análise por um órgão judicial arrima-se em variados pilares, instando considerar, dentre outros, a necessidade de observância, respeito, garantia e construção do direito internacional, a falibilidade humana ao proferir decisões, os jogos políticos que eventualmente possam vir a interferir na tomada de posições, a necessidade e o direito do ente que se sentiu prejudicado (ou mesmo injustiçado) de ver tal decisão reavaliada e o fim maior de justiça.

Concernente à Assembléia Geral, esta não teria poderes para analisar decisões do Conselho de Segurança, mas sim para, tão-somente de forma suplementar, agir quando o Conselho for omissos em suas atribuições.

Conclui-se assim que:

Tendo em mente as finalidades para as quais a ONU fora criada, seu tratado constitutivo, bem como o direito internacional geral e especialmente as normas de jus cogens, a atuação do Conselho de Segurança encontra-se sujeita a limitações jurídicas materiais.

Diante de eventual omissão do Conselho de Segurança no que tange à implementação de seus objetivos, cabe à Assembléia Geral o dever de desempenhar seu papel secundário para a consecução de tais fins.

Faz-se viável o exercício de análise da validade dos atos do Conselho de Segurança por parte da Corte Internacional de Justiça enquanto principal órgão judicial das Nações Unidas, porém, tão-somente em caráter incidental.

REFERÊNCIAS

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário jurídico brasileiro Acquaviva**. 11 ed. ampl. rev. atual. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 2000.

AKEHURST, Michael. **A modern introduction to international law**. 3rd ed. London: George Allen and Unwin, 1977.

AKEHURST, Michael. **Jurisdiction in international law**. 46 British Yearbook of International Law, 1972-1973. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

ALLAIN, Jean. **The Refugee Convention at fifty: a view from forced migration studies**. Lexington Books, 2003.

ALVAREZ, José E. **Judging the Security Council**. American Journal of International Law. 90 N° 1, 1996, pp. 1-39.

AMERICAN LAW INSTITUTE. **Restatement (third) of the foreign relations law of the United States**. Reporter's notes (1987). Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

AMNESTY INTERNATIONAL. **International Criminal Court: Security Council must refuse to renew unlawful Resolution 1422**. Index: IOR 40/008/2003.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Universal jurisdiction: 14 principles on the effective exercise of universal jurisdiction**. Maio de 1999. AI Index: IOR 53/01/1999.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Universal jurisdiction: The duty to enact and enforce legislation**. September 2001. AI Index: IOR 53/004/2001.

AMBOS, Kai. **Defensa penal ante el tribunal de la ONU para la antigua Yugoslavia**. Revista IIDH, San José, n.25

AMR, Mohamed Sameh M. **The role of the International Court of Justice as the principal judicial organ of the United Nations**. The Hague: Kluwer Law International, 2003.

ANNONI, Danielle. (coord.) **Os novos conceitos do novo direito internacional: cidadania, democracia e direitos humanos**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

ARÉCHAGA, Eduardo Jiménez. **El derecho internacional contemporaneo**. Madrid: Tecnos, 1980.

BACOCINA, Denize. **EUA admitem expansão do Conselho de Segurança**. BBC Brasil, 17 de setembro, 2005. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/09/050917_onucondims.shtml>

BAHIA, Luis Alberto; e outros. **Questões críticas da situação internacional**. Brasília: IEPES, Editora Universidade de Brasília, 1982.

BAPTISTA, Eduardo. **Jus cogens em direito internacional**. Lisboa: LEX, 1997.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BASSIOUNI, M. C. **International crimes: jus cogens and obligatio erga omnes**. Law and Contemporary Problems 59, 1996. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

BAXTER, Richard R. **The municipal and international law basis of jurisdiction over war crimes**. 28 British Yearbook of International Law. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

BBC Brasil. Annan lamenta pouco avanço nas reformas da ONU. 14 de setembro de 2005. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/09/printable/050914_kofiannan.shtml>

BBC Brasil. Brasil deve voltar ao Conselho de Segurança da ONU. 22 de outubro de 2003. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2003/10/printable/031022_Consejordesequranca.shtml>

BBC Brasil. Bush reafirma compromisso dos EUA com Metas do Milênio. 14 de setembro de 2005a. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/09/printable/050914_bushonu.shtml>

BBC Brasil. EUA rejeitam proposta de ampliação do Conselho de Segurança. 13 de julho de 2005. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2005/07/printable/050713_onueua.shtml>

BBC BRASIL. Guerras são menos freqüentes e matam menos, diz estudo. 17 de outubro, 2005. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/10/printable/051017_guerrasms.shtml>

BBC Brasil. Líderes mundiais aprovam reforma da ONU. 17 de setembro, 2005. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2005/09/printable/050917_onureformacg.shtml>

BBC Brasil. Mandato da força internacional no Iraque é renovado. 08 de novembro, 2005. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2005/11/printable/051108_iraqueonums.shtml>

BETTATI, Mário. **O direito de ingerência: mutação da ordem internacional**. Coleção direito e direitos do homem. Trad. Ana Faria. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

BLINDER, Caio. Convictos ou cétricos, EUA mantêm compromisso de 60 anos na ONU. **BBC Brasil**, 09 de setembro de 2005. Disponível em

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/09/050909_caioblinderonucg.shtm>
 l> Acesso em 09 set. 2005.

BLINDER, Caio. **Reforma na ONU é 'maratona de obstáculos'**. BBC Brasil. 17 de maio, 2005a. Disponível em
 <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/05/050517_caioblinderro.shtml>

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução VARRIALE, Carmem C. *et al.* Coord. Trad. FERREIRA, João. Rev. FERREIRA, João; CACAIS, Luís Guerreiro Pinto. 12 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10 ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BOSON, Gerson de Brito Mello. **Direito internacional público: o estado em direito das gentes**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BRAILLARD, Philippe. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1990.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **A autoridade da coisa julgada no direito internacional público**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **A Corte Internacional de Justiça e a construção do direito internacional**. Belo Horizonte: O Lutador, 2005.

BRASIL. Decreto n. 4.388, de 25 set. 2002. **Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional**. Disponível em
 <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4388.htm> Acesso: outubro de 2002.

BROTÓNS, António Remiro. **Derecho internacional**. Madrid: McGraw-Hill, 1997.

BROWN, Bartram S. **Universal jurisdiction: myths, realities, and prospects: The Evolving Concept of Universal Jurisdiction**. 35 *New England Law Review*, 2001. Disponível em
 <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

BROWNLIE, Ian. **Princípios de direito internacional público**. 4 ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1997.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. (Clássicos IRPI.) Brasília: UnB, 2002.

BYERS, Michael. **The role of law in international politics**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

CAMPOS, João de Mota. (coord) *et al.* **Organizações internacionais**. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1999.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CARON, David. **The legitimacy of the collective authority of the Security Council**. American Journal of International Law 87, 1993, pp.582-588.

CARR, Edward Hallet. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. 3 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

CASSESE, Antônio. **International law**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

CENTRO DE MÍDIA INDEPENDENTE DE PORTUGAL. ONU renova imunidade aos soldados dos EUA 12/06/2003. Disponível em <<http://pt.indymedia.org/ler.php?numero=21482&cidade=1>>

CHACON, Vamireh. **Autoridade e poder**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 199?.

CRAWFORD, James. **The International Law Commission's articles on State responsibility: introduction, text and commentaries**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Manual de direito administrativo: curso moderno de graduação**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1989

DAMROSCH, Lori Fisler; HENKIN Louis; PUGH, Richard Crawford; SCHACHTER, Oscar; SMIT; Hans. **International law: cases and materials**. 4th ed. St. Paul: West Group, 2001.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Três desafios para um direito mundial**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2003.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. 4 ed. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1999.

DINSTEIN, Yoram. **Guerra, agressão e legítima defesa**. Barueri: Manole, 2004.

DINSTEIN, Yoram. **International criminal law**. 20 Israel Law Review, 1985. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

DUPUY, René-Jean. **O direito internacional**. Coimbra: Almedina, 1993.

ESCARAMEIA, Paula V. C. **A atitude isolacionista dos EUA não pode durar muito tempo**. Jornal Público da Faculdade Santo Agostinho. 2/12/2002. Disponível em <<http://www.fsanet.com.br/psicologia/conteudo.php?sessao=3>>

ESCARAMEIA, Paula V. C. **Colectânea de jurisprudência de direito internacional**. Coimbra: Almedina, 1992.

ESTEVES, Paulo Luiz. **Instituições internacionais: segurança, comércio e integração**. Belo Horizonte: PUC MINAS, 2003.

FASSBENDER, Bardo. **Quis judicabit?** The Security Council, its powers and its legal control. 11 *European Journal of International Law*. 2000.

FILIFE, Olga Marques. **A guerra do Iraque e o paradigma emergente.** Centro de Investigação e Análise em Relações Internacionais (CIARI). Disponível em <http://www.ciari.org/investigacao/guerra_iraque_paradigma_emergente.pdf>

FRIEDRICH, Tatyana Scheila. **As normas imperativas de direito internacional público: *jus cogens*.** Belo Horizonte: Fórum, 2004.

FRY, James. **Terrorism as a crime against humanity and genocide:** The Backdoor to Universal Jurisdiction, 7 *UCLA J. INT'L. L. & FOR. AFFAIRS* 169, 174 (2002)

GALLANT, Kenneth S. **Jurisdiction to adjudicate and jurisdiction to prescribe in international criminal courts.** *Villanova Law Review*, 2003. Disponível em <<http://www.ilsa.org>>.

GASSER, Hans-Peter. **International humanitarian law:** an introduction. Separate print from Hans Haug, *Humanity for all. The International Red Cross and Red Crescent Movement.* Viena, 1993.

GORDON, Joy. **When intent makes all the difference in the world:** economic sanctions on Iraq and the accusation of genocide. *Yale Human Rights & Development*. Vol. 5. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

GOWLLAND-DEBBAS, Vera. **The relationship between the International Court of Justice and the Security Council in light of the Lockerbie Case.** 88 *American Journal of International Law*. 1994.

GREEN. **The maxim nullum crimen sine lege and the Eichmann trial.** 38 *British Yearbook of International Law*. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

GUIMARÃES, André. **ONU. Nações Unidas?** Centro de Mídia Independente. 22/04/2005 Disponível em <<http://www.midiaindependente.org/es/blue/2005/04/315073.shtml>>

HENKIN, Louis. **How nations behave:** law and foreign policy. New York: Frederik A. Praeger, 1968.

HERDEGEN, Matthias J. **The “constitutionalization” of the UN security system.** *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 27, 1994, pp. 135-159. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

HIGGINS, Rosalyn. **Problems and process:** international law and how we use it. Oxford: Clarendon, 2001.

HOSSAIN, Kamrul. **The concept of *jus cogens* and the obligation under the U.N. Charter.** 3 *Santa Clara Journal of International Law* 72, 2005. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: dezembro de 2005.

HURWITZ, Manuelle; DAVID, Patrícia. **The state of children’s health in prewar Iraq.** Centre for Population Studies. London School of Hygiene and Tropical Medicine, 1992.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Aegean Sea Continental Shelf** (Greece vs. Turkey). Jurisdiction. ICJ Reports, 1978. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide** (Bosnia Herzegovina vs. Serbia and Montenegro). Indication of Provisional Measures. Order of 13 September 1993. ICJ Reports, 1993. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide** (Bosnia Herzegovina vs. Serbia and Montenegro). Preliminary Objections. ICJ Reports, 1996. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Barcelona Traction, Light and Power Co. Limited.** (Belgium vs. Spain). Second Phase. ICJ Reports, 1970. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Certain Expenses of the United Nations** (Article 17, paragraph 2, of the Charter). Advisory Opinion of 20 July 1962. ICJ Reports, 1962. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Conditions of Admission to the United Nations.** Advisory Opinion. ICJ Reports, 1948. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project.** (Hungary vs. Slovakia), ICJ Reports, 1997. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namíbia** (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970). Advisory Opinion. ICJ Reports, 1971. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua** (Nicaragua vs. United States). Jurisdiction and Admissibility. ICJ Reports, 1984. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie** (Libyan Arab Jamahiriya vs. United Kingdom). Pedido de indicação de medidas cautelares. Ordem de 14 de abril de 1992. ICJ Reports, 1992. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie** (Libyan Arab Jamahiriya vs. United Kingdom). Pedido de indicação de medidas cautelares. Ordem de 14 de abril de 1992. ICJ Reports, 1992. Dissenting opinion of Judge Weeramantry. Disponível em http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/ilus/ilus_isummaries/ilus_summary_19920414.htm

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie** (Libyan Arab Jamahiriya vs. United Kingdom). Caso 89. Objecões preliminares. Ordem de 27 de fevereiro de 1998. ICJ Reports, 1998. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie** (Libyan Arab Jamahiriya vs. United States). Ordem de 10 de setembro de 2003. ICJ Reports, 2003. Disponível em http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/ilus/ilusorder/ilus_iorder_20030910.pdf

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning the Arrest Warrant**. (Congo vs. Belgium). ICJ Reports, 11 de abril de 2000. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Case concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran** (United States vs. Iran). ICJ Reports, 1980. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org>>

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **South-West Africa Cases**. Preliminary Objections Judgment of 21 December 1962. ICJ Reports, 1962. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/idocuments/isummaries/ilsaeasummary621221.htm>> Acesso 15/12/2005.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **The International Court of Justice**. 4th ed. Great Britain: The Hague, 1996.

INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR EX-YUGOSLAVIA. **Promotor vs. Delalic et al.** Julgamento ICTY. Caso n°IT-96-21-T, Câmara de Julgamento, 1998.

INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR EX-YUGOSLAVIA. **Promotor vs. Tadic.** Julgamento ICTY. Caso n°IT-94-1-T, Câmara de Julgamento, 1997.

INTERNATIONAL LAW COMMISSION. **Draft articles on State responsibility**.

JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. São Paulo: Fundo de Cultura, 1956.

KAPLAN, M. A.; KATZENBACH, N. de B. **The political foundations of international law**. New York: John Wiley & Sons, 1969.

KITTICHAISAREE, Kriangsak. **International criminal law**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

MACHADO, Hugo de Brito. **Introdução ao estudo do direito**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MAC PHERSON, B. **Authority of the Security Council to exempt peacekeepers from International Criminal Court proceedings**. ASIL Insights, 2002.

MAIA, Marrielle. **Tribunal Penal Internacional: aspectos institucionais, jurisdição e princípio da complementariedade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

MAIOR, Luiz A.P Souto. **A ordem mundial e o Brasil**. RBPI, ano 46, n° 2, 2003.

MALANCZUCK, Peter. **Akehurst's modern introduction to international law**. 7th ed. London: Routledge, 1999.

MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os limites à atuação do Conselho de Segurança da ONU**. Curitiba: Juruá, 2005.

MARTENCZUK, Bernd. **The Security Council, the International Court and judicial review: what lessons from Lockerbie?** European Journal of International Law. Vol. 10. n.3, pp. 517-547. Disponível em: <<http://www.ejil.org/journal/Vol10/No3/100517.pdf>>

MARTIN, Rex. **A system of rights**. Oxford: Clarendon, 1997.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Coletânea de direito internacional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direito Internacional Público: parte geral**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

Mc NAIR, Lord. **International law opinions: selected and annotated**. Vol I. Peace. Cambridge: Cambridge University Press, 1956.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 12 edição, 2000.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 12 ed. vol I. Rio de Janeiro: Renovar, 2000a.

MERON, Theodor. **International criminalization of internal atrocities**, 89 American Journal of International Law, 1995.

NORTON. **The Nicarágua Case: political questions before the International Criminal Court of Justice**. 27 Vanderbilt Journal of International Law, 1987. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso outubro de 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. Disponível em <<http://www.unicrio.org.br>>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **A ONU e a manutenção da paz**. Disponível em <http://www.unicrio.org.br/Textos/onu_17b.html>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Carta da Organização das Nações Unidas**. 1945. Disponível em <http://www.unicrio.org.br/BibliotecaTextos.php?Texto=CARTA_E_ESTATUTO.htm>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Declaração do Milênio das Nações Unidas**. Disponível em <<http://www.unicrio.org.br/Textos/decmn.html>>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. 1945. Disponível em <http://www.unicrio.org.br/BibliotecaTextos.php?Texto=ESTATUTO_%20DA_CORTE.htm>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Onde fica a sede da ONU?** Disponível em <http://www.unicrio.org.br/Textos/onu_04.html>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Centro de Informação das Nações Unidas no Brasil. **Quais são os propósitos e princípios da ONU?** Disponível em <http://www.unicrio.org.br/Textos/onu_05.html>

PAUST, Jordan J. **The reach of the ICC jurisdiction over non-signatory nationals**. Vanderbilt Journal of Transnational Law January, 2000. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

PEASE, Kelly-Kate S. **International Organizations: perspectives on governance in the twenty-first century**. 2 ed. New Jersey: Pearson Education, 2003.

PEJIC, Jelena. **Accountability for international crimes: from conjecture to reality**. IRRC Vol.84 N o 845. March, 2002.

PELLET, Alain. **Can a State Commit a Crime? Definitely, Yes!** European Journal of International Law. Vol. 10. n.2. Disponível em <<http://www.ejil.org/journal/Vol10/No2/100425.pdf>>

PIMENTA, Ângela. **Especialista duvida de vitória do Brasil na reforma da ONU**. BBC Brasil. 08 de junho, 2005. <<http://www.un.org>> http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/06/050608_angelaluckdtl.shtml

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. **Padrão PUC Minas de normalização: normas da ABNT para apresentação de trabalhos científicos, teses, dissertações e monografias**. Belo Horizonte, 2005. Disponível em <http://www.pucminas.br/biblioteca/normalizacao_monografias.pdf>

QUIGLEY, John. **Law of a world community**. Syracuse Journal of International Law and Commerce. v.16, fall, 1989. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

RÁDIO MUNDO REAL. Notícias: **Os EUA perdem imunidade ante a Corte Penal Internacional**. 24 de Junho de 2004. Disponível em <http://www.radiomundoreal.fm/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=2246&newlang=x_brazilian_portuguese>

RAGAZZI, Maurizio. **The concept of international obligations erga omnes**. 92 American Journal of International Law, 1998.

RAMOS, Adriana. **Intervenção humanitária**. Disponível em <http://www.viannajr.edu.br/revista/dir/doc/art_10013.pdf>

RANDALL, Kenneth C. **Universal jurisdiction under international law**. Texas Law Review, March, 1988. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso outubro de 2002.

REISMAN, Michael. **The constitutional crisis in the United Nations**. 83 American Journal of International Law, 1993.

REYNOLDS, Paul. **ONU chega aos 60 anos buscando novo propósito**. BBC Brasil, 24 de outubro de 2005. Disponível em <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/10/051024_paulreynolds.shtml>

REZEK, Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

RIBEIRO, Manuel de Almeida. **A Organização das Nações Unidas**. Coimbra: Almedina, 1998.

RIBEIRO, Manuel de Almeida; SALDANHA, Antônio Vasconcelos de. **Textos de direito internacional público**: organizações internacionais. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1995.

ROBERTS, Ken. **Second-guessing the Security Council**: the International Court of Justice and its powers of judicial review. Pace International Law Review 2, 1995. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

RODRIGUES, Simone Martins. **Segurança internacional e direitos humanos**: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra-Fria. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

RUBIN, Alfred P. **Actio popularis, jus cogens, and offenses erga omnes**. New England Law Review. Vol. 35. 2001. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso outubro de 2002.

SADAT, Leila Nadya; CARDEN, S. Richard. **The new International Criminal Court**: an uneasy revolution. 88 Georgetown Law Journal. March, 2000. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso outubro de 2002.

SALIBA, Aziz Tuffi. **Legislação de direito internacional**. São Paulo: Rideel, 2006.

SALLES, Luiz Eduardo Ribeiro. **A legalidade internacional das decisões do Conselho de Segurança da ONU**. Belo Horizonte: Virtualjus, 2004. Disponível em <http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/1_2004/Discentes/A%20Legalidade%20Internacional%20das%20Decisoes%20do%20Conselho%20de%20Seguranca%20da%20ONU.pdf>

SCHARF, Michael P. **Application of treaty-based universal jurisdiction to nationals of non-party States**. New England Law Review. Vol. 35, 2001. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso outubro de 2002.

SCHARF, Michael P. **The United States and the International Criminal Court**: the ICC's jurisdiction over the nationals of non-party states: a critique of the US position. Law and Contemporary Problems. 64. Winter, 2001a. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso outubro de 2002.

SCHARF, Michael P. **Universal jurisdiction: myths, realities, and prospects. Panel three: contemporary developments.** *New England Law Review*. Vol. 35. 2001b. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso: outubro de 2002.

SCHWARZENBERGER, George. **International law and order.** London: Stevens & Sons, 1971.

SCHWELB, Egon. **The influence of the Universal Declaration of Human Rights on international and national law.** 53 A.S.I.L.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais.** 3 ed. rev. amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SHAW, Malcom N. **International law.** 4 ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de direito internacional público.** São Paulo: Atlas, 2002.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o direito constitucional.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SORENSEN, Max. **Manual de derecho internacional público.** México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

STAHN, Carsten. **The ambiguities of Security Council Resolution 1422 (2002).** *European Journal of International Law*. Vol14. nº 1, 2003. Disponível em <<http://www.ejil.org/journal/Vol14/No1/art1.html>>

TELLO, Manuel. **Consideraciones sobre la nueva organizacion mundial.** Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México. nº 4, 199?.

TETTAMANTI, Pablo Anselmo. **Uso de la fuerza em los conflictos internacionales: an análisis al final del bipolarismo.** Prefácio de Carlos Ortiz de Rozas. Buenos Aires: Universidad, 1995.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das organizações internacionais.** 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O Direito internacional em um mundo em transformação.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

UNICEF. **Iraq immunization, diarrhoeal disease, material and childhood mortality survey.** 1990. Disponível em <<http://www.unicef.org>>

UNITED NATIONS. **Basic facts about the United Nations.** 2000. Disponível em <<http://www.un.org/aboutun/history.htm>>

UNITED NATIONS. **Facts about the United Nations:** the international criminal court. Disponível em <<http://www.un.org/News/facts/>>

UNITED NATIONS. **International law.** Disponível em <<http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/specil.htm#Legdoc>>

UNITED NATIONS. **Milestones in United Nations history:** a selective chronology. Disponível em <<http://www.un.org/aboutun/milestones.htm>>

UNITED NATIONS. **Report of the first panel established pursuant to the note by the president of the Security Council on 30 January 1999 (S/1999/100)**, concerning disarmament and current and future ongoing monitoring and verification issues. U.N. SCOR, U.N. Doc. S/1999/356. Mar. 1999. Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 660** (1990), 45th Sess., 2932 nd meeting. Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 661** (1990), 45th Sess., 2933rd meeting. Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 687** (1991). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 688** (1991). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 713** (1991). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 731** (1992). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 743** (1992). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 748** (1992). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 808** (1993). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 883** (1993). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 1422** (2002). Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/477/61/PDF/N0247761.pdf?OpenElement>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 1441** (2002). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council Resolution 1487** (2003). Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. **Security Council sanctions committees: an overview**. Disponível em <<http://www.un.org/Docs/sc/committees/INTRO.htm>>

UNITED NATIONS. **The UN Security Council and the International Criminal Court: how should they relate?** report of the twenty-ninth United Nations issues conference. Sponsored by the Stanley Foundation. Convened at Arden House, Harriman, New York, February 20-22, 1998. Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. United Nations Information Centre. **International Criminal Court: Press Release L/2777**. 1ª Sessão. 17º Encontro. Comitê Preparatório. 4 de abril de 1996. Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED NATIONS. UN News. **Annan stresses 'vital importance' of UN reforms in wake of oil-for-food report**. 7 de setembro de 2005. Disponível em <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/un/un-050907-unnews02.htm>>

UNITED NATIONS. UN News. **Genocide trial of former Rwandan education minister goes forward** – UN tribunal. 9 June 2005. Disponível em <<http://www0.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=14538&Cr=rwanda&Cr1>>

UNITED NATIONS. UN News. **Kosovo: UN war crimes court stays its decision to allow ex-premier minister to return to politics**. 14 de outubro de 2005. Disponível em <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=16236&Cr=kosovo&Cr1>>

UNITED NATIONS. UN News. **Poverty, terrorism, UN reform figure high on agenda of 3rd day of World Summit**. 16 de setembro de 2005. Disponível em <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=15844&Cr=world&Cr1=summit>>

UNITED NATIONS. UN News. **Security Council needs to include more members from developing world**, says Brazil. 17 de setembro de 2005. Disponível em <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/un/un-050917-unnews03.htm>>

UNITED NATIONS. UN News. **Security Council should lift arms embargo against Somalia, its transitional president says**. 17 de setembro de 2005a. Disponível em <<http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2005/09/mil-050917-unnews02.htm>>

UNITED NATIONS. UN News. **Value of collective security through multilateralism stressed at UN Summit**. 14 de setembro de 2005. Disponível em <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=15811&Cr=world&Cr1=summit>>

UNITED NATIONS. **UN Security Council: background**. Disponível em <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_background.html>

UNITED NATIONS. **UN Security Council: functions and powers**. Disponível em <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_functions.html>

UNITED NATIONS. **UN Security Council**, 57th Sess., 4568th mtg., U.N. Doc. S/PV.4568, 2002. Disponível em <<http://www.un.org>>

UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. **International crime control strategy: denying safe heaven to international criminals.** Disponível em <<http://www.usdoj.gov/criminal/press/Vdenying.htm>> Acesso: outubro de 2002.

