

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

DEPARTAMENTO DE DIREITO

A responsabilidade internacional da ONU e de seus Estados-membros:

as condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz perante as jurisdições domésticas e internacionais (2007-2015)

Fernanda Ruy e Silva

Acadêmica

Prof. Dr. Arno Dal Ri Júnior

Orientador

FLORIANÓPOLIS – SC

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

DEPARTAMENTO DE DIREITO

A responsabilidade internacional da ONU e de seus Estados-membros:

as condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz perante as jurisdições domésticas e internacionais (2007-2015)

Monografia submetida ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Arno Dal Ri Júnior, Ph.D.

FLORIANÓPOLIS – SC

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COORDENADORIA DE MONOGRAFIA

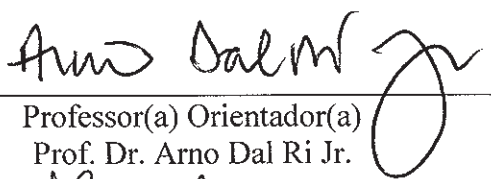
ATA DE SESSÃO DE DEFESA DE TCC

Aos 06 dias do mês de Dezembro do ano de 2016, às 14 horas e minutos, na sala prof Arno do CCJ, foi realizada a defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) intitulado "A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DA ONU E DE SEUS ESTADOS-MEMBROS: AS CONDUTAS INTERNACIONALMENTE ILÍCITAS PRATICADAS NO ÂMBITO DAS OPERAÇÕES DE PAZ PERANTE AS JURISDIÇÕES DOMÉSTICAS E INTERNACIONAIS", elaborado pelo(a) acadêmico(a) **Fernanda Ruy e Silva**, matrícula nº 12100110, composta pelos membros Prof. Dr. Arno Dal Ri Jr. (Presidente), Aline Beltrame de Moura e Tassiano Scheidt Zimmermann, abaixo assinados, obteve a aprovação com nota 10 (dez), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Aprovação Integral

Aprovação Condicionada aos seguintes reparos, sob fiscalização do Prof. Orientador

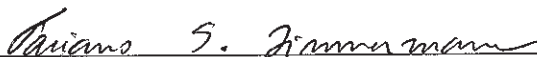
Florianópolis, 6 de Dezembro de 2016



Professor(a) Orientador(a)
Prof. Dr. Arno Dal Ri Jr.



Membro de Banca
Aline Beltrame de Moura



Membro de Banca
Tassiano Scheidt Zimmermann

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais. Não fossem os seus investimentos na minha educação, ou o tempo de que dispuseram para que eu pudesse alcançar os meus objetivos, este trabalho sequer existiria. Agradeço, principalmente, pelo carinho e paciência nos últimos dias – sei que não foram fáceis. Sem o apoio de vocês, repito, eu nada conquistaria. Este agradecimento se estende, também, ao meu irmão, Bruno, e à Adriana, por terem me dado o maior dos presentes neste atribulado ano de 2016: o Antônio. Obrigada por me tornarem a madrinha do menino mais especial com quem terei a oportunidade de conviver. Estendo os agradecimentos à família aos queridos Sara e Roberto que, mesmo longe, sempre se demonstraram preocupados comigo. Eu os considero parte da minha família também.

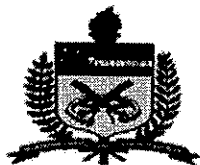
Ao Gustavo, por absolutamente tudo: desde os conselhos acadêmicos, as “puxadas de orelha”, até o apoio emocional, o ombro amigo e o carinho. Honestamente, eu dificilmente teria conseguido chegar até aqui sem você. Saiba, meu bem, que você foi imprescindível para mim este ano. Sorte a minha de ter você como companheiro de estrada, ainda que a (muitos) quilômetros de distância. Eu amo você.

Aos meus queridos amigos da turma de direito noturno, os quais, ao longo dos cinco anos do curso, tive a oportunidade de conhecer melhor. Nossa turma me proporcionou grandes alegrias e lições de respeito e tolerância. Mas dentre estes, alguns merecem destaque, por terem compartilhado tantos momentos – sejam eles bons ou ruins – comigo ao longo dos semestres. Por isso Heloisa, Fernanda, Marcelo, Júlia, Raul, Ana Paula, Diogo e Gilmar: muito obrigada por tornarem a minha graduação mais divertida. Agradeço, ainda, aos meus grandes amigos Juliana, Davi e Fernanda, por me acolherem tão bem nesta cidade. Vocês são o melhor que Florianópolis poderia me proporcionar.

Ao *Ius Gentium* que, sem sombra de dúvidas, foi a melhor escolha que eu poderia ter feito durante a faculdade. Além de nos mostrar os encantos da área acadêmica e a importância do grupo de estudos para a formação no curso em geral, é também um espaço de amizade, de troca de conhecimentos e, quiçá, de terapia. Carolina, Chiara, Felipe, Gustavo (mais uma vez), Mariana, Luiza, Aline Almeida, Lucas, muito obrigada. Em especial, agradeço ao Taciano e à Aline Beltrame, os quais me deram conselhos essenciais para a concretização deste trabalho. E, por que não, ao *Ius Commune*, grupo pelo qual, apesar da aparente rivalidade existente, nutro enorme carinho. Todos vocês representam grande parte da minha vida acadêmica e são muito especiais para mim.

Aos meus colegas de estágio – que não foram poucos –, meu muito obrigada pela troca de conhecimentos e pela paciência que tiveram comigo ao longo dos anos. Agradeço às equipes em nome da Vera, do Des. Sérgio Heil, do Dr. Douglas Dal Monte, do Dr. Mauricio Pessuto, da Roseli, da Dra. Flávia Dreher e da Celice, com receio de cometer a injustiça de esquecer alguém. Todas as experiências que tive, em tantos lugares diferentes, foram enriquecedoras e auxiliaram no meu processo de aprendizagem jurídica e, sobretudo, pessoal. Guardo um grande respeito por todos vocês, os quais sempre foram exemplo de profissionalismo para mim. Agradeço, também, por incentivarem, de forma tão flexível, a minha dedicação à área acadêmica.

Agradeço, por fim – o que, decerto, não significa menos importante –, ao professor Arno Dal Ri Júnior, a quem devo a totalidade desta monografia e de minhas “aventuras” pelo direito internacional. O senhor faz com que seus alunos despertem o interesse para a academia de uma maneira única. Para além da inspiração, agradeço pela paciência, pela amizade e por ser uma verdadeira figura paterna para os seus orientandos. Se a 313 é um local tão agradável e que atrai tantas pessoas, isso se deve, em grande parte, pela grande admiração que os alunos têm pelo senhor.



Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Ciências Jurídicas
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluna: Fernanda Ruy e Silva

RG: 6.625.902

CPF: 147.512.287-06

Matrícula: 12100110

Título do TCC: A responsabilidade internacional da ONU e de seus Estados-membros: as condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz perante as jurisdições domésticas e internacionais (2007-2015)

Orientador: Prof. Dr. Arno Dal Ri Júnior

Eu, Fernanda Ruy e Silva, acima qualificada; venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido.

Florianópolis, 06 de dezembro de 2016.



Fernanda Ruy e Silva

*Nel mezzo del cammin di nostra vita
Mi ritrovai per una selva oscura,
Ché la diritta via era smarrita.*

Dante Alighieri, Inferno

RESUMO

O presente trabalho busca demonstrar de que forma é aplicado – tanto na teoria, através dos dispositivos presentes na redação do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, quanto na prática, mediante a análise de casos perante cortes domésticas e internacionais no período entre 2007 e 2015 – o sistema da responsabilidade em situações envolvendo condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz da Organização das Nações Unidas. Se, outrora, os Estados eram considerados os únicos entes possuidores de direitos e obrigações internacionais, o regime de responsabilidade superou a crença no monopólio destes como os únicos entes possuidores do *status* de sujeitos de direito internacional, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, em que houve a ascendência de organizações internacionais com alcance e funções antes somente atribuídos aos Estados. Com isso, as organizações internacionais passaram a gozar de personalidade jurídica, podendo afirmar seus direitos, bem como tornar suscetíveis seus deveres internacionais. Em um contexto recente, casos envolvendo condutas internacionalmente ilícitas no âmbito das operações de paz da ONU têm chamado atenção da comunidade internacional, porquanto aqueles que deveriam velar pela manutenção da paz e da segurança de indivíduos em situação de vulnerabilidade acabam incorrendo em situações de ilicitude. A partir deste cenário, a presente monografia tem por objetivo investigar de que modo ocorre a implementação da responsabilidade internacional nas operações de paz das Nações Unidas. Especificamente, para qual entidade – a organização ou seus Estados-membros – recai a atribuição de conduta, bem como as dificuldades de se obter a satisfação dos direitos dos requerentes perante as cortes, em virtude das imunidades e privilégios de que gozam as organizações no direito internacional.

Palavras-chave: Responsabilidade Internacional; Organizações Internacionais; Organização das Nações Unidas; Operações de Paz; Condutas Internacionalmente Ilícitas.

ABSTRACT

The present essay aims to demonstrate how it is applied – both in theory, through the mechanisms present in the Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, and in practice, through the analysis of cases before domestic and international courts in the period between 2007 and 2015 – the system of responsibility in situations involving internationally wrongful acts within the framework of the peacekeeping operations of the United Nations. If, in the past, States were considered to be the only entities with international rights and obligations, the regime of responsibility overcame the belief in their monopoly as the only entities possessing the status of subjects of international law, especially after the Second World War, when there was an ascendancy of international organizations with scope and functions previously only assigned to States. As a result, international organizations have gained legal personality and, consequently, can affirm their rights, as well as make their international obligations susceptible. In a recent context, cases involving internationally wrongful acts in the context of United Nations peacekeeping operations have drawn the attention of the international community, since those who should ensure the maintenance of the peace and security of vulnerable individuals end up in situations of illegality. From this perspective, this monograph looks to investigate how the implementation of international responsibility in United Nations peace operations occurs. Specifically, to which entity – the organization or its Member States – falls the assignment of conduct and the difficulties of obtaining the rights of applicants before the courts due to the immunities and privileges enjoyed by organizations in international law.