VIEGAS, Vera Lúcia. **Jus cogens e o tema da nulidade dos tratados.** Disponível em <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_144/r144-13.PDF>

VIRALLY, Michel. **El devenir del derecho internacional:** ensayos escritos al correr de los años. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

WATSON, Geoffrey R. **Constitutionalism, judicial review and the World Court.** Harvard International Law Journal 34, 1993, pp. 1-45.

WEISS, Edith Brown. **The ILC's State responsibility articles:** invoking State responsibility in the twenty-first century. American Journal of International Law. Vol. 96. 2002.

ZEIDY, Mohamed El. **The United States dropped the atomic bomb on article 16 of the ICC Statute:** Security Council power of deferrals and Resolution 1422. Vanderbilt Journal of Transnational Law. I Vol 35:1503, 2002. Disponível em <<http://www.ilsa.org>> Acesso outubro de 2002.

ANEXOS

Anexo A – Carta da ONU (Decreto 19.841, de 22 de outubro de 1945).

Anexo B – Estatuto da Corte Internacional de Justiça.

Anexo C – Resolução 1422(2002) do Conselho de Segurança da ONU.

ANEXO A

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS³³⁷

Preâmbulo

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS

a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla.

E PARA TAIS FINS,

praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos.

³³⁷ Texto retirado do site do ‘Centro de Informação da Organização das Nações Unidas no Brasil’. Conforme elucida Saliba (2006), no Brasil, aprovado pelo Decreto-lei nº 7.935, de 4 de setembro de 1945, e promulgado pelo Decreto 19.841, de 22 de outubro de 1945. Ratificado em 21 de setembro de 1945. Entrou em vigor em 24 de outubro de 1945. De acordo com o ‘Centro de Informação da Organização das Nações Unidas no Brasil’ (s.d), “a Carta das Nações Unidas foi assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, após o término da Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, entrando em vigor a 24 de Outubro daquele mesmo ano. O Estatuto da Corte Internacional de Justiça faz parte integrante da Carta. A 17 de dezembro de 1963, a Assembléia Geral aprovou as emendas aos Artigos 23, 27 e 61 da Carta, as quais entraram em vigor a 31 de agosto de 1965. Uma posterior emenda ao Artigo 61 foi aprovada pela Assembléia Geral a 20 de dezembro de 1971 e entrou em vigor a 24 de setembro de 1973. A emenda do Artigo 109, aprovada pela Assembléia Geral a 20 de dezembro de 1965, entrou em vigor a 12 de junho de 1968. A emenda ao Artigo 23 eleva o número de Membros do Conselho de Segurança de onze para quinze. O Artigo 27 emendado estipula que as decisões do Conselho de Segurança sobre questões de procedimento sejam efetuadas pelo voto afirmativo de nove Membros (anteriormente sete) e, sobre todas as demais questões, pelo voto afirmativo de nove Membros (anteriormente sete), incluindo-se entre eles os votos dos cinco Membros permanentes do Conselho de Segurança. A emenda ao Artigo 61, que entrou em vigor a 31 de agosto de 1965, eleva o número de Membros do Conselho Econômico e Social de dezoito para vinte e sete. A emenda subsequente a este Artigo, que entrou em vigor a 24 de setembro de 1973, elevou posteriormente o número de Membros do Conselho para cinquenta e quatro. A emenda ao Artigo 109, relacionada com o primeiro parágrafo do referido Artigo, estipula que uma Conferência Geral de Estados Membros, convocada com a finalidade de rever a Carta, poderá efetuar-se em lugar e data a serem fixados pelo voto de dois terços dos Membros da Assembléia Geral e pelo voto de nove Membros quaisquer (anteriormente sete) do Conselho de Segurança. O parágrafo 3 do Artigo 109, sobre uma possível revisão da Carta durante o X período ordinário de sessões da Assembléia Geral, mantém-se em sua forma original, quando se refere a um “voto de sete Membros quaisquer do Conselho de Segurança”, havendo o referido parágrafo sido aplicado em 1955 pela Assembléia Geral durante sua décima reunião ordinária e pelo Conselho de Segurança.”

CAPÍTULO III ÓRGÃOS

Artigo 7

1. Ficam estabelecidos como órgãos principais das Nações Unidas: uma Assembléia Geral, um Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, um Conselho de Tutela, uma Corte Internacional de Justiça e um Secretariado.
2. Serão estabelecidos, de acordo com a presente Carta, os órgãos subsidiários considerados de necessidade.

Artigo 8

As Nações Unidas não farão restrições quanto à elegibilidade de homens e mulheres destinados a participar em qualquer caráter e em condições de igualdade em seus órgãos principais e subsidiários.

CAPÍTULO IV ASSEMBLÉIA GERAL

Composição

Artigo 9

1. A Assembléia Geral será constituída por todos os Membros das Nações Unidas.
2. Cada Membro não deverá ter mais de cinco representantes na Assembléia Geral.

Funções e Atribuições

Artigo 10

A Assembléia Geral poderá discutir quaisquer questões ou assuntos que estiverem dentro das finalidades da presente Carta ou que se relacionarem com as atribuições e funções de qualquer dos órgãos nela previstos e, com exceção do estipulado no Artigo 12, poderá fazer recomendações aos Membros das Nações Unidas ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles, conjuntamente, com referência a qualquer daquelas questões ou assuntos.

Artigo 11

1. A Assembléia Geral poderá considerar os princípios gerais de cooperação na manutenção da paz e da segurança internacionais, inclusive os princípios que disponham sobre o desarmamento e a regulamentação dos armamentos, e poderá fazer recomendações relativas a tais princípios aos Membros ou ao Conselho de Segurança, ou a este e àqueles conjuntamente.
2. A Assembléia Geral poderá discutir quaisquer questões relativas à manutenção da paz e da segurança internacionais, que a ela forem submetidas por qualquer Membro das Nações Unidas, ou pelo Conselho de Segurança, ou por um Estado que não seja Membro das Nações Unidas, de acordo com o Artigo 35, parágrafo 2, e, com exceção do que fica estipulado no Artigo 12, poderá fazer recomendações relativas a quaisquer destas questões ao Estado ou Estados interessados, ou ao Conselho de Segurança ou a ambos. Qualquer destas questões,

para cuja solução for necessária uma ação, será submetida ao Conselho de Segurança pela Assembléia Geral, antes ou depois da discussão.

3. A Assembléia Geral poderá solicitar a atenção do Conselho de Segurança para situações que possam constituir ameaça à paz e à segurança internacionais.

4. As atribuições da Assembléia Geral enumeradas neste Artigo não limitarão a finalidade geral do Artigo 10.

Artigo 12

1. Enquanto o Conselho de Segurança estiver exercendo, em relação a qualquer controvérsia ou situação, as funções que lhe são atribuídas na presente Carta, a Assembléia Geral não fará nenhuma recomendação a respeito dessa controvérsia ou situação, a menos que o Conselho de Segurança a solicite.

2. O Secretário-Geral, com o consentimento do Conselho de Segurança, comunicará à Assembléia Geral, em cada sessão, quaisquer assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que estiverem sendo tratados pelo Conselho de Segurança, e da mesma maneira dará conhecimento de tais assuntos à Assembléia Geral, ou aos Membros das Nações Unidas se a Assembléia Geral não estiver em sessão, logo que o Conselho de Segurança terminar o exame dos referidos assuntos.

Artigo 13

1. A Assembléia Geral iniciará estudos e fará recomendações, destinados a: a) promover cooperação internacional no terreno político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação; b) promover cooperação internacional nos terrenos econômico, social, cultural, educacional e sanitário e favorecer o pleno gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, por parte de todos os povos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

2. As demais responsabilidades, funções e atribuições da Assembléia Geral, em relação aos assuntos mencionados no parágrafo 1(b) acima, estão enumeradas nos Capítulos IX e X.

Artigo 14

A Assembléia Geral, sujeita aos dispositivos do Artigo 12, poderá recomendar medidas para a solução pacífica de qualquer situação, qualquer que seja sua origem, que lhe pareça prejudicial ao bem-estar geral ou às relações amistosas entre as nações, inclusive em situações que resultem da violação dos dispositivos da presente Carta que estabelecem os Propósitos e Princípios das Nações Unidas.

Artigo 15

1. A Assembléia Geral receberá e examinará os relatórios anuais e especiais do Conselho de Segurança. Esses relatórios incluirão uma relação das medidas que o Conselho de Segurança tenha adotado ou aplicado a fim de manter a paz e a segurança internacionais.

2. A Assembléia Geral receberá e examinará os relatórios dos outros órgãos das Nações Unidas.

Artigo 16

A Assembléia Geral desempenhará, com relação ao sistema internacional de tutela, as funções a ela atribuídas nos Capítulos XII e XIII, inclusive a aprovação de acordos de tutela referentes às zonas não designadas como estratégicas.

Artigo 17

1. A Assembléia Geral considerará e aprovará o orçamento da organização.
2. As despesas da Organização serão custeadas pelos Membros, segundo cotas fixadas pela Assembléia Geral.
3. A Assembléia Geral considerará e aprovará quaisquer ajustes financeiros e orçamentários com as entidades especializadas, a que se refere o Artigo 57 e examinará os orçamentos administrativos de tais instituições especializadas com o fim de lhes fazer recomendações.

Votação

Artigo 18

1. Cada Membro da Assembléia Geral terá um voto.
2. As decisões da Assembléia Geral, em questões importantes, serão tomadas por maioria de dois terços dos Membros presentes e votantes. Essas questões compreenderão: recomendações relativas à manutenção da paz e da segurança internacionais; à eleição dos Membros não permanentes do Conselho de Segurança; à eleição dos Membros do Conselho Econômico e Social; à eleição dos Membros do Conselho de Tutela, de acordo como parágrafo 1 (c) do Artigo 86; à admissão de novos Membros das Nações Unidas; à suspensão dos direitos e privilégios de Membros; à expulsão dos Membros; questões referentes o funcionamento do sistema de tutela e questões orçamentárias.
3. As decisões sobre outras questões, inclusive a determinação de categorias adicionais de assuntos a serem debatidos por uma maioria dos Membros presentes e que votem.

Artigo 19

O Membro das Nações Unidas que estiver em atraso no pagamento de sua contribuição financeira à Organização não terá voto na Assembléia Geral, se o total de suas contribuições atrasadas igualarem ou excederem a soma das contribuições correspondentes aos dois anos anteriores completos. A Assembléia Geral poderá, entretanto, permitir que o referido Membro vote, se ficar provado que a falta de pagamento é devida a condições independentes de sua vontade.

Processo

Artigo 20

A Assembléia Geral reunir-se-á em sessões anuais regulares e em sessões especiais exigidas pelas circunstâncias. As sessões especiais serão convocadas pelo Secretário-Geral, a pedido do Conselho de Segurança ou da maioria dos Membros das Nações Unidas.

Artigo 21

A Assembléia Geral adotará suas regras de processo e elegerá seu presidente para cada sessão.

Artigo 22

A Assembléia Geral poderá estabelecer os órgãos subsidiários que julgar necessários ao desempenho de suas funções.

CAPITULO V CONSELHO DE SEGURANÇA

Composição

Artigo 23

1. O Conselho de Segurança será composto de quinze Membros das Nações Unidas. A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América serão Membros permanentes do Conselho de Segurança. A Assembléia Geral elegerá dez outros Membros das Nações Unidas para Membros não permanentes do Conselho de Segurança, tendo especialmente em vista, em primeiro lugar, a contribuição dos Membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros propósitos da Organização e também a distribuição geográfica eqüitativa.

2. Os Membros não permanentes do Conselho de Segurança serão eleitos por um período de dois anos. Na primeira eleição dos Membros não permanentes do Conselho de Segurança, que se celebre depois de haver-se aumentado de onze para quinze o número de Membros do Conselho de Segurança, dois dos quatro Membros novos serão eleitos por um período de um ano. Nenhum Membro que termine seu mandato poderá ser reeleito para o período imediato.

3. Cada Membro do Conselho de Segurança terá um representante.

Funções Atribuições

Artigo 24

1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles.

2. No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. As atribuições específicas do Conselho de Segurança para o cumprimento desses deveres estão enumeradas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII.

3. O Conselho de Segurança submeterá relatórios anuais e, quando necessário, especiais à Assembléia Geral para sua consideração.

Artigo 25

Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.

Artigo 26

A fim de promover o estabelecimento e a manutenção da paz e da segurança internacionais, desviando para armamentos o menos possível dos recursos humanos e econômicos do mundo, o Conselho de Segurança terá o encargo de formular, com a assistência da Comissão de Estado-Maior, a que se refere o Artigo 47, os planos a serem submetidos aos Membros das Nações Unidas, para o estabelecimento de um sistema de regulamentação dos armamentos.

Votação

Artigo 27

1. Cada Membro do Conselho de Segurança terá um voto.
2. As decisões do Conselho de Segurança, em questões processuais, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove Membros.
3. As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove Membros, inclusive os votos afirmativos de todos os Membros permanentes, ficando estabelecido que, nas decisões previstas no Capítulo VI e no parágrafo 3 do Artigo 52, aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar.

Processo

Artigo 28

1. O Conselho de Segurança será organizado de maneira que possa funcionar continuamente. Cada Membro do Conselho de Segurança será, para tal fim, em todos os momentos, representado na sede da Organização.
2. O Conselho de Segurança terá reuniões periódicas, nas quais cada um de seus Membros poderá, se assim o desejar, ser representado por um Membro do governo ou por outro representante especialmente designado.
3. O Conselho de Segurança poderá reunir-se em outros lugares, fora da sede da Organização, e que, a seu juízo, possam facilitar o seu trabalho.

Artigo 29

O Conselho de Segurança poderá estabelecer órgãos subsidiários que julgar necessários para o desempenho de suas funções.

Artigo 30

O Conselho de Segurança adotará seu próprio regulamento interno, que incluirá o método de escolha de seu Presidente.

Artigo 31

Qualquer Membro das Nações Unidas, que não for Membro do Conselho de Segurança, poderá participar, sem direito a voto, na discussão de qualquer questão submetida ao Conselho de Segurança, sempre que este considere que os interesses do referido Membro estão especialmente em jogo.

Artigo 32

Qualquer Membro das Nações Unidas que não for Membro do Conselho de Segurança, ou qualquer Estado que não for Membro das Nações Unidas será convidado, desde que seja parte em uma controvérsia submetida ao Conselho de Segurança, a participar, sem voto, na discussão dessa controvérsia. O Conselho de Segurança determinará as condições que lhe parecerem justas para a participação de um Estado que não for Membro das Nações Unidas.

CAPÍTULO VI SOLUÇÃO PACÍFICA DE CONTROVÉRSIAS

Artigo 33

1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.
2. O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias.

Artigo 34

O Conselho de Segurança poderá investigar sobre qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos entre as Nações ou dar origem a uma controvérsia, a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Artigo 35

1. Qualquer Membro das Nações Unidas poderá solicitar a atenção do Conselho de Segurança ou da Assembléia Geral para qualquer controvérsia, ou qualquer situação, da natureza das que se acham previstas no Artigo 34.
2. Um Estado que não for Membro das Nações Unidas poderá solicitar a atenção do Conselho de Segurança ou da Assembléia Geral para qualquer controvérsia em que seja parte, uma vez que aceite, previamente, em relação a essa controvérsia, as obrigações de solução pacífica previstas na presente Carta.
3. Os atos da Assembléia Geral, a respeito dos assuntos submetidos à sua atenção, de acordo com este Artigo, serão sujeitos aos dispositivos dos Artigos 11 e 12.

Artigo 36

1. O Conselho Segurança poderá, em qualquer fase de uma controvérsia da natureza a que se refere o Artigo 33, ou de uma situação de natureza semelhante, recomendar procedimentos ou métodos de solução apropriados.
2. O Conselho de Segurança deverá tomar em consideração quaisquer procedimentos para a solução de uma controvérsia que já tenham sido adotados pelas partes.
3. Ao fazer recomendações, de acordo com este Artigo, o Conselho de Segurança deverá tomar em consideração que as controvérsias de caráter jurídico devem, em regra geral, ser submetidas pelas partes à Corte Internacional de Justiça, de acordo com os dispositivos do Estatuto da Corte.

Artigo 37

1. No caso em que as partes em controvérsia da natureza a que se refere o Artigo 33 não conseguirem resolvê-la pelos meios indicados no mesmo Artigo, deverão submetê-la ao Conselho de Segurança.
2. O Conselho de Segurança, caso julgue que a continuação dessa controvérsia poderá realmente constituir uma ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais, decidirá sobre a conveniência de agir de acordo com o Artigo 36 ou recomendar as condições que lhe parecerem apropriadas à sua solução.

Artigo 38

Sem prejuízo dos dispositivos dos Artigos 33 a 37, o Conselho de Segurança poderá, se todas as partes em uma controvérsia assim o solicitarem, fazer recomendações às partes, tendo em vista uma solução pacífica da controvérsia.

CAPÍTULO VII AÇÃO RELATIVA A AMEAÇAS À PAZ, RUPTURA DA PAZ E ATOS DE AGRESSÃO

Artigo 39

O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

Artigo 40

A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no Artigo 39, convidar as partes interessadas a aceitarem as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões, nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas.

Artigo 41

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.

Artigo 42

No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.

Artigo 43

1. Todos os Membros das Nações Unidas, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, se comprometem a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e de conformidade com o acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais.

2. Tal acordo ou tais acordos determinarão o número e tipo das forças, seu grau de preparação e sua localização geral, bem como a natureza das facilidades e da assistência a serem proporcionadas.

3. O acordo ou acordos serão negociados o mais cedo possível, por iniciativa do Conselho de Segurança. Serão concluídos entre o Conselho de Segurança e Membros da Organização ou entre o Conselho de Segurança e grupos de Membros e submetidos à ratificação, pelos Estados signatários, de conformidade com seus respectivos processos constitucionais.

Artigo 44

Quando o Conselho de Segurança decidir o emprego de força, deverá, antes de solicitar a um Membro nele não representado o fornecimento de forças armadas em cumprimento das obrigações assumidas em virtude do Artigo 43, convidar o referido Membro, se este assim o desejar, a participar das decisões do Conselho de Segurança relativas ao emprego de contingentes das forças armadas do dito Membro.

Artigo 45

A fim de habilitar as Nações Unidas a tomarem medidas militares urgentes, os Membros das Nações Unidas deverão manter imediatamente utilizáveis, contingentes das forças aéreas nacionais para a execução combinada de uma ação coercitiva internacional. A potência e o grau de preparação desses contingentes, como os planos de ação combinada, serão determinados pelo Conselho de Segurança com a assistência da Comissão de Estado-Maior, dentro dos limites estabelecidos no acordo ou acordos especiais a que se refere o Artigo 43.

Artigo 46

O Conselho de Segurança, com a assistência da Comissão de Estado-maior, fará planos para a aplicação das forças armadas.

Artigo 47

1. Será estabelecida uma Comissão de Estado-Maior destinada a orientar e assistir o Conselho de Segurança, em todas as questões relativas às exigências militares do mesmo Conselho, para manutenção da paz e da segurança internacionais, utilização e comando das forças colocadas à sua disposição, regulamentação de armamentos e possível desarmamento.

2. A Comissão de Estado-Maior será composta dos Chefes de Estado-Maior dos Membros Permanentes do Conselho de Segurança ou de seus representantes. Todo Membro das Nações Unidas que não estiver permanentemente representado na Comissão será por esta convidado a tomar parte nos seus trabalhos, sempre que a sua participação for necessária ao eficiente cumprimento das responsabilidades da Comissão.

3. A Comissão de Estado-Maior será responsável, sob a autoridade do Conselho de Segurança, pela direção estratégica de todas as forças armadas postas à disposição do dito Conselho. As questões relativas ao comando dessas forças serão resolvidas ulteriormente.

4. A Comissão de Estado-Maior, com autorização do Conselho de Segurança e depois de consultar os organismos adequados, poderá estabelecer subcomissões regionais.

Artigo 48

1. A ação necessária ao cumprimento das decisões do Conselho de Segurança para manutenção da paz e da segurança internacionais será levada a efeito por todos os Membros das Nações Unidas ou por alguns deles, conforme seja determinado pelo Conselho de Segurança.

2. Essas decisões serão executas pelos Membros das Nações Unidas diretamente e, por seu intermédio, nos organismos internacionais apropriados de que façam parte.

Artigo 49

Os Membros das Nações Unidas prestar-se-ão assistência mútua para a execução das medidas determinadas pelo Conselho de Segurança.

Artigo 50

No caso de serem tomadas medidas preventivas ou coercitivas contra um Estado pelo Conselho de Segurança, qualquer outro Estado, Membro ou não das Nações unidas, que se sinta em presença de problemas especiais de natureza econômica, resultantes da execução daquelas medidas, terá o direito de consultar o Conselho de Segurança a respeito da solução de tais problemas.

Artigo 51

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o

Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

CAPÍTULO VIII ACORDOS REGIONAIS

Artigo 52

1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas.
2. Os Membros das Nações Unidas, que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais entidades, empregarão todos os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e entidades regionais, antes de submetê-las ao Conselho de Segurança.
3. O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou entidades regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou a instância do próprio Conselho de Segurança.
4. Este Artigo não prejudica, de modo algum, a aplicação dos Artigos 34 e 35.

Artigo 53

1. O Conselho de Segurança utilizará, quando for o caso, tais acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo como está definido no parágrafo 2 deste Artigo, que forem determinadas em consequência do Artigo 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até o momento em que a Organização possa, a pedido dos Governos interessados, ser incumbida de impedir toda nova agressão por parte de tal Estado.
2. O termo Estado inimigo, usado no parágrafo 1 deste Artigo, aplica-se a qualquer Estado que, durante a Segunda Guerra Mundial, foi inimigo de qualquer signatário da presente Carta.

Artigo 54

O Conselho de Segurança será sempre informado de toda ação empreendida ou projetada de conformidade com os acordos ou entidades regionais para manutenção da paz e da segurança internacionais.

CAPÍTULO IX COOPERAÇÃO INTERNACIONAL ECONÔMICA E SOCIAL

Artigo 55

Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão:

- a. níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;
- b. a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e
- c. o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Artigo 56

Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente.

Artigo 57

1. As várias entidades especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos, serão vinculadas às Nações Unidas, de conformidade com as disposições do Artigo 63.
2. Tais entidades assim vinculadas às Nações Unidas serão designadas, daqui por diante, como entidades especializadas.

Artigo 58

A Organização fará recomendação para coordenação dos programas e atividades das entidades especializadas.

Artigo 59

A Organização, quando julgar conveniente, iniciará negociações entre os Estados interessados para a criação de novas entidades especializadas que forem necessárias ao cumprimento dos propósitos enumerados no Artigo 55.

Artigo 60

A Assembléia Geral e, sob sua autoridade, o Conselho Econômico e Social, que dispõe, para esse efeito, da competência que lhe é atribuída no Capítulo X, são incumbidos de exercer as funções da Organização estipuladas no presente Capítulo.

CAPÍTULO X CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL

Composição

Artigo 61

1. O Conselho Econômico e Social será composto de cinquenta e quatro Membros das Nações Unidas eleitos pela Assembléia Geral.
2. De acordo com os dispositivos do parágrafo 3, dezoito Membros do Conselho Econômico e Social serão eleitos cada ano para um período de três anos, podendo, ao terminar esse prazo, ser reeleitos para o período seguinte.
3. Na primeira eleição a realizar-se depois de elevado de vinte e sete para cinquenta e quatro o número de Membros do Conselho Econômico e Social, além dos Membros que forem eleitos para substituir os nove Membros, cujo mandato expira no fim desse ano, serão eleitos outros vinte e sete Membros. O mandato de nove destes vinte e sete Membros suplementares assim eleitos expirará no fim de um ano e o de nove outros no fim de dois anos, de acordo com o que for determinado pela Assembléia Geral.
4. Cada Membro do Conselho Econômico e social terá nele um representante.

Funções e Atribuições

Artigo 62

1. O Conselho Econômico e Social fará ou iniciará estudos e relatórios a respeito de assuntos internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos e poderá fazer recomendações a respeito de tais assuntos à Assembléia Geral, aos Membros das Nações Unidas e às entidades especializadas interessadas.
2. Poderá, igualmente, fazer recomendações destinadas a promover o respeito e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos.
3. Poderá preparar projetos de convenções a serem submetidos à Assembléia Geral, sobre assuntos de sua competência.
4. Poderá convocar, de acordo com as regras estipuladas pelas Nações Unidas, conferências internacionais sobre assuntos de sua competência.

Artigo 63

1. O Conselho Econômico e Social poderá estabelecer acordos com qualquer das entidades a que se refere o Artigo 57, a fim de determinar as condições em que a entidade interessada será vinculada às Nações Unidas. Tais acordos serão submetidos à aprovação da Assembléia Geral.
2. Poderá coordenar as atividades das entidades especializadas, por meio de consultas e recomendações às mesmas e de recomendações à Assembléia Geral e aos Membros das Nações Unidas.

Artigo 64

1. O Conselho Econômico e Social poderá tomar as medidas adequadas a fim de obter relatórios regulares das entidades especializadas. Poderá entrar em entendimentos com os Membros das Nações Unidas e com as entidades especializadas, a fim de obter relatórios sobre as medidas tomadas para cumprimento de suas próprias recomendações e das que forem feitas pela Assembléia Geral sobre assuntos da competência do Conselho.
2. Poderá comunicar à Assembléia Geral suas observações a respeito desses relatórios.