Keywords: International Responsibility; International Organizations; United Nations; Peacekeeping Operations; Internationally Wrongful Acts.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDI – Comissão de Direito Internacional

KFOR – *The Kosovo Force*

MINUSTAH – *United Nations Stabilization Mission in Haiti*

MIPONUH – *The United Nations Civilian Police Mission in Haiti*

ONU – Organização das Nações Unidas

ONUC – *United Nations Operation in the Congo*

ONUVEH – *The United Nations Observer Group for the Verification of the Elections in Haiti*

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

UNMIH – *United Nations Mission in Haiti*

UNMIK – *United Nations Mission in Kosovo*

UNPROFOR – *United Nations Protection Force*

UNSMIH – *United Nations Support Mission in Haiti*

UNTMIH – *United Nations Transition Mission in Haiti*

SOFA – *Status of Forces Agreement*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. O DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DA RESPONSABILIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL.....	16
1.1. A definição clássica de responsabilidade internacional: uma abordagem interestatal ..	18
1.1.1. Os primeiros passos para a codificação: a Conferência da Haia de 1930.....	21
1.2. Os Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas.....	22
1.2.1. Os princípios basilares da responsabilidade internacional dos Estados.....	25
1.2.2. A relação entre a responsabilidade dos Estados e as organizações internacionais .	29
1.3. O Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais.....	30
1.3.1. Os principais aspectos da responsabilidade das organizações internacionais.....	32
1.3.2. As críticas da doutrina ao Projeto de Artigos.....	33
2. OS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DA RESPONSABILIDADE DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS.....	36
2.1. A personalidade jurídica das organizações internacionais e a doutrina da necessidade funcional	37
2.1.1. A personalidade jurídica da Organização das Nações Unidas e o caso <i>Reparation</i>	39
2.2. A violação de uma obrigação internacional.....	43
2.2.1. Tratados internacionais	43
2.2.2. Direito internacional consuetudinário	45
2.2.3. Princípios gerais de direito e atos unilaterais das organizações.....	46
2.3. A atribuição da conduta internacionalmente ilícita à organização internacional	47
2.3.1. Conduta de órgãos ou agentes das organizações internacionais: o link funcional..	48
2.3.2. Condutas <i>ultra vires</i>	50
2.3.3. Condutas de órgãos ou agentes postos à disposição de uma organização internacional	52

2.3.3.1. <i>A estrutura de comando das operações de paz</i>	54
2.3.3.2. <i>O critério do controle efetivo</i>	55
2.3.3.3. <i>Dupla atribuição e responsabilidade solidária</i>	57
3. AS CONTROVÉRSIAS ENVOLVENDO A IMPLEMENTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E DE SEUS ESTADOS-MEMBROS	59
3.1 A prática da Organização das Nações Unidas nas operações de paz.....	61
3.2. Responsabilizando os Estados-membros: desenvolvimento nas regras de atribuição? .	64
3.2.1 O caso <i>Behrami and Saramati</i> (2007)	64
3.2.2 O caso <i>Al-Jedda</i> (2011).....	67
3.3. Ações envolvendo as Nações Unidas e as barreiras impostas pelos privilégios e imunidades da organização	70
3.3.1 O caso <i>Mothers of Srebrenica v. UN and The Netherlands</i> (2012)	70
3.3.2 O caso <i>Delama Georges et. al v. United Nations</i> (2015)	73
3.3.3 Desenvolvimento na lei das imunidades das organizações internacionais?.....	77
CONCLUSÃO	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84

INTRODUÇÃO

Embora a doutrina clássica de direito internacional considerasse tão somente os Estados como sujeitos de direito, tal cenário passou por uma mudança de paradigmas no decorrer das últimas décadas. Sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, a sociedade internacional passou por transformações, através do surgimento de organizações internacionais atuantes em áreas de profunda relevância, como é o caso da função de manutenção da paz e da segurança internacionais que a Organização das Nações Unidas exerce. As organizações internacionais, pois, tornaram-se entidades independentes e detentoras de poderes antes tão somente atribuíveis aos Estados. Como consequência deste contexto em que o direito internacional se encontrava, imperiosa foi a concessão de personalidade jurídica a esses novos atores.

Atualmente, as organizações internacionais são amplamente reconhecidas como sujeitos de direito e, como tais, gozam de personalidade jurídica autônoma dos membros que as compõem. Por isso, tornaram-se capazes de responder por suas próprias ações ou omissões, porquanto a responsabilidade é uma consequência necessária de sua personalidade jurídica. Atenta a tais circunstâncias, a Comissão de Direito Internacional que, em um período anterior, havia elaborado os Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas, voltou seus trabalhos para a codificação da responsabilidade das organizações internacionais. Em um período relativamente curto – se comparado aos quase cinquenta anos que transcorreram da elaboração dos artigos que versam sobre a responsabilidade dos Estados –, a Comissão formulou o Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais.

A responsabilidade internacional dessas entidades ganhou destaque como resultado de um papel mais proeminente exercido no campo da manutenção da paz e da segurança internacionais pela Organização das Nações Unidas. Se, por um lado, o papel da organização é fundamental para áreas em situação de extrema vulnerabilidade – e apresenta, ao longo de sua história, missões bem-sucedidas –, por outro, a comunidade internacional se deparou com ações envolvendo condutas internacionalmente ilícitas cometidas por aqueles que deveriam velar pelo bem-estar dos indivíduos, os *peacekeepers*. A questão que vem à tona ante a referida conjuntura é: quem, afinal, controla os guardiões das operações de paz e deve ser responsabilizado por suas eventuais ações ou omissões?

Antes de tentar responder tal questionamento, é necessário compreender a estrutura de comando interno das operações de paz das Nações Unidas. Principalmente, o que se deve levar em consideração é que as organizações internacionais, por não apresentarem população, nem território próprios, possuem um sistema de controle operacional híbrido, uma vez que fazem uso de contingentes de seus Estados-membros para implementarem as suas missões em regiões de conflito. Diante disso, o Projeto de Artigos da Comissão de Direito Internacional, em seu sétimo artigo, estipulou um teste de controle efetivo, a fim de determinar se a responsabilidade por condutas internacionalmente ilícitas deve ser atribuída à organização ou a seus membros, a depender das circunstâncias fáticas que envolvem o caso em concreto.

As controvérsias envolvendo a responsabilização da ONU por condutas de seus órgãos e agentes durante as operações de paz, todavia, não se encerram com o uso do critério do controle efetivo. Quando uma ação é proposta somente contra a própria organização, os requerentes enfrentam a negativa de prosseguimento do feito pelas cortes domésticas e internacionais, já que a instituição goza de privilégios e imunidades, os quais são essenciais para que a mesma exerça, com sucesso, suas funções. Os grandes debates acadêmicos em torno desta questão dizem respeito à possível colisão entre as normas *jus cogens* e as normas que determinam a imunidade às organizações internacionais; bem como ao confronto destas com o princípio de acesso à justiça.

Este trabalho será dividido em três capítulos. Na primeira parte, será ponderado o desenvolvimento do sistema da responsabilidade no direito internacional. Para tanto, serão utilizados os conceitos clássicos, bem como serão expostas as mudanças ocorridas no decorrer dos séculos, até culminar no longo processo de codificação da responsabilidade dos Estados (1956-2001). Ademais, demonstrar-se-á que os primeiros trabalhos se voltavam exclusivamente aos Estados, vez que, outrora, estes eram considerados os únicos sujeitos para o direito internacional. Por fim, verificar-se-á que, com a aquisição de personalidade jurídica, tornou-se necessária a criação de um regime específico para as organizações internacionais, que considerasse suas diferenças com relação aos Estados.

No segundo capítulo, a abordagem se voltará aos elementos que caracterizam a responsabilidade das organizações internacionais, os quais estão prescritos no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais de 2011. Constata-se, previamente, que a personalidade jurídica internacional das organizações é um aspecto imprescindível para que reste configurada a responsabilidade. Além da personalidade, a

Comissão de Direito Internacional prescreveu alguns requisitos que precisam ser preenchidos a fim de que se evidencie a conduta internacionalmente ilícita por parte da organização, nomeadamente, a violação de uma obrigação internacional que seja vinculante à entidade, bem como a atribuição da conduta à mesma. Serão expostas, também, as particularidades do regime de responsabilidade das organizações internacionais, como a diferença entre os órgãos *da* organização e os órgãos *postos a sua disposição*.

Por fim, o trabalho irá analisar de que forma as cortes domésticas e internacionais fazem uso dos requisitos para a configuração da responsabilidade das organizações internacionais. Com isso, foi realizada a escolha de quatro casos julgados envolvendo a temática. Dois deles, processados e julgados pela Corte Europeia de Direitos Humanos, nos anos de 2007 e 2011, tratam de ações em que os requerentes ingressaram diretamente contra os Estados-membros da organização, e motivaram debates acerca das controvérsias envolvendo a aplicação do controle efetivo disposto no artigo sétimo do Projeto da Comissão de Direito Internacional. As demais decisões, propostas perante a Corte de Estrasburgo e as cortes nacionais dos Estados Unidos e da Holanda, em 2012 e 2015, foram propostas contra as Nações Unidas, e geraram críticas da doutrina de direito internacional e da opinião pública devido à impossibilidade prática de se implementar a responsabilidade à organização.

Aplicou-se para a realização desta pesquisa o método científico indutivo, que consiste em colher conclusões de cunho geral a partir da inquirição de casos específicos. Ademais, para a consecução do trabalho, utilizou-se bibliografia predominantemente de artigos científicos os quais versavam acerca do tema proposto, além de doutrinas gerais – como manuais de direito internacional – que tratavam especificamente do problema. A quase totalidade dos textos utilizados foi em língua estrangeira, sobretudo o inglês, em virtude da dificuldade de se encontrar materiais atualizados em português sobre o tópico deste ensaio. Acrescenta-se que todos os casos estudados foram embasados em suas traduções oficiais para a língua inglesa disponibilizadas pelas cortes. Por fim, documentos oficiais de organizações internacionais, precipuamente da Organização das Nações Unidas, foram extensamente utilizados.

A estrutura do trabalho foi submetida às normas atualizadas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), ressaltando-se o fato de que, mesmo no sistema numérico, tanto as citações como as notas explicativas foram apresentadas nas notas de rodapé. Todas as traduções foram feitas pela autora deste trabalho, a qual se responsabiliza por eventuais falhas. Os endereços eletrônicos foram acessados pela última vez no dia 30 de novembro de 2016.

1. O DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DA RESPONSABILIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL

A responsabilidade, seja ela tratada no plano internacional ou doméstico¹, é considerada o corolário do direito², bem como a maior prova de sua existência e de sua eficácia³. É por este motivo que todo sistema jurídico deve prescrever a responsabilidade de seus entes por eventuais violações contidas em seu ordenamento⁴. Consequentemente, um dos princípios mais consolidados na doutrina de direito internacional prescreve que qualquer conduta⁵ de um Estado – e, como se verificará adiante, de outros sujeitos de direito internacional – classificada como internacionalmente ilícita enseja a sua responsabilidade⁶.

¹ Cabe ressaltar de antemão que, embora haja algumas semelhanças entre os sistemas de responsabilidade internacional e doméstico, conforme se demonstrará em alguns pontos deste trabalho, deve-se evitar comparações entre ambos, sob pena de incorrer em equívocos. Por exemplo, no sistema doméstico, o “dano” é considerado um elemento essencial para a caracterização da responsabilidade. No plano internacional, por outro lado, basta que haja a prática de uma conduta internacionalmente ilícita para que se configure a responsabilidade de um ente, independentemente de eventuais danos materiais e morais que este venha a causar a terceiros. Este preceito será melhor elucidado no transcorrer do presente capítulo.

² Charles de Visscher, em 1924, descreveu a responsabilidade dos Estados como o “resultado necessário” da igualdade dos Estados. VISSCHER, Charles. **La Responsabilité des États**. Leiden: Bibliotheca Visseriana, 1924. p. 90. Roberto Ago, em 1971, perpassou o conceito ora mencionado, ao aproximar a noção da responsabilidade à existência do direito em si. Para ele, “se alguém tenta, como certos defensores do absolutismo estatal fizeram no passado, negar a ideia da responsabilidade dos Estados porque ela supostamente conflita com a ideia de soberania, este alguém é obrigado a *negar a existência de uma ordem jurídica internacional*” (grifei). Ou seja, para o autor, não existe direito sem prescrição de responsabilidade a seus entes. AGO, Roberto. Third Report on State Responsibility. **International Law Commission Yearbook**, 1971, v. II (1), pp. 199-274. p. 205. Já Clyde Eagleton acreditava que a responsabilidade internacional é a evolução histórica derivada de um “senso moral de obrigação reconhecido pela humanidade”. O autor a considerava um princípio necessário para a cooperação social, presente em todos os sistemas jurídicos. EAGLETON, Clyde. **International Organization and the Law of Responsibility. Recueil des cours de l’Académie de droit international**, 1950, v. 76, pp. 319-425. p. 323.

³ PELLET, Alain. The Definition of Responsibility in International Law. In: PELLET, Alain; CRAWFORD, James; OLLESON; Simon (Ed.). **The Law of International Responsibility**. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 03.

⁴ CRAWFORD, James. **State Responsibility: The General Part**. New York: Cambridge University Press, 2013. p. 03.

⁵ Optou-se pelo uso do termo “conduta”, ao invés de “ato” – nomenclatura majoritariamente utilizada nos trabalhos brasileiros acerca da responsabilidade internacional. Isto porque a palavra “ato”, na língua portuguesa, pode induzir o leitor à ideia de “ação”, excluindo-se a possibilidade de caracterização da responsabilidade internacional em casos que envolvam a “omissão” de um ente. Ademais, destaca-se que a sugestão por termo diverso de “ato” foi feita pela Comissão de Direito Internacional nos comentários aos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas, a qual afirmou que “a ilicitude por vezes resulta de omissões, que são raramente indicadas pelo termo ‘ato’”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 2001, v. II (2), pp. 31-143. p. 34.

⁶ O referido princípio apresenta grande respaldo na jurisprudência internacional. Ainda em 1938, sob a égide da Corte Permanente de Justiça Internacional, casos relativos à responsabilidade internacional dos Estados eram analisados e julgados. Como exemplo, no caso *Phosphates in Morocco*, a Corte decidiu que sempre que um Estado praticar uma conduta internacionalmente ilícita contra outro, a responsabilidade internacional será estabelecida “imediatamente entre os dois Estados”. CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. **Phosphates in Morocco**. P.C.I.J. Series A/B, n. 74, 1938. p. 28.

A noção de responsabilidade internacional sofreu diversas modificações ao longo dos anos, tornando-se mais variada e complexa, sobretudo devido ao desenvolvimento da sociedade internacional e da ampliação do rol de entes detentores de personalidade jurídica. Tradicionalmente, o direito internacional público tratava tão somente do “direito entre os Estados”. Estes, enquanto sujeitos exclusivos da ordem jurídica, eram considerados as únicas entidades capazes de incorrer em responsabilidade no âmbito do direito internacional⁷. Contudo, com o reconhecimento de novos sujeitos de direito, e de “certa medida de personalidade jurídica internacional”⁸ a outros entes, a crença no monopólio dos Estados como únicos protagonistas na comunidade internacional foi superada.

Principalmente após a Segunda Guerra Mundial, notou-se a expansão do número de organizações internacionais, atuantes em áreas de extrema relevância para a comunidade internacional: é o caso, por exemplo, da Organização das Nações Unidas⁹, a qual exerce o papel operacional de manutenção da paz e da segurança internacionais. Desta forma, as organizações também se tornaram suscetíveis de comprometer sua responsabilidade internacional ou, por outro lado, de pleitear reparação em virtude de eventuais prejuízos sofridos, fato que se demonstrou notório após a emissão do parecer, pela Corte Internacional de Justiça, em uma de suas mais célebres decisões, no caso *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*¹⁰.

Portanto, o presente capítulo abordará o sistema da responsabilidade internacional a partir do seu conceito clássico, ainda que de modo sumário, perpassando pelo longo processo de codificação da responsabilidade internacional dos Estados, até chegar ao trabalho da Comissão de Direito Internacional¹¹ que culminou no recente Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, no ano de 2011.

⁷ A doutrina clássica de direito internacional defendia uma concepção exclusivamente estatocêntrica do direito e da comunidade internacional, excluindo os demais entes hoje amplamente reconhecidos pela doutrina como sujeitos de direito internacional. Ocorre que, principalmente após a Segunda Guerra Mundial – e os reflexos que a mesma deixou na comunidade internacional –, os estudos se voltaram a outros sujeitos, sobretudo os indivíduos e as organizações internacionais. PELLET, Alain; DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick. **Direito Internacional Público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003. p. 413.

⁸ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations**. ICJ Reports, 1949. p. 179.

⁹ Doravante “ONU” ou “Nações Unidas”.

¹⁰ Doravante “caso *Reparation*”. Os principais pontos discutidos na Opinião Consultiva, bem como sua influência para o desenvolvimento da responsabilidade internacional das organizações internacionais, serão abordados no item 2.1.1 desta pesquisa.

¹¹ A Comissão de Direito Internacional, neste trabalho, também será referida como “Comissão” ou “CDI”.

1.1. A definição clássica de responsabilidade internacional: uma abordagem interestatal

O princípio da responsabilidade internacional dos Estados é tão antigo quanto o princípio da igualdade na sociedade internacional: ou seja, se os Estados são iguais, deve-se admitir simultaneamente que o são em matéria de direitos, bem como de obrigações¹². Contudo, o regime da responsabilidade constituiu-se a passos lentos¹³. Embora os primeiros escritos a respeito da matéria revelassem certa incompletude – uma vez que não faziam uma clara distinção entre a responsabilidade dos indivíduos e dos Estados¹⁴, ou não a tratavam como uma categoria jurídica¹⁵, nem independente de outros ramos do direito internacional¹⁶ –, os autores clássicos já dispunham que, em consequência de um dano causado, “surge uma obrigação, pela lei da natureza, de reparar o dano, se este foi cometido”¹⁷.

Da assertiva acima, extrai-se que a definição de responsabilidade aparecia estritamente ligada à obrigação de *reparação* e à existência do *dano* como um requisito necessário para a sua caracterização¹⁸. Este entendimento clássico, importado dos sistemas nacionais de responsabilidade, foi corroborado pelo jurista italiano Dionisio Anzilotti o qual, em sua obra, afirmou que

A conduta ilícita, ou seja, em termos gerais, a violação de uma obrigação internacional, está acompanhada pelo surgimento de uma nova relação jurídica entre

¹² PELLET; DINH; DAILLIER, 2003, p. 777.

¹³ Afinal, a sociedade internacional carece de um legislador ou juiz universal. Por isso, o direito internacional se desenvolve em ritmo diverso dos ordenamentos jurídicos internos dos Estados.

¹⁴ PELLET; CRAWFORD; OLLESON, 2010, p. 05.