Artigo 65

O Conselho Econômico e Social poderá fornecer informações ao Conselho de Segurança e, a pedido deste, prestar-lhe assistência.

Artigo 66

1. O Conselho Econômico e Social desempenhará as funções que forem de sua competência em relação ao cumprimento das recomendações da Assembléia Geral.
2. Poderá mediante aprovação da Assembléia Geral, prestar os serviços que lhe forem solicitados pelos Membros das Nações unidas e pelas entidades especializadas.
3. Desempenhará as demais funções específicas em outras partes da presente Carta ou as que forem atribuídas pela Assembléia Geral.

Votações

Artigo 67

1. Cada Membro do Conselho Econômico e Social terá um voto.
2. As decisões do Conselho Econômico e Social serão tomadas por maioria dos Membros presentes e votantes.

Processo

Artigo 68

O Conselho Econômico e Social criará comissões para os assuntos econômicos e sociais e a proteção dos direitos humanos assim como outras comissões que forem necessárias para o desempenho de suas funções.

Artigo 69

O Conselho Econômico e Social poderá convidar qualquer Membro das Nações Unidas a tomar parte, sem voto, em suas deliberações sobre qualquer assunto que interesse particularmente a esse Membro.

Artigo 70

O Conselho Econômico e Social poderá entrar em entendimentos para que representantes das entidades especializadas tomem parte, sem voto, em suas deliberações e nas das comissões

por ele criadas, e para que os seus próprios representantes tomem parte nas deliberações das entidades especializadas.

Artigo 71

O Conselho Econômico e Social poderá entrar nos entendimentos convenientes para a consulta com organizações não governamentais, encarregadas de questões que estiverem dentro da sua própria competência. Tais entendimentos poderão ser feitos com organizações internacionais e, quando for o caso, com organizações nacionais, depois de efetuadas consultas com o Membro das Nações Unidas no caso.

Artigo 72

1. O Conselho Econômico e Social adotará seu próprio regulamento, que incluirá o método de escolha de seu Presidente.

2. O Conselho Econômico e Social reunir-se-á quando for necessário, de acordo com o seu regulamento, o qual deverá incluir disposições referentes à convocação de reuniões a pedido da maioria dos Membros.

CAPÍTULO XI DECLARAÇÃO RELATIVA A TERRITÓRIOS SEM GOVERNO PRÓPRIO

Artigo 73

Os Membros das Nações Unidas, que assumiram ou assumam responsabilidades pela administração de territórios cujos povos não tenham atingido a plena capacidade de se governarem a si mesmos, reconhecem o princípio de que os interesses dos habitantes desses territórios são da mais alta importância, e aceitam, como missão sagrada, a obrigação de promover no mais alto grau, dentro do sistema de paz e segurança internacionais estabelecido na presente Carta, o bem-estar dos habitantes desses territórios e, para tal fim, se obrigam a:

- a. assegurar, com o devido respeito à cultura dos povos interessados, o seu progresso político, econômico, social e educacional, o seu tratamento equitativo e a sua proteção contra todo abuso;
- b. desenvolver sua capacidade de governo próprio, tomar devida nota das aspirações políticas dos povos e auxiliá-los no desenvolvimento progressivo de suas instituições políticas livres, de acordo com as circunstâncias peculiares a cada território e seus habitantes e os diferentes graus de seu adiantamento;
- c. consolidar a paz e a segurança internacionais;
- d. promover medidas construtivas de desenvolvimento, estimular pesquisas, cooperar uns com os outros e, quando for o caso, com entidades internacionais especializadas, com vistas à realização prática dos propósitos de ordem social, econômica ou científica enumerados neste Artigo; e
- e. transmitir regularmente ao Secretário-Geral, para fins de informação, sujeitas às reservas impostas por considerações de segurança e de ordem constitucional,

informações estatísticas ou de outro caráter técnico, relativas às condições econômicas, sociais e educacionais dos territórios pelos quais são respectivamente responsáveis e que não estejam compreendidos entre aqueles a que se referem os Capítulos XII e XIII da Carta.

Artigo 74

Os Membros das Nações Unidas concordam também em que a sua política com relação aos territórios a que se aplica o presente Capítulo deve ser baseada, do mesmo modo que a política seguida nos respectivos territórios metropolitanos, no princípio geral de boa vizinhança, tendo na devida conta os interesses e o bem-estar do resto do mundo no que se refere às questões sociais, econômicas e comerciais.

CAPÍTULO XII SISTEMA INTERNACIONAL DE TUTELA

Artigo 75

As Nações Unidas estabelecerão sob sua autoridade um sistema internacional de tutela para a administração e fiscalização dos territórios que possam ser colocados sob tal sistema em consequência de futuros acordos individuais. Esses territórios serão, daqui em diante, mencionados como territórios tutelados.

Artigo 76

Os objetivos básicos do sistema de tutela, de acordo com os Propósitos das Nações Unidas enumerados no Artigo 1 da presente Carta serão:

- a. favorecer a paz e a segurança internacionais;
- b. fomentar o progresso político, econômico, social e educacional dos habitantes dos territórios tutelados e o seu desenvolvimento progressivo para alcançar governo próprio ou independência, como mais convenha às circunstâncias particulares de cada território e de seus habitantes e aos desejos livremente expressos dos povos interessados e como for previsto nos termos de cada acordo de tutela;
- c. estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo língua ou religião e favorecer o reconhecimento da interdependência de todos os povos; e
- d. assegurar igualdade de tratamento nos domínios social, econômico e comercial para todos os Membros das Nações unidas e seus nacionais e, para estes últimos, igual tratamento na administração da justiça, sem prejuízo dos objetivos acima expostos e sob reserva das disposições do Artigo 80.

Artigo 77

1. O sistema de tutela será aplicado aos territórios das categorias seguintes, que venham a ser colocados sob tal sistema por meio de acordos de tutela:

- a. territórios atualmente sob mandato;
 - b. territórios que possam ser separados de Estados inimigos em consequência da Segunda Guerra Mundial; e
 - c. territórios voluntariamente colocados sob tal sistema por Estados responsáveis pela sua administração.
2. Será objeto de acordo ulterior a determinação dos territórios das categorias acima mencionadas a serem colocados sob o sistema de tutela e das condições em que o serão.

Artigo 78

O sistema de tutela não será aplicado a territórios que se tenham tornado Membros das Nações Unidas, cujas relações mútuas deverão basear-se no respeito ao princípio da igualdade soberana.

Artigo 79

As condições de tutela em que cada território será colocado sob este sistema, bem como qualquer alteração ou emenda, serão determinadas por acordo entre os Estados diretamente interessados, inclusive a potência mandatária no caso de território sob mandato de um Membro das Nações Unidas e serão aprovadas de conformidade com as disposições dos Artigos 83 e 85.

Artigo 80

1. Salvo o que for estabelecido em acordos individuais de tutela, feitos de conformidade com os Artigos 77, 79 e 81, pelos quais se coloque cada território sob este sistema e até que tais acordos tenham sido concluídos, nada neste Capítulo será interpretado como alteração de qualquer espécie nos direitos de qualquer Estado ou povo ou dos termos dos atos internacionais vigentes em que os Membros das Nações Unidas forem partes.

2. O parágrafo 1 deste Artigo não será interpretado como motivo para demora ou adiamento da negociação e conclusão de acordos destinados a colocar territórios dentro do sistema de tutela, conforme as disposições do Artigo 77.

Artigo 81

O acordo de tutela deverá, em cada caso, incluir as condições sob as quais o território tutelado será administrado e designar a autoridade que exercerá essa administração. Tal autoridade, daqui por diante chamada a autoridade administradora, poderá ser um ou mais Estados ou a própria Organização.

Artigo 82

Poderão designar-se, em qualquer acordo de tutela, uma ou várias zonas estratégicas, que compreendam parte ou a totalidade do território tutelado a que o mesmo se aplique, sem prejuízo de qualquer acordo ou acordos especiais feitos de conformidade com o Artigo 43.

Artigo 83

1. Todas as funções atribuídas às Nações Unidas relativamente às zonas estratégicas, inclusive a aprovação das condições dos acordos de tutela, assim como de sua alteração ou emendas, serão exercidas pelo Conselho de Segurança.
2. Os objetivos básicos enumerados no Artigo 76 serão aplicáveis aos habitantes de cada zona estratégica.
3. O Conselho de Segurança, ressalvadas as disposições dos acordos de tutela e sem prejuízo das exigências de segurança, poderá valer-se da assistência do Conselho de Tutela para desempenhar as funções que cabem às Nações Unidas pelo sistema de tutela, relativamente a matérias políticas, econômicas, sociais ou educacionais dentro das zonas estratégicas.

Artigo 84

A autoridade administradora terá o dever de assegurar que o território tutelado preste sua colaboração à manutenção da paz e da segurança internacionais. Para tal fim, a autoridade administradora poderá fazer uso de forças voluntárias, de facilidades e da ajuda do território tutelado para o desempenho das obrigações por ele assumidas a este respeito perante o Conselho de Segurança, assim como para a defesa local e para a manutenção da lei e da ordem dentro do território tutelado.

Artigo 85

1. As funções das Nações Unidas relativas a acordos de tutela para todas as zonas não designadas como estratégias, inclusive a aprovação das condições dos acordos de tutela e de sua alteração ou emenda, serão exercidas pela Assembléia Geral.
2. O Conselho de Tutela, que funcionará sob a autoridade da Assembléia Geral, auxiliará esta no desempenho dessas atribuições.

CAPÍTULO XIII CONSELHO DE TUTELA

Composição

Artigo 86

1. O Conselho de Tutela será composto dos seguintes Membros das Nações Unidas:
 - a. os Membros que administrem territórios tutelados;
 - b. aqueles dentre os Membros mencionados nominalmente no Artigo 23, que não estiverem administrando territórios tutelados; e
 - c. quantos outros Membros eleitos por um período de três anos, pela Assembléia Geral, sejam necessários para assegurar que o número total de Membros do Conselho de Tutela fique igualmente dividido entre os Membros das Nações Unidas que administrem territórios tutelados e aqueles que o não fazem.

2. Cada Membro do Conselho de Tutela designará uma pessoa especialmente qualificada para representá-lo perante o Conselho.

Funções e Atribuições

Artigo 87

A Assembléia Geral e, sob a sua autoridade, o Conselho de Tutela, no desempenho de suas funções, poderão:

- a. examinar os relatórios que lhes tenham sido submetidos pela autoridade administradora;
- b. aceitar petições e examiná-las, em consulta com a autoridade administradora;
- c. providenciar sobrevisitas periódicas aos territórios tutelados em épocas fixadas de acordo com a autoridade administradora; e
- d. tomar estas e outras medidas de conformidade com os termos dos acordos de tutela.

Artigo 88

O Conselho de Tutela formulará um questionário sobre o adiantamento político, econômico, social e educacional dos habitantes de cada território tutelado e a autoridade administradora de cada um destes territórios, dentro da competência da Assembléia Geral, fará um relatório anual à Assembléia, baseado no referido questionário.

Votação

Artigo 89

1. Cada Membro do Conselho de Tutela terá um voto.
2. As decisões do Conselho de Tutela serão tomadas por uma maioria dos Membros presentes e votantes.

Processo

Artigo 90

1. O Conselho de Tutela adotará seu próprio regulamento que incluirá o método de escolha de seu Presidente.
2. O Conselho de Tutela reunir-se-á quando for necessário, de acordo com o seu regulamento, que incluirá uma disposição referente à convocação de reuniões a pedido da maioria dos seus Membros.

Artigo 91

O Conselho de Tutela valer-se-á, quando for necessário, da colaboração do Conselho Econômico e Social e das entidades especializadas, a respeito das matérias em que estas e aquele sejam respectivamente interessados.

CAPÍTULO XIV CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA

Artigo 92

A Corte Internacional de Justiça será o principal órgão judiciário das Nações Unidas. Funcionará de acordo com o Estatuto anexo, que é baseado no Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional e faz parte integrante da presente Carta.

Artigo 93

1. Todos os Membros das Nações Unidas são *ipso facto* partes do Estatuto da Corte Internacional de Justiça.
2. Um Estado que não for Membro das Nações Unidas poderá tornar-se parte no Estatuto da Corte Internacional de Justiça, em condições que serão determinadas, em cada caso, pela Assembléia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança.

Artigo 94

1. Cada Membro das Nações Unidas se compromete a conformar-se com a decisão da Corte Internacional de Justiça em qualquer caso em que for parte.
2. Se uma das partes num caso deixar de cumprir as obrigações que lhe incumbem em virtude de sentença proferida pela Corte, a outra terá direito de recorrer ao Conselho de Segurança que poderá, se julgar necessário, fazer recomendações ou decidir sobre medidas a serem tomadas para o cumprimento da sentença.