¹⁵ Jean Bodin, no ano de 1576, já abordava a questão da responsabilidade internacional – todavia, o fazia sob um viés teológico, assim como Francisco de Vitoria e Francisco Suarez. Segundo Bodin, “o príncipe está vinculado tanto à lei das nações, quanto a suas próprias leis. Se a lei das nações for de alguma forma injusta, ele pode desautorizá-la no âmbito de seu próprio reino, bem como proibir seus súditos de cumpri-la, como foi feito na França a respeito da escravidão. Ele pode fazer o mesmo em relação a quaisquer outros dispositivos, desde que nada faça contra a lei de Deus. Se a justiça é o fim da lei, a lei o trabalho do príncipe, e o príncipe a imagem de Deus, pressupõe-se necessariamente que *a lei do príncipe deve estar baseada na lei de Deus*” (grifei). BODIN, Jean. **Les Six Livres de la Republique**. Livro I, capítulo VIII. Paris: Jacques Du Puys, 1576. p. 35.

¹⁶ Alguns dos principais autores clássicos de direito internacional – como Pierino Belli, Alberico Gentili, Hugo Grotius, Richard Zouche, Samuel von Pufendorf, Cornelius van Bynkershoek, Christian Wolff, Emerich de Vattel, Henry Wheaton e August Wilhelm Heffer –, embora tenham sido relevantes para o desenvolvimento da responsabilidade à época em que escreviam, a tratavam de forma incidental, ligada a outros ramos do direito internacional – como o direito do mar e o direito da guerra. Somente a partir de Heinrich Triepel e Dionisio Anzilotti o tratamento da responsabilidade internacional dos Estados foi construído de forma apartada, como um tema autônomo. Para um panorama completo acerca do desenvolvimento histórico da responsabilidade internacional, ver: CRAWFORD, 2013, pp. 03-44.

¹⁷ Do original: “there arises na Obligation by the Law of Nature to make Reparation for the Damage, if any be done”. GROTIUS, Hugo. **The Rights of War and Peace**. v. II. Indianapolis: Liberty Fund, 2005. p. 389.

¹⁸ Verifica-se, por exemplo, que na obra de Emerich de Vattel, o autor assimilou e limitou a responsabilidade à obrigação de reparação – ainda que com uma nomenclatura diversa da ora utilizada. Para maiores informações, consultar: JOUANNET, Emmanuelle. **Emer de Vattel et l'émergence du droit international classique**. Paris: Pedone, 1998. p. 407.

o Estado ao qual o ato é imputável, que é obrigado a reparar, e o Estado em relação ao qual havia a obrigação [que foi] descumprida, que pode demandar reparação¹⁹.

No mesmo sentido se pronunciou a Corte Permanente de Justiça Internacional, ao observar que “é um princípio de direito internacional, e até mesmo uma concepção geral de direito, que qualquer violação de um compromisso envolve uma obrigação de reparar”²⁰. Acrescenta-se que visão clássica de direito internacional revela que o modelo foi pensado tão somente para relações jurídicas entre Estados soberanos, inserida no contexto de uma sociedade internacional *westfaliana*, no âmbito da qual se configurava a primazia destes como entidades atuantes para o direito internacional²¹. Esta abordagem estritamente *bilateral* da responsabilidade internacional foi favorecida, também, pela ausência de qualquer forma de solidariedade transfronteiriça à época²².

Outro ponto importante a se ressaltar é que o elemento *dano* constituía, assim como a violação de uma obrigação internacional, uma condição necessária para a configuração da responsabilidade internacional. Nesse ponto, frisa-se que tal visão foi redefinida através dos escritos do jurista italiano Roberto Ago. Segundo o autor, a responsabilidade se configura a despeito de eventuais consequências geradas ao Estado²³ – embora não ignore que o dano pode ser levado em consideração, *inter alia*, com o propósito de determinar, em um momento posterior, o montante da reparação devida ao agente lesado. No que tange ao elemento “culpa”, comumente aplicado nos ordenamentos jurídicos domésticos, destaca-se que qualquer ideia da existência desta por parte dos Estados estava claramente excluída, uma vez que a

¹⁹ Do original: “the wrongful act, that is to say, generally speaking, the violation of an international obligation, is thus accompanied by the appearance of a new legal relationship between the State to which the act is imputable, which is obliged to make reparation, and the State with respect to which the unfulfilled obligation existed, which can demand reparation”. ANZILOTTI, Dionisio. **Cours de droit international**. Paris: Panthéon-Assas, 1999. p. 467.

²⁰ CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. **Factory at Chorzów**. P.C.I.J. Series A, n. 17. p. 29, 1928.

²¹ PELLET; CRAWFORD; OLLESON, 2010, p. 05.

²² Interessante notar que Anzilotti, apesar da visão bilateral (e interestatal) que mantinha acerca da responsabilidade – influenciada pelo contexto da época em que escrevia –, já estudava a possibilidade de terceiros Estados pleitearem reparação pelo dano e pela restauração da ordem jurídica internacional. Todavia, compreendia que, em razão de a comunidade, como um todo, não ter sofrido o *dano* em questão, não haveria o direito a pleitear uma reparação. Nas palavras do autor, “outros Estados podem ter interesse que a reparação seja feita pelo dano internacional e pela restauração da ordem jurídica internacional, mas eles não têm o direito de fazê-lo”. ANZILOTTI, *op. cit.*, p. 517.

²³ É o que demonstra o autor ao afirmar que “por conseguinte, a noção de descumprimento de uma obrigação jurídica internacional para com outro Estado parecia à Comissão plenamente suficiente para preencher este aspecto, sem acrescentar nada mais. O prejuízo econômico enfrentado pelo Estado lesado pode ser levado em consideração, *inter alia*, com o propósito de determinar o montante da reparação, *mas não é um pré-requisito para a determinação de que uma conduta internacionalmente ilícita foi cometida*. A discussão corroborou, pois, a opinião do Relator Especial de que não é necessário considerar o intitulado elemento ‘dano’ ao definir, em princípio, as condições para a existência de uma conduta internacionalmente ilícita” (grifei). AGO, 1971, p. 223.

responsabilidade internacional é objetiva²⁴. Neste sentido, “na falta de qualquer requisito específico de um elemento psicológico no que diz respeito às obrigações primárias, apenas a conduta dos Estados importa, *independentemente de qualquer intenção [deste]*”²⁵ (grifei).

A questão da natureza civil ou criminal da responsabilidade internacional também passou por modificações. Tradicionalmente, a responsabilidade internacional dos Estados era compreendida como uma responsabilidade de caráter civil, ou privado, embora estivesse acompanhada de meios de implementação (represálias ou, como se denomina atualmente, contramedidas). Tais métodos eram somente concebidos com o objetivo de coagir o Estado a cumprir com suas obrigações de *reparar*, e não constituía uma *punição* como consequência da violação de uma obrigação internacional. Desta forma, verifica-se que a responsabilidade internacional não se caracteriza nem como civil, nem como criminal, motivo pelo qual deve ser encarada de maneira diversa dos sistemas domésticos. É o que demonstra o jurista Gaetano Arangio-Ruiz, ao afirmar, em seus escritos, que a responsabilidade possui elementos tanto civis, quanto criminais, o que a afasta da concepção de responsabilidade presente nos sistemas nacionais²⁶.

Além disso, o desenvolvimento do direito internacional permitiu que a responsabilidade não estivesse mais restrita aos Estados, mas passasse a se tornar um *predicado da personalidade jurídica internacional* de outros sujeitos titulares de direitos na ordem internacional²⁷. Partindo dessa premissa, as organizações internacionais, enquanto detentoras de personalidade jurídica perante o direito internacional, retiraram dos Estados o monopólio que ocupavam, até então, no regime da responsabilidade internacional.

Destaca-se, por fim, que a lógica da responsabilidade internacional foi alvo de grande influência da Primeira Guerra Mundial e de suas consequências para a sociedade internacional, o que gerou significativas modificações na matéria. Como se observará, a noção de responsabilidade, que antes conduzia à ideia de compromisso entre Estados soberanos em aceitar bilateralmente a responsabilidade por eventuais violações cometidas, passou a ser

²⁴ BROWNLIE, Ian. **State Responsibility**: Part I. New York: Oxford University Press, 2001. pp. 38-48.

²⁵ Do original: “in the absence of any specific requirement of a mental element in terms of the primary obligation, it is only the act of a State that matters, independently of any intention”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001, p. 36.

²⁶ ARANGIO-RUIZ, Gaetano. Fifth Report on State Responsibility. **International Law Commission Yearbook**, 1993, v. II (1), pp. 02-110. p. 56. No mesmo sentido: KELSEN, Hans. *Théorie du Droit International Public. Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1953, v. 84, 634 pp. p. 87.

²⁷ Ou seja, outros entes atuantes na sociedade internacional, ao adquirir personalidade jurídica, são capazes de incorrer em responsabilidade, assim como ocorre com os Estados.

encarada como uma resposta à ruína gerada pelo grande conflito mundial do início do século XX²⁸. Entretanto, mesmo com o reconhecimento da importância de um sistema de responsabilidade que prescrevesse normas gerais aos Estados, o processo de codificação foi longo até que culminasse na elaboração, no ano de 2001, dos Artigos sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas.

1.1.1. Os primeiros passos para a codificação: a Conferência da Haia de 1930

Em 1920, o Comitê Consultivo de Juristas encarregado de elaborar o Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional recomendou que o trabalho realizado pelas Conferências de Paz da Haia de 1899 e 1907 continuasse, com o intuito de proceder à codificação e ao desenvolvimento do direito das nações²⁹.

Com isso, a Assembleia da Liga das Nações, em 1924, sugeriu que houvesse a convocação de um comitê de especialistas a fim de identificar quais áreas eram primordiais para o devido progresso do direito internacional. O comitê de especialistas se reuniu em três sessões e, no primeiro dos encontros, onze campos do direito internacional foram identificados para posterior estudo. Um dos tópicos selecionados foi a responsabilidade dos Estados – matéria tratada em um subcomitê o qual incluía, em seu grupo, Charles de Visscher³⁰.