Artigo 95

Nada na presente Carta impedirá os Membros das Nações Unidas de confiarem a solução de suas divergências a outros tribunais, em virtude de acordos já vigentes ou que possam ser concluídos no futuro.

Artigo 96

1. A Assembléia Geral ou o Conselho de Segurança poderá solicitar parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça, sobre qualquer questão de ordem jurídica.
2. Outros órgãos das Nações Unidas e entidades especializadas, que forem em qualquer época devidamente autorizados pela Assembléia Geral, poderão também solicitar pareceres consultivos da Corte sobre questões jurídicas surgidas dentro da esfera de suas atividades.

CAPÍTULO XV O SECRETARIADO

Artigo 97

O Secretariado será composto de um Secretário-Geral e do pessoal exigido pela Organização. O Secretário-Geral será indicado pela Assembléia Geral mediante a recomendação do Conselho de Segurança. Será o principal funcionário administrativo da Organização.

Artigo 98

O Secretário-Geral atuará neste caráter em todas as reuniões da Assembléia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Tutela e desempenhará outras funções que lhe forem atribuídas por estes órgãos. O Secretário-Geral fará um relatório anual à Assembléia Geral sobre os trabalhos da Organização.

Artigo 99

O Secretário-Geral poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança para qualquer assunto que em sua opinião possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Artigo 100

1. No desempenho de seus deveres, o Secretário-Geral e o pessoal do Secretariado não solicitarão nem receberão instruções de qualquer governo ou de qualquer autoridade estranha à organização. Abster-se-ão de qualquer ação que seja incompatível com a sua posição de funcionários internacionais responsáveis somente perante a Organização.
2. Cada Membro das Nações Unidas se compromete a respeitar o caráter exclusivamente internacional das atribuições do Secretário-Geral e do pessoal do Secretariado e não procurará exercer qualquer influência sobre eles, no desempenho de suas funções.

Artigo 101

1. O pessoal do Secretariado será nomeado pelo Secretário Geral, de acordo com regras estabelecidas pela Assembléia Geral.
2. Será também nomeado, em caráter permanente, o pessoal adequado para o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela e, quando for necessário, para outros órgãos das Nações Unidas. Esses funcionários farão parte do Secretariado.
3. A consideração principal que prevalecerá na escolha do pessoal e na determinação das condições de serviço será a da necessidade de assegurar o mais alto grau de eficiência, competência e integridade. Deverá ser levada na devida conta a importância de ser a escolha do pessoal feita dentro do mais amplo critério geográfico possível.

CAPÍTULO XVI DISPOSIÇÕES DIVERSAS

Artigo 102

1. Todo tratado e todo acordo internacional, concluídos por qualquer Membro das Nações Unidas depois da entrada em vigor da presente Carta, deverão, dentro do mais breve prazo possível, ser registrados e publicados pelo Secretariado.
2. Nenhuma parte em qualquer tratado ou acordo internacional que não tenha sido registrado de conformidade com as disposições do parágrafo 1º deste Artigo poderá invocar tal tratado ou acordo perante qualquer órgão das Nações Unidas.

Artigo 103

No caso de conflito entre as obrigações dos Membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, prevalecerão as obrigações assumidas em virtude da presente Carta.

Artigo 104

A Organização gozará, no território de cada um de seus Membros, da capacidade jurídica necessária ao exercício de suas funções e à realização de seus propósitos.

Artigo 105

1. A Organização gozará, no território de cada um de seus Membros, dos privilégios e imunidades necessários à realização de seus propósitos.
2. Os representantes dos Membros das Nações Unidas e os funcionários da Organização gozarão, igualmente, dos privilégios e imunidades necessários ao exercício independente de suas funções relacionadas com a Organização.
3. A Assembléia Geral poderá fazer recomendações com o fim de determinar os pormenores da aplicação dos parágrafos 1 e 2 deste Artigo ou poderá propor aos Membros das Nações Unidas convenções nesse sentido.

CAPÍTULO XVII DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS SOBRE SEGURANÇA

Artigo 106

Antes da entrada em vigor dos acordos especiais a que se refere o Artigo 43, que, a juízo do Conselho de Segurança, o habilitem ao exercício de suas funções previstas no Artigo 42, as partes na Declaração das Quatro Nações, assinada em Moscou, a 30 de outubro de 1943, e a França, deverão, de acordo com as disposições do parágrafo 5 daquela Declaração, consultar-se entre si e, sempre que a ocasião o exija, com outros Membros das Nações Unidas a fim de ser levada a efeito, em nome da Organização, qualquer ação conjunta que se torne necessária à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Artigo 107

Nada na presente Carta invalidará ou impedirá qualquer ação que, em relação a um Estado inimigo de qualquer dos signatários da presente Carta durante a Segunda Guerra Mundial, for levada a efeito ou autorizada em consequência da dita guerra, pelos governos responsáveis por tal ação.

CAPÍTULO XVIII EMENDAS

Artigo 108

As emendas à presente Carta entrarão em vigor para todos os Membros das Nações Unidas, quando forem adotadas pelos votos de dois terços dos Membros da Assembléia Geral e ratificada de acordo com os seus respectivos métodos constitucionais por dois terços dos Membros das Nações Unidas, inclusive todos os Membros permanentes do Conselho de Segurança.

Artigo 109

1. Uma Conferência Geral dos Membros das Nações Unidas, destinada a rever a presente Carta, poderá reunir-se em data e lugar a serem fixados pelo voto de dois terços dos Membros da Assembléia Geral e de nove Membros quaisquer do Conselho de Segurança. Cada Membro das Nações Unidas terá voto nessa Conferência.
2. Qualquer modificação à presente Carta, que for recomendada por dois terços dos votos da Conferência, terá efeito depois de ratificada, de acordo com os respectivos métodos constitucionais, por dois terços dos Membros das Nações Unidas, inclusive todos os Membros permanentes do Conselho de Segurança.
3. Se essa Conferência não for celebrada antes da décima sessão anual da Assembléia Geral que se seguir à entrada em vigor da presente Carta, a proposta de sua convocação deverá figurar na agenda da referida sessão da Assembléia Geral, e a Conferência será realizada, se assim for decidido por maioria de votos dos Membros da Assembléia Geral, e pelo voto de sete Membros quaisquer do Conselho de Segurança.

CAPÍTULO XIX RATIFICAÇÃO E ASSINATURA

Artigo 110

1. A presente Carta deverá ser ratificada pelos Estados signatários, de acordo com os respectivos métodos constitucionais.
2. As ratificações serão depositadas junto ao Governo dos Estados Unidos da América, que notificará de cada depósito todos os Estados signatários, assim como o Secretário-Geral da Organização depois que este for escolhido.
3. A presente Carta entrará em vigor depois do depósito de ratificações pela República da China, França, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Reino Unido da Grã Bretanha e

Irlanda do Norte e Estados Unidos da América e pela maioria dos outros Estados signatários. O Governo dos Estados Unidos da América organizará, em seguida, um protocolo das ratificações depositadas, o qual será comunicado, por meio de cópias, aos Estados signatários.

4. Os Estados signatários da presente Carta, que a ratificarem depois de sua entrada em vigor tornar-se-ão Membros fundadores das Nações Unidas, na data do depósito de suas respectivas ratificações.

Artigo 111

A presente Carta, cujos textos em chinês, francês, russo, inglês, e espanhol fazem igualmente fé, ficará depositada nos arquivos do Governo dos Estados Unidos da América. Cópias da mesma, devidamente autenticadas, serão transmitidas por este último Governo aos dos outros Estados signatários.

EM FÉ DO QUE, os representantes dos Governos das Nações Unidas assinaram a presente Carta.

FEITA na cidade de São Francisco, aos vinte e seis dias do mês de junho de mil novecentos e quarenta e cinco.

ANEXO B

ESTATUTO DA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA³³⁸

Artigo 1

A Corte Internacional de Justiça, estabelecida pela Carta das Nações Unidas como o principal órgão judiciário das Nações Unidas, será constituída e funcionará de acordo com as disposições do presente Estatuto.

CAPÍTULO I ORGANIZAÇÃO DA CORTE

Artigo 2

A Corte será composta de um corpo de juizes independentes, eleitos sem atenção à sua nacionalidade, dentre pessoas que gozem de alta consideração moral e possuam as condições exigidas em seus respectivos países para o desempenho das mais altas funções judiciárias ou que sejam juriconsultos de reconhecida competência em direito internacional.

Artigo 3

1. A Corte será composta de quinze Membros, não podendo figurar entre eles dois nacionais do mesmo Estado.
2. A pessoa que possa ser considerada nacional de mais de um Estado será, para efeito de sua inclusão como Membro da Corte, considerada nacional do Estado em que exercer ordinariamente seus direitos civis e políticos.

Artigo 4

Os Membros da Corte serão eleitos pela Assembléia Geral e pelo Conselho de Segurança de uma lista de pessoas apresentadas pelos grupos nacionais da Corte Permanente de Arbitragem, de acordo com as disposições seguintes:

1. Quando se tratar de Membros das Nações Unidas não representados na Corte Permanente de Arbitragem, os candidatos serão apresentados por grupos nacionais designados para esse fim pelos seus Governos, nas mesmas condições que as estipuladas para os Membros da Corte Permanente de Arbitragem pelo Artigo 44 da Convenção de Haia de 1907, referente à solução pacífica das controvérsias internacionais.

³³⁸ Texto retirado do site do 'Centro de Informação da Organização das Nações Unidas no Brasil'. Conforme elucidada Saliba (2006), no Brasil, o Estatuto fora aprovado pelo Decreto-lei nº 7.935, de 4 de setembro de 1945, e promulgado pelo Decreto 19.841, de 22 de outubro de 1945. Restou ratificado em 21 de setembro de 1945 e entrou em vigor em 24 de outubro de 1945.

2. As condições pelas quais um Estado, que é parte do presente Estatuto, sem ser Membro das Nações Unidas, poderá participar na eleição dos Membros da Corte serão, na falta de acordo especial, determinadas pela Assembléia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança.

Artigo 5

1. Três meses, pelo menos, antes da data da eleição, o Secretário-Geral das Nações Unidas convidará, por escrito, os Membros da Corte Permanente de Arbitragem pertencentes a Estados que sejam partes no presente Estatuto e os Membros dos grupos nacionais designados de conformidade com o Artigo 4, parágrafo 2, para que indiquem, por grupos nacionais, dentro de um prazo estabelecido, os nomes das pessoas em condições de desempenhar as funções de Membros da Corte.
2. Nenhum grupo deverá indicar mais de quatro pessoas, das quais, no máximo, duas poderão ser de sua nacionalidade. Em nenhum caso, o número dos candidatos indicados por um grupo poderá ser maior do que o dobro dos lugares a serem preenchidos.

Artigo 6

Recomenda-se que, antes de fazer estas indicações, cada grupo nacional consulte sua mais alta Corte de justiça, suas faculdades e escolas de direito, suas academias nacionais e as seções nacionais de academias internacionais dedicadas ao estudo de direito.

Artigo 7

1. O Secretário-Geral preparará uma lista, por ordem alfabética de todas as pessoas assim indicadas. Salvo o caso previsto no Artigo 12, parágrafo 2, serão elas as únicas pessoas elegíveis.
2. O Secretário-Geral submeterá essa lista à Assembléia Geral e ao Conselho de Segurança.

Artigo 8

A Assembléia Geral e o Conselho de Segurança procederão, independentemente um do outro, à eleição dos Membros da Corte.

Artigo 9

Em cada eleição, os eleitores devem ter presente não só que as pessoas a serem eleitas possuam individualmente as condições exigidas, mas também que, no conjunto desse órgão judiciário, seja assegurada a representação das mais altas formas da civilização e dos principais sistemas jurídicos do mundo.

Artigo 10

1. Os candidatos que obtiverem maioria absoluta de votos na Assembléia Geral e no Conselho de Segurança serão considerados eleitos.

2. Nas votações do Conselho de Segurança, quer para a eleição dos juízes, quer para a nomeação dos Membros da comissão prevista no Artigo 12, não haverá qualquer distinção entre Membros permanentes e não permanentes do Conselho de Segurança.
3. No caso em que a maioria absoluta de votos, tanto da Assembléia Geral quanto do Conselho de Segurança, contemple mais de um nacional do mesmo Estado, o mais velho dos dois será considerado eleito.

Artigo 11

Se, depois da primeira reunião convocada para fins de eleição, um ou mais lugares continuarem vagos, deverá ser realizada uma segunda e, se for necessário, uma terceira reunião.

Artigo 12

1. Se, depois da terceira reunião, um ou mais lugares ainda continuarem vagos, uma comissão, composta de seis Membros, três indicados pela Assembléia Geral e três pelo Conselho de Segurança, poderá ser formada em qualquer momento, por solicitação da Assembléia ou do Conselho de Segurança, com o fim de escolher, por maioria absoluta de votos, um nome para cada lugar ainda vago, o qual será submetido à Assembléia Geral e ao Conselho de Segurança para sua respectiva aceitação.
2. A comissão mista, caso concorde unanimemente com a escolha de uma pessoa que preencha as condições exigidas, poderá incluí-la em sua lista, ainda que a mesma não tenha figurado na lista de indicações a que se refere o Artigo 7.
3. Se a comissão mista chegar à conclusão de que não logrará resultados com uma eleição, os Membros já eleitos da Corte deverão, dentro de um prazo a ser fixado pelo Conselho de Segurança, preencher os lugares vagos e o farão por escolha dentre os candidatos que tenham obtido votos na Assembléia Geral ou no Conselho de Segurança.
4. No caso de um empate na votação dos juízes, o mais velho deles terá voto decisivo.

Artigo 13

1. Os Membros da Corte serão eleitos por nove anos e poderão ser reeleitos; fica estabelecido, entretanto, que dos juízes eleitos na primeira eleição, cinco terminarão suas funções no fim de um período de três anos e outros cinco no fim de um período de seis anos.
2. Os juízes, cujas funções deverão terminar no fim dos referidos períodos iniciais de três e seis anos, serão escolhidos por sorteio, que será efetuado pelo Secretário Geral imediatamente depois de terminada a primeira eleição.
3. Os Membros da Corte continuarão no desempenho de suas funções até que suas vagas tenham sido preenchidas. Ainda depois de substituídos, deverão terminar qualquer questão cujo estudo tenham começado.

4. No caso de renúncia de um Membro da Corte, o pedido de demissão deverá ser dirigido ao Presidente da Corte, que o transmitirá ao Secretário-Geral. Esta última notificação significará a abertura de vaga.

Artigo 14

As vagas serão preenchidas pelo método estabelecido para a primeira eleição, de acordo com a seguinte disposição: o Secretário-Geral, dentro de um mês a contar da abertura da vaga, expedirá os convites a que se refere o Artigo 5, e a data da eleição será fixada pelo Conselho de Segurança.

Artigo 15

O Membro da Corte eleito na vaga de um Membro que não terminou seu mandato completará o período do mandato de seu predecessor.

Artigo 16

1. Nenhum Membro da Corte poderá exercer qualquer função política ou administrativa ou dedicar-se a outra ocupação de natureza profissional.
2. Qualquer dúvida a esse respeito será resolvida por decisão da Corte.

Artigo 17

1. Nenhum Membro da Corte poderá servir como agente, consultor ou advogado em qualquer causa.
2. Nenhum Membro da Corte poderá participar na decisão de qualquer causa na qual anteriormente tenha intervindo como agente, consultor ou advogado de uma das partes, como Membro de uma Corte nacional ou internacional, ou de uma comissão de inquérito, ou em qualquer outra qualidade.
3. Qualquer dúvida a esse respeito será resolvida por decisão da Corte.

Artigo 18

1. Nenhum Membro da Corte poderá ser demitido, a menos que, na opinião unânime dos outros Membros, tenha deixado de preencher as condições exigidas.
2. O Secretário-Geral será notificado a respeito disso, oficialmente, pelo Escrivão da Corte.
3. Essa notificação significará a abertura da vaga.

Artigo 19

Os Membros da Corte, quando no exercício de suas funções, gozarão dos privilégios e imunidades diplomáticas.

Artigo 20

Todo Membro da Corte, antes de assumir as suas funções, fará, em sessão pública, a declaração solene de que exercerá as suas atribuições imparcial e conscienciosamente.

Artigo 21

1. A Corte elegerá, pelo período de três anos, seu Presidente e seu Vice-Presidente que poderão ser reeleitos.
2. A Corte nomeará seu Escrivão e providenciará sobre a nomeação de outros funcionários que sejam necessários.

Artigo 22

1. A sede da Corte será a cidade de Haia. Isto, entretanto, não impedirá que a Corte se reúna e exerça suas funções em qualquer outro lugar que considere conveniente.
2. O Presidente e o Escrivão residirão na sede da Corte.

Artigo 23

1. A Corte funcionará permanentemente, exceto durante as férias judiciárias, cuja data e duração serão por ela fixadas.
2. Os Membros da Corte gozarão de licenças periódicas, cujas datas e duração serão fixadas pela Corte, sendo tomadas em consideração as distâncias entre Haia e o domicílio de cada juiz.
3. Os Membros da Corte serão obrigados a ficar permanentemente à disposição da Corte, a menos que estejam em licença ou impedidos de comparecer por motivo de doença ou outra séria razão, devidamente justificada perante o Presidente.

Artigo 24

1. Se, por qualquer razão especial, o Membro da Corte considerar que não deve tomar parte no julgamento de uma determinada questão, deverá informar o Presidente sobre isso.
2. Se o Presidente considerar que, por uma razão especial, um dos Membros da Corte não deve se posicionar numa determinada questão, deverá informá-lo disto.
3. Se, em qualquer desses casos, o Membro da Corte e o Presidente não estiverem de acordo, o assunto será resolvido por decisão da Corte.

Artigo 25

1. A Corte funcionará em sessão plenária, exceto nos casos previstos em contrário no presente Estatuto.
2. O regulamento da Corte poderá permitir que um ou mais juízes, de acordo com as circunstâncias e rotativamente, sejam dispensados das sessões, contanto que o número de juízes disponíveis para constituir a Corte não seja reduzido a menos de onze.

3. O quorum de nove juízes será suficiente para constituir a Corte.

Artigo 26

A Corte poderá periodicamente formar uma ou mais Câmaras, compostas de três ou mais juízes, conforme ela mesma determinar, a fim de tratar de questões de caráter especial, como por exemplo, questões trabalhistas e assuntos referentes a trânsito e comunicações.

1. A Corte poderá, em qualquer tempo, formar uma Câmara para tratar de uma determinada questão. O número de juízes que constituirão essa Câmara será determinado pela Corte, com a aprovação das partes.
2. As questões serão consideradas e resolvidas pelas Câmaras a que se refere o presente Artigo, se as partes assim o solicitarem.

Artigo 27

Uma sentença proferida por qualquer das Câmaras, a que se referem os Artigos 26 e 29, será considerada como sentença emanada da Corte.

Artigo 28

As Câmaras, a que se referem os Artigos 26 e 29, poderão, com o consentimento das partes, reunir-se e exercer suas funções fora da cidade de Haia.

Artigo 29

Com o fim de apressar a solução dos assuntos, a Corte formará anualmente uma Câmara, composta de cinco juízes, a qual, a pedido das partes, poderá considerar e resolver sumariamente as questões. Além dos cinco juízes, serão escolhidos outros dois, que atuarão como substitutos, no impedimento de um daqueles.

Artigo 30

1. A Corte estabelecerá regras para o desempenho de suas funções, especialmente as que se refiram aos métodos processuais.
2. O Regulamento da Corte disporá sobre a nomeação de assessores para a Corte ou para qualquer de suas Câmaras, os quais não terão direito a voto.

Artigo 31

1. Os juízes da mesma nacionalidade de qualquer das partes conservam o direito de funcionar numa questão julgada pela Corte.
2. Se a Corte incluir entre os seus Membros um juiz de nacionalidade de uma das partes, qualquer outra parte poderá escolher uma pessoa para funcionar como juiz. Essa pessoa deverá, de preferência, ser escolhida dentre os que figuram entre os candidatos a que se referem os Artigos 4 e 5.

3. Se a Corte não incluir entre os seus Membros nenhum juiz de nacionalidade das partes, cada uma destas poderá proceder à escolha de um juiz, de conformidade com o parágrafo 2 deste Artigo.
4. As disposições deste Artigo serão aplicadas aos casos previstos nos Artigos 26 e 29. Em tais casos, o Presidente solicitará a um ou, se necessário, a dois dos Membros da Corte integrantes da Câmara que cedam seu lugar aos Membros da Corte de nacionalidade das partes interessadas, e, na falta ou impedimento destes, aos juízes especialmente escolhidos pelas partes.
5. No caso de haver diversas partes interessadas na mesma questão, elas serão, para os fins das disposições precedentes, consideradas como uma só parte. Qualquer dúvida sobre este ponto será resolvida por decisão da Corte.
6. Os juízes escolhidos de conformidade com os parágrafos 2, 3 e 4 deste Artigo deverão preencher as condições exigidas pelos Artigos 2 e 17 (parágrafo 2), 20 e 24, do presente Estatuto e tomarão parte nas decisões em condições de completa igualdade com seus colegas.

Artigo 32

1. Os Membros da Corte perceberão vencimentos anuais.
2. O Presidente receberá, por um ano, um subsídio especial.
3. O Vice-Presidente receberá um subsídio especial, correspondente a cada dia em que funcionar como Presidente.
4. Os juízes escolhidos de conformidade com o Artigo 31, que não sejam Membros da Corte, receberão uma remuneração correspondente a cada dia em que exerçam suas funções.
5. Esses vencimentos, subsídios e remunerações serão fixados pela Assembléia Geral e não poderão ser diminuídos enquanto durarem os mandatos.
6. Os vencimentos do Escrivão serão fixados pela Assembléia Geral, por proposta da Corte.
7. O Regulamento elaborado pela Assembléia Geral fixará as condições pelas quais serão concedidas pensões aos Membros da Corte e ao Escrivão e as condições pelas quais os Membros da Corte e o Escrivão serão reembolsados de suas despesas de viagem.
8. Os vencimentos, subsídios e remuneração acima mencionados estarão livres de qualquer imposto.

Artigo 33

As despesas da Corte serão custeadas pelas Nações Unidas da maneira que for decidida pela Assembléia Geral.

CAPÍTULO II**COMPETÊNCIA DA CORTE**

Artigo 34

1. Só os Estados poderão ser partes em questões perante a Corte.
2. Sobre as questões que forem submetidas, a Corte, nas condições prescritas por seu Regulamento, poderá solicitar informação de organizações públicas internacionais e receberá as informações que lhe forem prestadas, por iniciativa própria, pelas referidas organizações.
3. Sempre que, no julgamento de uma questão perante a Corte, for discutida a interpretação do instrumento constitutivo de uma organização pública internacional ou de uma convenção internacional, adotada em virtude do mesmo, o Escrivão dará conhecimento disso à organização pública internacional interessada e lhe encaminhará cópias de todo o expediente escrito.

Artigo 35

1. A Corte estará aberta aos Estados que são partes do presente Estatuto.
2. As condições pelas quais a Corte estará aberta a outros Estados serão determinadas pelo Conselho de Segurança, ressalvadas as disposições especiais dos tratados vigentes; em nenhum caso, porém, tais condições colocarão as partes em posição de desigualdade perante a Corte.
3. Quando um Estado que não é Membro das Nações Unidas for parte numa questão, a Corte fixará a importância com que ele deverá contribuir para as despesas da Corte. Esta disposição não será aplicada se tal Estado já contribuir para as referidas despesas.

Artigo 36

1. A competência da Corte abrange todas as questões que as partes lhe submetam, bem como todos os assuntos especialmente previstos na Carta das Nações Unidas ou em tratados e convenções em vigor.
2. Os Estados, partes do presente Estatuto, poderão, em qualquer momento, declarar que reconhecem como obrigatória, *ipso facto* e sem acordo especial, em relação a qualquer outro Estado que aceite a mesma obrigação, a jurisdição da Corte em todas as controvérsias de ordem jurídica que tenham por objeto:
 - a) a interpretação de um tratado;
 - b) qualquer ponto de direito internacional;
 - c) a existência de qualquer fato que, se verificado, constituiria violação de um compromisso internacional;
 - d) a natureza ou extensão da reparação devida pela ruptura de um compromisso internacional.

3. As declarações acima mencionadas poderão ser feitas pura e simplesmente ou sob condição de reciprocidade da parte de vários ou de certos Estados, ou por prazo determinado.
4. Tais declarações serão depositadas junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas que as transmitirá, por cópia, às partes contratantes do presente Estatuto e ao Escrivão da Corte.
5. Nas relações entre as partes contratantes do presente Estatuto, as declarações feitas de acordo com o Artigo 36 do Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional e que ainda estejam em vigor serão consideradas como importando na aceitação da jurisdição obrigatória da Corte Internacional de Justiça, pelo período em que ainda devem vigorar e de conformidade com os seus termos.
6. Qualquer controvérsia sobre a jurisdição da Corte será resolvida por decisão da própria Corte.

Artigo 37

Sempre que um tratado ou convenção em vigor disponha que um assunto deva ser submetido a uma jurisdição a ser instituída pela Liga das Nações ou à Corte Permanente de Justiça Internacional, o assunto deverá, no que respeita às partes contratantes do presente Estatuto, ser submetido à Corte Internacional de Justiça.