As perguntas levadas ao comitê versavam, basicamente, sobre a responsabilidade dos Estados por danos causados em seus próprios territórios à pessoa ou à propriedade de estrangeiros, bem como a possibilidade de haver a celebração de uma convenção internacional que buscasse determinar casos que podem acarretar a responsabilidade, por parte de um Estado, e proibir o recurso a medidas coercitivas antes que os meios de resolução pacífica fossem exauridos³¹.

²⁸ Frisa-se que o Tratado de Versalhes, de 1919, fixou, em seu artigo 231, para a Alemanha, a “responsabilidade (...) por causar todas as perdas e danos aos quais os Aliados e Governos Associados e seus nacionais foram submetidos como consequência da guerra”. No âmbito da doutrina internacionalista, observa-se a mudança da noção de responsabilidade internacional em autores como Clyde Eagleton, Roberto Ago e seus contemporâneos, os quais sobrepuseram a visão de que a responsabilidade era uma questão interna, exclusiva à relação entre os Estados diretamente envolvidos na violação da obrigação. CRAWFORD, 2013, pp. 24-28.

²⁹ LIGA DAS NAÇÕES. **Resolução de 24 de julho de 1920.** Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/documentation/english/ASIL_1947_study.pdf>.

³⁰ *Id.*, LN Doc. C.275.1925.V, 1926 *apud* **The Harvard Research in International Law: Contemporary Analysis and Appraisal**, 1998. Disponível em: <<s1.downloadmienphi.net/file/downloadfile4/206/1392182.pdf>>.

³¹ Destacam-se os questionamentos, consoante o documento original: “(1) Whether, and in what cases, a State may be liable for injury caused on its territory to the person or property of foreigners; (2) Whether, and, if so, in what terms it would be possible to contemplate the conclusion of an international convention providing for the ascertainment of the facts which may involve liability on the part of a State and forbidding in such cases recourse to measures of coercion before the means of pacific settlement have been exhausted”. *Ibid.*

Em setembro de 1927, a Assembleia da Liga das Nações votou pela submissão do tópico da responsabilidade internacional³², à primeira conferência de codificação³³. Dentre outras provisões, restou unanimemente aceito que um Estado não pode se valer de um dispositivo de seu ordenamento jurídico interno com o intuito de se evadir do cumprimento de uma obrigação internacional³⁴. Todavia, apesar dos esforços do comitê, não houve um acordo final acerca da questão da responsabilidade dos Estados. O Ato Final do comitê, proferido no período entre guerras, demonstrou que não havia a possibilidade de completar o estudo proposto, ou mesmo de se proferir um relatório à Conferência como um todo³⁵.

1.2. Os Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas

Os artigos da Comissão de Direito Internacional representam a estrutura contemporânea da responsabilidade internacional dos Estados. Como visto anteriormente, a responsabilidade dos Estados foi considerada uma das principais áreas de interesse para o desenvolvimento do direito internacional já na primeira metade do século XX: o tópico foi selecionado para a codificação, sob a égide da Liga das Nações, e foi uma das principais matérias de discussão da malsucedida conferência da Haia, ocorrida em 1930.

Em 1948, após o fim da Segunda Guerra Mundial e já no escopo da Organização das Nações Unidas, a Assembleia Geral instituiu a Comissão de Direito Internacional, com o objetivo de promover o desenvolvimento progressivo e a codificação do direito internacional³⁶. Dentre os primeiros tópicos a serem analisados pela recém-criada Comissão estava a responsabilidade internacional dos Estados³⁷.

Os trabalhos da Comissão tiveram início em 1956, com o jurista cubano F. V. García-Amador como o Relator Especial. Seus relatórios, submetidos entre 1956 e 1961, versavam,

³² Além da responsabilidade internacional, outros tópicos, como nacionalidade e mar territorial, também foram escolhidos, pela Assembleia da Liga das Nações, para serem objeto de codificação internacional.

³³ CRAWFORD, 2013, p. 30.

³⁴ LN Doc. C.75.M.69.1929 *apud* PELLET; CRAWFORD; OLLESON, 2010.

³⁵ CRAWFORD, *op. cit.*, p. 32.

³⁶ Conforme supracitado, o trabalho da Comissão de Direito Internacional deve se concentrar em *codificar o direito internacional ou promover seu desenvolvimento progressivo*. Consoante o artigo 15º do Estatuto da Comissão, a expressão “desenvolvimento progressivo do direito internacional” significa, dentre outras atribuições, a preparação de projetos de convenções em matérias ainda não reguladas pelo direito internacional, ou aquelas que não foram suficientemente desenvolvidas, na prática, pelos Estados. Já o termo “codificação do direito internacional” significa a formulação e a sistematização de normas de direito internacional sobre assuntos em que já há extensa prática dos Estados, jurisprudência e doutrina. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Statute of the International Law Commission**, 1947.

³⁷ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Summary Records and Documents of the First Session including the report of the Commission to the General Assembly. **International Law Commission Yearbook**, 1949, v. I, pp. 09-290. p. 131.

sobretudo, a respeito da responsabilidade por danos a estrangeiros e suas propriedades³⁸, bem como sobre aspectos gerais da matéria. Entretanto, devido às prioridades com outros temas atinentes ao direito internacional à época³⁹, a CDI não prosseguiu com os relatórios, por temer que a divergência e a divisão que a temática da responsabilidade suscitava pudesse impedir o desenvolvimento progressivo do direito internacional⁴⁰.

O turbulento começo do trabalho da Comissão acerca da temática reverteu-se no ano de 1962, quando um subcomitê do órgão, liderado pelo professor italiano Roberto Ago, recomendou que os esforços se concentrassem na definição de normas *gerais* que orientassem a responsabilidade internacional dos Estados. Com a referida proposta, Ago foi nomeado como o segundo Relator Especial, em 1963, produzindo oito relatórios entre 1969 e 1980. Ao longo de seu mandato, a Comissão procedeu à adoção, provisoriamente, de trinta e cinco artigos, os quais são de suma importância para o estudo da matéria, pois representam a origem e as características fundamentais do atual sistema de responsabilidade internacional dos Estados⁴¹.

Entre 1980 e 1986, o terceiro Relator indicado foi o holandês William Riphagen, o qual reforçou os progressos alcançados com Roberto Ago. O Relator foi sucedido pelo italiano Gaetano Arangio-Ruiz⁴², que apresentou oito relatórios entre os anos de 1988 e 1996. Sob seu comando, a Comissão de Direito Internacional adotou a primeira leitura do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados. Os artigos então apresentados, todavia, continham questões politicamente controversas, como as consequências jurídicas derivadas da prática de crimes internacionais, o que tornou a adoção dos artigos impraticável.⁴³

Foi diante deste cenário que, em 1997, a Comissão designou o jurista australiano James Crawford como Relator Especial o qual, de 1998 a 2001, empreendeu uma segunda leitura do

³⁸ GARCÍA-AMADOR, F. V. Second Report on State Responsibility. **International Law Commission Yearbook**, 1957, pp. 104-130.

³⁹ As prioridades da comissão incluíam tópicos como as imunidades diplomáticas, o direito do mar e o direito dos tratados.

⁴⁰ Os relatórios de García-Amador, ademais, suscitaram críticas substanciais a respeito de seu apoio ao reconhecimento do indivíduo como sujeito de direito internacional. CRAWFORD, 2013, p. 36.

⁴¹ Tais artigos representam a atual Parte I dos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas. CRAWFORD, James. **Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts**. United Nations Audiovisual Library of International Law. Disponível em: <<http://legal.un.org/avl/ha/rsiwa/rsiwa.html>>.

⁴² As maiores contribuições de Arangio-Ruiz como Relator consistiram nos tópicos acerca da reparação, das contramedidas, das consequências de “crimes internacionais” e da resolução de controvérsias. *Ibid.*

⁴³ Dentre esses problemas, ressaltam-se as consequências jurídicas, dispostas no artigo 19, derivadas da prática de um “crime internacional”. Para uma leitura focada na crítica à tal provisão: COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. **International Law Commission Yearbook**, 1998, v. II (1), 339 pp. p. 120.

Projeto. No triênio de 1998 a 2000, o Relator revisou integralmente o texto dos artigos⁴⁴ e adotou um novo projeto, o qual foi submetido às observações dos representantes governamentais dos Estados. Após, em sua quinquagésima terceira edição, em 2001, a Comissão de Direito Internacional apresentou a última versão (e os comentários) do Projeto, composta por 59 artigos⁴⁵.

O processo de codificação perdurou por mais de 50 anos até que, no dia 31 de maio de 2001, a Comissão finalmente adotou os Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas⁴⁶. No dia 12 de dezembro do mesmo ano, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas anexou o texto à Resolução 56/83 e recomendou sua observância a todos os Estados, sem prejuízo de sua futura adoção⁴⁷.

O trabalho da Comissão se revelou de suma importância para o desenvolvimento do direito internacional, o que se comprova através da extensa jurisprudência e escritos acerca da matéria. Os Artigos são considerados, no todo ou em grande parte, uma meticulosa codificação do direito consuetudinário internacional referente à temática da responsabilidade internacional. Segundo a Corte Internacional de Justiça,

As normas de atribuição de uma alegada conduta internacionalmente ilícita a um Estado não variam de acordo com a natureza da conduta ilícita em questão ante a ausência de uma *lex specialis* claramente expressa (...). Esta é a situação do direito internacional consuetudinário, como demonstrado nos artigos da Comissão de Direito Internacional sobre a responsabilidade dos Estados⁴⁸.

Não obstante os artigos careçam de efeito vinculante para os Estados, eles continuam contribuindo para o desenvolvimento do direito internacional, o que se demonstra, principalmente, através da prática internacional dos Estados e da aplicação de seus dispositivos por cortes e tribunais internacionais.

⁴⁴ Cita-se como modificações realizadas pelo Relator australiano o reconhecimento de que todo Estado possui capacidade de invocar a responsabilidade por violações de obrigações devidas à comunidade internacional como um todo, independentemente de sua gravidade. Ademais, o artigo 48 trabalha a invocação da responsabilidade pelo interesse coletivo, particularmente em relação a obrigações *erga omnes*, dando efeito ao *dictum* da Corte Internacional de Justiça no caso *Barcelona Traction*. Ver: CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited**. I.C.J. Reports, 1964.

⁴⁵ CRAWFORD, 2013, pp. 40-41.

⁴⁶ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001, p. 26.

⁴⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 56/83 da Assembleia Geral**, 2001, §§ 3º-4º.

⁴⁸ Do original: “The rules for attributing alleged internationally wrongful conduct to a State do not vary with the nature of the wrongful act in question in the absence of a clearly expressed *lex specialis* (...). This is the state of customary international law, as reflected in the ILC Articles on State Responsibility”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide**. I.C.J Reports, 2007. pp. 208-209.

1.2.1. Os princípios basilares da responsabilidade internacional dos Estados

Muitas foram as modificações da noção tradicional de responsabilidade que resultaram em seu conceito contemporâneo presente nos Artigos da CDI. Para os fins do presente trabalho, serão analisadas algumas dessas modificações, bem como os elementos fundamentais para a configuração da responsabilidade dos Estados no direito internacional, e a relação entre os Artigos e a responsabilidade internacional das organizações internacionais.

A primeira questão que deve ser compreendida para o estudo da responsabilidade internacional é a diferença que existe entre normas primárias⁴⁹ e normas secundárias⁵⁰. Por isso, quando o jurista italiano Roberto Ago se encontrava no comando da Comissão de Direito Internacional, formulou a distinção entre ambas, as quais são consideradas de extrema importância para a compreensão da responsabilidade internacional dos Estados e das organizações internacionais. Consoante o pensamento do autor,

A Comissão concordou com a necessidade de concentrar seus estudos na determinação de princípios que regulamentem a responsabilidade dos Estados por condutas internacionalmente ilícitas, mantendo uma rígida distinção entre este trabalho e o trabalho de definir as normas que estabelecem obrigações aos Estados, as quais, quando violadas, podem ensejar a responsabilidade (...). Porém elas não podem ofuscar o fato de que uma coisa é a determinação de uma norma e o conteúdo imposto por sua obrigação, e outra é determinar se a obrigação foi violada e qual deve ser a consequência de sua violação. Somente o segundo aspecto da questão se insere na esfera da responsabilidade propriamente dita⁵¹.

⁴⁹ A Comissão de Direito Internacional, ao tecer comentários acerca dos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas, observou que “não é a função dos artigos especificar o conteúdo das obrigações prescritas por normas primárias específicas, ou sua interpretação. Os artigos também não enfrentam a questão de se a até que ponto as normas primárias específicas estão em vigor para um Estado. É uma questão do direito dos tratados determinar se um Estado é parte de um tratado válido, se o tratado está em vigor para o Estado e a respeito de quais dispositivos, e como o tratado deve ser interpretado. O mesmo é verdade, *mutatis mutandis*, para outras ‘fontes’ de obrigações internacionais, como o direito internacional consuetudinário. Os artigos (...) prescrevem o ordenamento que determinará se as obrigações de cada Estado foram violadas, e as [eventuais] consequências jurídicas”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001. p. 31.

⁵⁰ Os primeiros trabalhos da Comissão, liderados por García-Amador, realizados entre 1956 e 1961, centraram-se, dentre outros assuntos, em normas referentes à proteção diplomática, bem como outras obrigações materiais. Tal abordagem, como já mencionado, provou-se malsucedida, sobretudo por ser demasiadamente ambiciosa – afinal, a intenção era a criação de um quadro de normas primárias, que prescrevessem obrigações aos Estados. Com isso, a Comissão decidiu voltar-se para um trabalho mais limitado – porém mais realista – ao elaborar um *framework* geral de normas que dizem respeito à responsabilidade dos Estados, ao invés de redigir um código de normas substantivas contendo obrigações aos Estados. Ou seja, optou-se pelo uso de normas secundárias para criar um conjunto de artigos que se referissem à responsabilidade internacional dos Estados. CRAWFORD, **Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts**.

⁵¹ Do original: “The Commission agreed on the need to concentrate its study on the determination of the principles which govern the responsibility of States for internationally wrongful acts, maintaining a strict distinction between this task and the task of defining the rules that place obligations on States, the violation of which may generate responsibility. (...) But this must not obscure the essential fact that it is one thing to define a rule and the content of the obligation it imposes, and another to determine whether that obligation has been violated and what should be the consequence of the violation. Only the second aspect of the matter comes within the sphere of responsibility

Em síntese, pode-se afirmar que, enquanto as normas primárias dizem respeito às regras que prescrevem obrigações internacionais, inseridas em uma vastidão de diferentes instrumentos jurídicos e de normas consuetudinárias, as normas secundárias – ponderadas no trabalho da Comissão, estabelecem um panorama geral, que fixa as consequências advindas de uma possível violação da norma primária⁵².

O primeiro princípio contido nos artigos sobre a responsabilidade dos Estados estabelece que toda conduta internacionalmente ilícita de um Estado enseja a sua responsabilidade⁵³. Nesse aspecto, ressalta-se que a conduta atribuível ao Estado consiste tanto em ações – também chamadas de condutas positivas –, quanto em omissões⁵⁴ – ou condutas negativas. Além disso, frisa-se que os casos em que a responsabilidade é invocada com base em condutas omissivas são tão numerosos quanto aqueles alicerçados em condutas comissivas, possuindo ambos a mesma importância para o sistema normativo de responsabilidade⁵⁵. O referido princípio é amplamente aplicado pelas cortes e tribunais internacionais, conforme se depreende da análise jurisprudencial realizada a partir das decisões da Corte Permanente de

proper (...)”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. **International Law Commission Yearbook**, 1970, v. II (2), 317 pp. p. 306.

⁵² Outra consideração a ser feita é que, no contexto político de uma sociedade internacional que tem nos Estados seus sujeitos de direito mais influentes, a Comissão arriscaria demais ao prescrever aos Estados quais obrigações deveriam possuir – o que poderia tornar seus esforços rumo à codificação inócuos.

⁵³ Na redação original, prescrevem os Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas, em seu dispositivo primeiro, que “toda conduta internacionalmente ilícita de um Estado enseja a responsabilidade internacional deste Estado”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001. Novamente, destaca-se que o princípio não prevê o “dano” como elemento constitutivo da responsabilidade internacional dos Estados, o que se opõe à visão clássica de responsabilidade. Interessante o comentário de James Crawford à exclusão do “dano”: segundo o autor, se o dano fosse um requisito para a configuração da responsabilidade internacional dos Estados, seria ônus do Estado lesado prova-lo. Assim, um Estado poderia passar a agir de forma incompatível com o compromisso ora firmado, na expectativa de que o dano não ocorresse, ou de que não fosse possível fazer prova do mesmo – o que acarretaria, consequentemente, na necessidade do estabelecimento de padrões mínimos de conduta aos Estados que, provavelmente, não seria exitoso. CRAWFORD, 2013. p. 58.

⁵⁴ Por exemplo, no caso *Corfu Channel*, a Corte Internacional de Justiça compreendeu que constituía uma base suficiente para a responsabilidade da Albânia o fato de que o Estado balcânico conhecia, ou tinha dever de conhecer, a existência de minas nas suas águas territoriais e, ainda assim, nada fez para alertar terceiros Estados da sua presença. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Corfu Channel**. I.C.J. Reports, 1948. pp. 22-23.

⁵⁵ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 2011, v. II (2), 104 pp. p. 35.

Justiça Internacional⁵⁶, da Corte Internacional de Justiça⁵⁷ e de Tribunais Arbitrais internacionais⁵⁸.

Anteriormente à codificação dos Artigos, emitiam-se opiniões divergentes acerca da definição das relações jurídicas que surgem a partir da ocorrência da conduta ilícita. Uma das abordagens, associada ao jurista italiano Dionisio Anzilotti, definia a relação gerada em termos exclusivamente bilaterais, entre o Estado que cometeu a ilicitude e o Estado lesado⁵⁹. Uma interpretação distinta, associada a Hans Kelsen, partia da ideia de que a ordem jurídica, por ser de natureza coercitiva, autorizava o Estado lesado a aplicar uma sanção coercitiva contra o Estado responsável⁶⁰. De acordo com tal corrente de pensamento, o direito internacional habilitava o Estado lesado a reagir à ilicitude, relegando o papel da obrigação à reparação⁶¹ a uma função subsidiária⁶². Neste aspecto, já se reconhece que algumas condutas ilícitas ensejam a responsabilidade do Estado perante uma coletividade de Estados, ou à comunidade internacional como um todo. Foi o que demonstrou a Corte Internacional de Justiça na decisão do caso *Barcelona Traction*, ao determinar que

Uma distinção essencial deve ser feita entre as obrigações⁶³ de um Estado ante a comunidade internacional como um todo, e aquelas que surgem *vis-à-vis* outro Estado no campo da proteção diplomática. Pela sua própria natureza, as primeiras dizem respeito a todos os Estados. Na perspectiva da importância dos direitos envolvidos,

⁵⁶ Como exemplos, citam-se os casos: CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL, **Phosphates in Morocco**, 1938, p. 28; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. **S.S. “Wimbledon”**. P.C.I.J., Series A, n. 1, 1923. p. 30; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL, **Factory at Chorzów**, 1928, p. 29.