Artigo 38

1. A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:
 - a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
 - b. o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;
 - c. os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
 - d. sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.
2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Corte de decidir uma questão *ex aequo et bono*, se as partes com isto concordarem.

CAPÍTULO III PROCESSO

Artigo 39

1. As línguas oficiais da Corte serão o francês e o inglês. Se as partes concordarem em que todo o processo se efetue em francês, a sentença será proferida em francês. Se as

partes concordarem em que todo o processo se efetue em inglês, a sentença será proferida em inglês.

1. Na ausência de acordo a respeito da língua que deverá ser empregada, cada parte deverá, em suas alegações, usar a língua que preferir; a sentença da Corte será proferida em francês e em inglês. Neste caso, a Corte determinará ao mesmo tempo qual dos dois textos fará fê.
2. A pedido de uma das partes, a Corte poderá autorizá-la a usar uma língua que não seja o francês ou o inglês.

Artigo 40

1. As questões serão submetidas à Corte, conforme o caso, por notificação do acordo especial ou por uma petição escrita dirigida ao Escrivão. Em qualquer dos casos, o objeto da controvérsia e as partes deverão ser indicados.
2. O Escrivão comunicará imediatamente a petição a todos os interessados.
3. Notificará também os Membros das Nações Unidas por intermédio do Secretário-Geral e quaisquer outros Estados com direito a comparecer perante a Corte.

Artigo 41

1. A Corte terá a faculdade de indicar, se julgar que as circunstâncias o exigem, quaisquer medidas provisórias que devam ser tomadas para preservar os direitos de cada parte.
2. Antes que a sentença seja proferida, as partes e o Conselho de Segurança deverão ser informados imediatamente das medidas sugeridas.

Artigo 42

1. As partes serão representadas por agentes.
2. Estes terão a assistência de consultores ou advogados, perante a Corte.
3. Os agentes, os consultores e os advogados das partes perante a Corte gozarão dos privilégios e imunidades necessários ao livre exercício de suas atribuições.

Artigo 43

1. O processo constará de duas fases: uma escrita e outra oral.
2. O processo escrito compreenderá a comunicação à Corte e às partes de memórias, contra-memórias e, se necessário, réplicas assim como quaisquer peças e documentos em apoio das mesmas.
3. Essas comunicações serão feitas por intermédio do Escrivão na ordem e dentro do prazo fixados pela Corte.
4. Uma cópia autenticada de cada documento apresentado por uma das partes será comunicada à outra parte.

5. O processo oral consistirá na audiência, pela Corte, de testemunhas, peritos, agentes, consultores e advogados.

Artigo 44

1. Para citação de outras pessoas que não sejam os agentes, os consultores ou advogados, a Corte dirigirá-se diretamente ao governo do Estado em cujo território deva ser feita a citação.
2. O mesmo processo será usado sempre que for necessário providenciar para obter quaisquer meios de prova, no lugar do fato.

Artigo 45

Os debates serão dirigidos pelo Presidente, ou, no impedimento deste, pelo Vice-Presidente; se ambos estiverem impossibilitados de presidir, o mais antigo dos juizes presentes ocupará a presidência.

Artigo 46

As audiências da Corte serão públicas, a menos que a Corte decida de outra maneira ou que as partes solicitem a não admissão do público.

Artigo 47

1. Será lavrada ata de cada audiência, assinada pelo Escrivão e pelo Presidente.
2. Só essa ata fará fé.

Artigo 48

A Corte proferirá decisões sobre o andamento do processo, a forma e o tempo em que cada parte terminará suas alegações e tomará todas as medidas relacionadas com a apresentação das provas.

Artigo 49

A Corte poderá, ainda antes do início da audiência, intimar os agentes a apresentarem qualquer documento ou a fornecerem quaisquer explicações. Qualquer recusa deverá constar da ata.

Artigo 50

A Corte poderá, em qualquer momento, confiar a qualquer indivíduo, companhia, repartição, comissão ou outra organização, à sua escolha, a tarefa de proceder a um inquérito ou a uma perícia.

Artigo 51

Durante os debates, todas as perguntas de interesse serão feitas às testemunhas e peritos de conformidade com as condições determinadas pela Corte no Regulamento a que se refere o Artigo 30.

Artigo 52

Depois de receber as provas e depoimentos dentro do prazo fixado para esse fim, a Corte poderá recusar-se a aceitar qualquer novo depoimento oral ou escrito que uma das partes deseje apresentar, a menos que as outras partes com isso concordem.

Artigo 53

1. Se uma das partes deixar de comparecer perante a Corte ou de apresentar a sua defesa, a outra parte poderá solicitar à Corte que decida a favor de sua pretensão.
2. A Corte, antes de decidir nesse sentido, deve certificar-se não só de que o assunto é de sua competência, de conformidade com os Artigos 36 e 37, mas também de que a pretensão é bem fundada, de fato e de direito.

Artigo 54

1. Quando os agentes consultores e advogados tiverem concluído, sob a fiscalização da Corte, a apresentação de sua causa, o Presidente declarará encerrados os debates.
2. A Corte retirar-se-á para deliberar.
3. As deliberações da Corte serão tomadas privadamente e permanecerão secretas.

Artigo 55

1. Todas as questões serão decididas por maioria dos juízes presentes.
2. No caso de empate na votação, o Presidente ou o juiz que funcionar em seu lugar decidirá com o seu voto.

Artigo 56

1. A sentença deverá declarar as razões em que se funda.
2. Deverá mencionar os nomes dos juízes que tomaram parte na decisão.

Artigo 57

Se a sentença não representar, no todo ou em parte, opinião unânime dos juízes, qualquer um deles terá direito de lhe juntar a exposição de sua opinião individual.

Artigo 58

A sentença será assinada pelo Presidente e pelo Escrivão. Deverá ser lida em sessão pública, depois de notificados, devidamente, os agentes.

Artigo 59

A decisão da Corte só será obrigatória para as partes litigantes e a respeito do caso em questão.

Artigo 60

A Sentença é definitiva e inapelável. Em caso de controvérsia quanto ao sentido e ao alcance da sentença, caberá à Corte interpretá-la a pedido de qualquer das partes.

Artigo 61

1. O pedido de revisão de uma sentença só poderá ser feito em razão do descobrimento de algum fato susceptível de exercer influência decisiva, o qual, na ocasião de ser proferida a sentença, era desconhecido da Corte e também da parte que solicita a revisão, contanto que tal desconhecimento não tenha sido devido à negligência.
2. O processo de revisão será aberto por uma sentença da Corte, na qual se consignará expressamente a existência do fato novo, com o reconhecimento do caráter que determina a abertura da revisão e a declaração de que é cabível a solicitação nesse sentido.
3. A Corte poderá subordinar a abertura do processo de revisão à prévia execução da sentença.
4. O pedido de revisão deverá ser feito no prazo máximo de seis meses a partir do descobrimento do fato novo.
5. Nenhum pedido de revisão poderá ser feito depois de transcorridos dez anos da data da sentença.

Artigo 62

1. Quando um Estado entender que a decisão de uma causa é susceptível de comprometer um interesse seu de ordem jurídica, esse Estado poderá solicitar à Corte permissão para intervir em tal causa.
2. A Corte decidirá sobre esse pedido.

Artigo 63

1. Quando se tratar da interpretação de uma convenção, da qual forem partes outros Estados, além dos litigantes, o Escrivão notificará imediatamente todos os Estados interessados.
2. Cada Estado assim notificado terá o direito de intervir no processo; mas, se usar deste direito, a interpretação dada pela sentença será igualmente obrigatória para ele.

Artigo 64

A menos que seja decidido em contrário pela Corte, cada parte pagará suas custas no processo.

CAPÍTULO IV PARECERES CONSULTIVOS

Artigo 65

1. A Corte poderá dar parecer consultivo sobre qualquer questão jurídica a pedido do órgão que, de acordo com a Carta nas Nações Unidas ou por ela autorizado, estiver em condições de fazer tal pedido.
2. As questões sobre as quais for pedido o parecer consultivo da Corte serão a ela submetidas por meio de petição escrita, que deverá conter uma exposição do assunto sobre o qual é solicitado o parecer e será acompanhada de todos os documentos que possam elucidar a questão.

Artigo 66

1. O Escrivão notificará imediatamente todos os Estados, com direito a comparecer perante a Corte, do pedido de parecer consultivo.
2. Além disto, a todo Estado admitido a comparecer perante a Corte e a qualquer organização internacional que, a juízo da Corte ou de seu Presidente, se a Corte não estiver reunida, forem suscetíveis de fornecer informações sobre a questão, - o Escrivão fará saber, por comunicação especial e direta, que a Corte estará disposta a receber exposições escritas, dentro de um prazo a ser fixado pelo Presidente, ou a ouvir exposições orais, durante uma audiência pública realizada para tal fim.
3. Se qualquer Estado com direito a comparecer perante a Corte deixar de receber a comunicação especial a que se refere o parágrafo 2 deste Artigo, tal Estado poderá manifestar o desejo de submeter a ela uma exposição escrita ou oral. A Corte decidirá.
4. Os Estados e organizações que tenham apresentado exposição escrita ou oral, ou ambas, terão a facilidade de discutir as exposições feitas por outros Estados ou organizações, na forma, extensão ou limite de tempo, que a Corte, ou se ela não estiver reunida, o seu Presidente, determinar, em cada caso particular. Para esse efeito, o Escrivão deverá, no devido tempo, comunicar qualquer dessas exposições escritas aos Estados e organizações que submeterem exposições semelhantes.

Artigo 67

A Corte dará seus pareceres consultivos em sessão pública, depois de terem sido notificados o Secretário-Geral, os representantes dos Membros das Nações Unidas, bem como de outros Estados e das organizações internacionais diretamente interessadas.

Artigo 68

No exercício de suas funções consultivas, a Corte deverá guiar-se, além disso, pelas disposições do presente Estatuto que se aplicam em casos contenciosos, na medida em que, em sua opinião, tais disposições forem aplicáveis.

CAPÍTULO V EMENDAS

Artigo 69

As emendas ao presente Estatuto serão efetuadas pelo mesmo processo estabelecido pela Carta das Nações Unidas para emendas à Carta, ressalvadas, entretanto, quaisquer disposições que a Assembléia Geral, por determinação do Conselho de Segurança, possa adotar a respeito da participação de Estados que, tendo aceitado o presente Estatuto, não são Membros das Nações Unidas.

Artigo 70

A Corte terá a faculdade de propor por escrito ao Secretário Geral quaisquer emendas ao presente Estatuto que julgar necessárias, a fim de que as mesmas sejam consideradas de conformidade com as disposições do Artigo 69.

ANEXO C

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS

S/RES/1422 (2002)

Resolução 1422 (2002)³³⁹

Adotada pelo Conselho de Segurança em sua 4572^a reunião, aos 12 de julho 2002.

O Conselho de Segurança,

Tomando nota da entrada em vigor, em 1 julho 2002, do Estatuto do Tribunal Penal Internacional (TPI), concluído em Roma aos 17 de julho 1998 (Estatuto de Roma),

Enfatizando a importância à paz e à segurança internacionais das operações das Nações Unidas,

Observando que nem todos os Estados são Partes do Estatuto de Roma,

Observando que os Estados Partes do Estatuto de Roma escolheram aceitar sua jurisdição de acordo com o Estatuto e em particular, com o princípio da complementaridade,

Observando que os Estados não participantes do Estatuto continuam a cumprir suas responsabilidades, em suas jurisdições nacionais, com relação aos crimes internacionais,

Determinando que as operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas são desenvolvidas para manter ou restaurar a paz e segurança internacionais,

Determinando adicionalmente que facilitar a capacidade dos Estados Membros para contribuir para com as operações estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas inclui-se no escopo de paz e segurança internacionais,

Agindo sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas,

1. Requer, consistente com as provisões do Artigo 16 do Estatuto de Roma que o TPI, diante do aparecimento de um caso sobre atos ou omissões relacionado às operações estabelecidas ou autorizadas pelas Nações Unidas, envolvendo oficiais atuais ou anteriores, ou pessoal de um Estado contribuinte que não seja Parte do Estatuto de Roma, por um período de 12 (doze) meses, a contar do dia 1º de julho de 2002, não dê início ou prossiga com o inquérito ou procedimento crime de qualquer desses casos, a menos que o Conselho de Segurança decida de outra forma.

2. Expressa a intenção de renovar o pedido constante do parágrafo 1º, sob as mesmas circunstâncias, a cada 1º de julho, por um período adicional de 12 (doze) meses, por tanto tempo quanto for necessário.

3. Decide que os Estados Membros não deverão agir de forma inconsistente com o parágrafo 1º, nem com suas obrigações internacionais;

³³⁹ Tradução nossa.

4. Decide permanecer competente sobre o assunto.