⁵⁷ Indica-se a leitura dos casos: CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Corfu Channel**, 1948. p. 23; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua**. I.C.J. Reports, 1986. pp. 142; 149; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Gabčíkovo-Nagymaros Project**. I.C.J. Reports, 1997. p. 38; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations**, 1949.

⁵⁸ Conforme casos *Dickson Car Wheel Company (U.S.A.) v. United Mexican States*. **Recueil des Sentences Arbitrales**, v. IV, 1931. Disponível em: <legal.un.org/riaa/cases/vol_IV/669-691.pdf>; *International Fisheries Company (U.S.A.) v. United Mexican States*. **Recueil des Sentences Arbitrales**, v. IV, 1931. Disponível em: <legal.un.org/riaa/cases/vol_IV/691-746.pdf>.

⁵⁹ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, p. 33.

⁶⁰ KELSEN, Hans. **Principles of International Law**. 2. ed., New York: Holt, Rinehart and Winston, 1966. p. 22.

⁶¹ No que concerne à reparação, a corrente teórica que prevaleceu estabelece que as consequências de uma conduta internacionalmente ilícita não podem estar limitadas à “reparação” ou à “sanção”. AGO, Roberto. **Le délit international**. Paris: Sirey, 1947. pp. 430-440.

⁶² Tal obrigação seria apenas uma forma pela qual o Estado responsável poderia evitar a aplicação de uma medida coercitiva.

⁶³ A Corte apontou que, em consequência de seu pertencimento à sociedade internacional, todo Estado possui interesse na proteção de certos direitos básicos e no cumprimento de certas obrigações essenciais. Dentre estes direitos e obrigações, exemplificou com “a proibição de atos de agressão, e do genocídio, além (...) dos princípios e normas referentes aos direitos humanos básicos, incluindo a proteção da escravidão e da discriminação racial”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited**, 1964. p. 32.

todos os Estados podem considerar possuir interesse em sua proteção; estas obrigações são *erga omnes*⁶⁴.

Com isso, o sistema da responsabilidade internacional se desenvolveu a tal ponto que se reconhece a possibilidade de que algumas condutas ilícitas podem ensejar a responsabilidade de um Estado perante uma coletividade, compreendendo-se que as relações não mais se limitam à bilateralidade interestatal.

O segundo artigo proposto pela Comissão diz respeito aos elementos necessários⁶⁵ para que se configure a existência de uma conduta internacionalmente ilícita, quais sejam: a atribuição⁶⁶ da conduta ao Estado e a violação de uma obrigação internacional⁶⁷. Estes elementos são amplamente reconhecidos pela jurisprudência internacional. Tomando-se como exemplo o julgamento do caso *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*, a Corte Internacional de Justiça estabeleceu que,

Primeiramente, deve-se determinar em que medida, legalmente, as condutas em questão podem ser consideradas atribuíveis ao Estado iraniano. Após, deve-se considerar a compatibilidade ou a incompatibilidade [da conduta] com as obrigações do Irã perante tratados em vigor ou quaisquer outras normas de direito internacional que possam ser aplicadas⁶⁸.

Embora a doutrina e a jurisprudência internacionais atestem que tais elementos constituem a conduta ilícita, alguns pontos merecem ser esclarecidos. Preliminarmente, a

⁶⁴ Do original: “an essential distinction should be drawn between the obligations of a State towards the international community as a whole, and those arising vis-à-vis another State in the field of diplomatic protection. By their very nature the former are the concern of all States. In view of the importance of the rights involved, all States can be held to have a legal interest in their protection; they are obligations *erga omnes*”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited**, 1964. p. 32. Ressalta-se, ainda, que a Corte reafirmou este posicionamento em casos posteriores: CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **East Timor**. I.C.J. Reports, 1995. p. 102; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons**. I.C.J. Reports, 1996. p. 258; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide**, 1996. pp. 615–616.

⁶⁵ Conforme exposto, não há necessidade de análise da “culpa” de qual sujeito cometeu a conduta ilícita. Não significa dizer, porém, que o elemento “culpa” não tenha lugar na responsabilidade dos Estados, uma vez que diferentes normas primárias podem impor diferentes padrões de culpa. CRAWFORD, **Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts**.

⁶⁶ Na prática das cortes internacionais, também se utiliza o termo “imputação”. Por exemplo: CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua**, 1986. p. 51.

⁶⁷ Segundo a redação oficial, “There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigo 2º.

⁶⁸ Do original: “First, it must determine how far, legally, the acts in question may be regarded as imputable to the Iranian State. Secondly, it must consider their compatibility or incompatibility with the obligations of Iran under treaties in force or under any other rules of international law that may be applicable”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran**. I.C.J. Reports, 1980. p. 29. Ver também: CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua**, 1986. pp. 117–118; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, **Gabčíkovo-Nagymaros Project**, 1997. p. 54.

conduta internacionalmente ilícita deve ser atribuível ao Estado. Isto se deve ao fato de que o Estado é uma entidade organizada, um sujeito de direito com plena autoridade para agir no plano do direito internacional. Todavia, tal entidade age através dos sujeitos que as compõem. Ou seja, todo ato de um Estado envolve certa ação ou omissão de um indivíduo (ou grupo de indivíduos), o que leva ao seguinte questionamento: quais pessoas devem ser consideradas agindo em nome do Estado? Ou, de outra maneira: o que constitui um “ato do Estado” para fins da atribuição da responsabilidade internacional⁶⁹?

A fim de que se configure uma conduta internacionalmente ilícita, ainda, é necessário que a conduta atribuível ao Estado constitua a violação de uma obrigação internacional com a qual o Estado estava vinculado. Por obrigação internacional, deve-se compreender tanto aquelas derivadas de tratados, quanto de outras fontes do direito internacional. Ademais, afirma-se que, em virtude de o presente trabalho se ater primordialmente à questão da responsabilidade internacional das organizações internacionais, não haverá maior detalhamento quanto às minúcias dos elementos elencados neste tópico – o que não impede que os artigos sobre a responsabilidade dos Estados sejam mencionados posteriormente, uma vez que estes afetaram diretamente a formulação e a interpretação das normas relativas às organizações internacionais.

1.2.2. A relação entre a responsabilidade dos Estados e as organizações internacionais

Não há, na redação dos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas, cláusula que defina a relação entre os sistemas de responsabilidade dos Estados e o das organizações internacionais. A menção a essas últimas ocorreu no final dos artigos, em que a Comissão de Direito Internacional esclareceu os limites e o âmbito de atuação dos seus dispositivos. Por isso, em seus artigos 57 e 58, a Comissão determinou que os artigos não comprometem as normas aplicáveis à responsabilidade das organizações internacionais (bem como aos Estados pela conduta de uma organização internacional), ou a responsabilidade dos indivíduos⁷⁰, respectivamente.

⁶⁹ No âmbito das organizações internacionais, especificamente da Organização das Nações Unidas, será demonstrado que o mesmo questionamento vale para estas entidades. Por exemplo, na esfera das missões de paz da ONU, quais condutas devem ser consideradas de seus órgãos ou agentes? E quais devem ser consideradas como condutas dos órgãos ou agentes “emprestados” por seus Estados-membros? Conforme se verificará, as cortes, ao se depararem com situações similares, utilizam um critério fático, que denominam de “teste de controle efetivo”.

⁷⁰ Embora a responsabilidade dos indivíduos possua fundamental importância para o estudo do sistema da responsabilidade internacional, a questão não será abarcada nesta monografia. Para maior aprofundamento na matéria, consultar: PARLETT, Kate. **The Individual in the International Legal System**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

O dispositivo 57 dos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados determina apenas que “estes artigos não prejudicam qualquer questão da responsabilidade das organizações internacionais perante o direito internacional, ou de qualquer Estado pela conduta de uma organização internacional”⁷¹. A própria Comissão admitiu que sua escolha tendia evitar “questões consideravelmente controversas como o funcionamento das organizações internacionais e as relações entre seus membros”, as quais seriam melhor elucidadas sob o contexto da lei das organizações internacionais⁷².

A responsabilidade das organizações internacionais já fora mencionada durante os trabalhos referentes à responsabilidade dos Estados. Em 1963, ao abordar, no âmbito da Comissão de Direito Internacional, a temática das relações entre Estados e organizações Internacionais, o relator Abdullah El-Erian ponderou que “o aumento contínuo do âmbito das atividades das organizações internacionais provavelmente dará novas dimensões ao problema da responsabilidade das organizações internacionais”⁷³. A matéria foi considerada, pois, como uma continuidade necessária do trabalho da Comissão sobre a responsabilidade internacional⁷⁴.

1.3. O Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais

Diante do numeroso crescimento de organizações atuantes nas mais diversas funções⁷⁵, as controvérsias que permeiam a responsabilidade internacional das organizações internacionais ganharam maior importância. Há poucas décadas, parte da doutrina internacionalista se demonstrava um tanto cética acerca da possibilidade de organizações internacionais cometerem condutas internacionalmente ilícitas⁷⁶. Prevalencia o pensamento de

⁷¹ Do original: “These articles are without prejudice to any question of the responsibility under international law of an international organization, or of any State for the conduct of an international organization”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011.

⁷² Do original: “questions as to the functioning of international organizations and the relations between their members”. *Ibid.* p. 142.

⁷³ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. **International Law Commission Yearbook**, 1963, v. II, 312 pp. p. 184. No mesmo sentido, ver: GAJA, Giorgio. First Report on the Responsibility of International Organizations. **International Law Commission Yearbook**, 2003, pp. 105-116. p. 108.

⁷⁴ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. **International Law Commission Yearbook**, 2000, v. II (2), 214 pp. p. 135.

⁷⁵ As normas que versam sobre a responsabilidade internacional das organizações internacionais surgiram apenas recentemente, no ano de 2011. Isso se deve ao fato de que as organizações são um fenômeno relativamente recente para o direito internacional. Um dos primeiros estudos integralmente direcionados na questão da responsabilidade das organizações internacionais é de 1950. Ver: EAGLETON, 1950, pp. 319 et seq.

⁷⁶ Roberto Ago, Relator Especial da Comissão de Direito Internacional, ao tratar da responsabilidade internacional dos Estados, em uma declaração feita em 1963, observou que “era questionável se organizações [internacionais] possuíam a capacidade de cometer condutas internacionalmente ilícitas”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 1963, p. 229. No mesmo sentido, Clyde Eagleton, ao tratar da Organização das Nações Unidas, afirmou que, em virtude da menor extensão de seu controle – se comparado ao dos Estados –, sua responsabilidade teria menor alcance. Isto porque, em seu entendimento, as Nações Unidas teriam menor

que, como a organização não possuía capacidade de cometer condutas ilícitas, os seus Estados-membros deveriam responder por elas. Tal entendimento, porém, se modificou consideravelmente ao longo dos anos. Afinal, desde a opinião consultiva proferida pela Corte Internacional de Justiça no parecer *Reparation*, restou claro que as organizações internacionais têm capacidade de pleitear seus direitos mediante reclamações às cortes – e, conseqüentemente, de enfrentar a responsabilidade acarretada pelas ilicitudes que eventualmente possam causar a terceiros.

Assim, a Comissão de Direito Internacional decidiu, no ano de 2002, iniciar seu trabalho para a codificação e o desenvolvimento progressivo⁷⁷ da matéria a partir das duas questões que foram retiradas do escopo dos artigos sobre a responsabilidade dos Estados⁷⁸, sob o comando do italiano Giorgio Gaja como Relator Especial⁷⁹. Essencial destacar que a CDI deixa claro no Projeto de Artigos que, enquanto os artigos sobre a responsabilidade dos Estados representam, de certo modo, a codificação de princípios existentes no direito internacional consuetudinário, os artigos sobre as organizações internacionais servem mais como um instrumento do *desenvolvimento progressivo* do direito internacional – o que parece paradoxal ao pensar na hipótese de que dois dispositivos correspondentes nos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas e no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, praticamente iguais em suas redações, podem não possuir a mesma autoridade.

O primeiro relatório foi submetido em 2003, totalizando a quantia de oito relatórios até 2011. E, no dia 9 de dezembro do mesmo ano, foi adotado, pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, através da Resolução 66/10, o Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais. É de se observar que o período de tempo gasto pela Comissão no trabalho foi relativamente curto, principalmente quando comparado com os estudos voltados à responsabilidade dos Estados⁸⁰.

possibilidade de causar danos a terceiros e, com isso, eventuais ações contra a organização seriam improváveis. EAGLETON, 1950. p. 68.

⁷⁷ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, pp. 67-68.

⁷⁸ *Ibid.* p. 2.

⁷⁹ GAJA, 2003.

⁸⁰ Apenas a título de comparação, os artigos sobre a responsabilidade dos Estados demandaram 45 anos de trabalhos da Comissão (1956-2001), mais de trinta relatórios e cinco Relatores Especiais até sua conclusão. Ademais, alguns autores explicam a rapidez da Comissão no tópico pelo fato de que, ao tratar da responsabilidade das organizações internacionais, a Comissão de Direito Internacional transpôs em grande parte o pensamento presente nos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas.

1.3.1. Os principais aspectos da responsabilidade das organizações internacionais

A fim de compreender a relação entre os Estados e as organizações internacionais, é necessário atentar-se aos princípios gerais do sistema da responsabilidade internacional. Esclarece-se, primeiramente, que as organizações internacionais – assim como os Estados – atuam na sociedade internacional como sujeitos de direito e possuem personalidade jurídica apartada da personalidade de seus membros⁸¹. Tais premissas são encontradas no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, o qual definiu, em seu artigo 2º, que

organização internacional significa uma organização constituída por um tratado ou outro instrumento regido pelo direito internacional e que possui personalidade jurídica própria. As organizações internacionais podem incluir em seus membros, além dos Estados, outras entidades⁸².

Em virtude de sua personalidade jurídica separada da personalidade de seus membros, é amplamente reconhecido que não há um princípio geral que determine que os Estados, tão somente por conta de seu *status* de membros de organizações internacionais, são responsáveis pelas condutas ilícitas das organizações das quais são membros⁸³. O dispositivo supracitado ainda fornece uma definição de organização mais abrangente daquela utilizada em outros instrumentos jurídicos, os quais as consideravam “organizações intergovernamentais”, compostas, apenas, por Estados, sem previsão da possibilidade de haver outras organizações internacionais entre seus membros⁸⁴.

Mas, assim como os Estados, as organizações internacionais são entidades que atuam através de pessoas naturais⁸⁵. Ou seja, assim como eles, corriqueiramente as organizações serão responsabilizadas por ações ou omissões de seus órgãos e agentes⁸⁶. As organizações internacionais, entretanto, não são capazes de compor um contingente permanente, em um território específico, necessitando, assim, atuar por meio de órgãos e agentes emprestados de

⁸¹ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011. p. 141.

⁸² Do original: “International organization” means an organization established by treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality. International organizations may include as members, in addition to States, other entities”. *Ibid.* p. 06.

⁸³ Em observância aos comentários ao Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, verifica-se que “a qualidade de membro em si não enseja, para os Estados-membros, responsabilidade internacional quando a organização comete uma conduta internacionalmente ilícita”. *Ibid.* p. 164.

⁸⁴ Por exemplo, a Convenção de Viena sobre os Tratados entre Estados e Organizações Internacionais e entre Organizações Internacionais que, em seu artigo 2º, alínea “j”, dispõe o seguinte: “por ‘organização internacional’ entende-se uma organização intergovernamental”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations**, 1986.

⁸⁵ CRAWFORD, 2013, p.189.

⁸⁶ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. *op. cit.*, artigos 6º-9º.

seus Estados-membros⁸⁷. Com isso, verifica-se uma espécie de tensão entre os dois entes uma vez que, se por um lado, as organizações são independentes de seus membros – por possuírem personalidade jurídica autônoma –, por outro, dependem fundamentalmente destes, vez que necessitam de seus órgãos e instituições para seu adequado funcionamento⁸⁸.

Este é o caso das missões de paz⁸⁹ e outras operações militares⁹⁰ ordenadas e executadas sob a autoridade das Nações Unidas ou outras organizações. Enquanto a operação é supervisionada por uma organização internacional, as tropas ainda são órgãos pertencentes aos Estados-membros, o que enseja debates acerca da atribuição da conduta ilícita e da configuração da responsabilidade a cada ente.

1.3.2. As críticas da doutrina ao Projeto de Artigos

Uma das críticas ao Projeto de Artigos reside no fato de que este segue, de maneira estrita, a estrutura e o teor dos artigos que versam sobre a responsabilidade dos Estados⁹¹. Com relação a este ponto, a Comissão fez questão de demonstrar que, embora

o presente Projeto de Artigos seja, em diversos aspectos, semelhante aos artigos sobre a responsabilidade dos Estados, ele representa um texto autônomo. Cada questão foi considerada pela perspectiva específica da responsabilidade das organizações internacionais⁹².

Outra crítica a ser apontada é que alguns dos artigos do Projeto em questão se baseiam em uma limitada parcela da prática internacional⁹³, em contraposição aos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados que, conforme exposto, possuem uma ampla aplicação jurisprudencial. Giorgio Gaja, no oitavo relatório sobre a responsabilidade das organizações internacionais, identificou este fenômeno como consequência do desenvolvimento recente da prática internacional envolvendo a responsabilidade das organizações internacionais⁹⁴. Conduto, o que se verifica, atualmente, é que há uma crescente prática envolvendo,

⁸⁷ GAJA, Giorgio. Second Report on the Responsibility of International Organizations. **International Law Commission Yearbook**, 2004, v. II (1). p. 10.

⁸⁸ KLABBERS, Jan. **An Introduction to International Institutional Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. pp. 35-36.

⁸⁹ Ou operações de paz (*peacekeeping operations*).

⁹⁰ Como, por exemplo, as ações da União Europeia, OTAN e de forças multilaterais sob o comando dos Estados Unidos com a aprovação da ONU em relação à pirataria somali no Golfo de Áden. CRAWFORD, 2013, p. 189.

⁹¹ Para uma maior compreensão da crítica à abordagem “copia-cola” do Projeto de artigos, consultar: AHLBORN, Christiane, **The Use of Analogies in Drafting the Articles on the Responsibility of International Organizations: An Appraisal of the ‘Copy-Paste’ Approach**, *International Organizations Law Review*, vol. 9, 2012.

⁹² COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011. p. 69.

⁹³ *Ibid.* pp. 5-6.

⁹⁴ As organizações internacionais não existiam em grande número no período pré-Primeira Guerra Mundial.

principalmente, as operações de paz da Organização das Nações Unidas, embora se admita certa inconsistência da jurisprudência na análise dos casos, em virtude de o sistema ainda estar em fase de “maturação”.

Ademais, destaca-se que a Comissão não considerou a diversidade de organizações existentes na comunidade internacional, bem como não se atentou ao princípio da especialidade para fins de determinar as regras de responsabilidade aplicáveis às organizações internacionais⁹⁵. Isto porque, diferentemente dos Estados, as organizações internacionais possuem diferenças entre si em termos funcionais, estruturais e de composição, sendo que tais fatores geram implicações acerca da identificação das normas referentes à responsabilidade das organizações⁹⁶.

Por tal motivo, Estados e organizações internacionais, no decorrer do trabalho da Comissão, submeteram propostas as quais objetivavam incluir no Projeto de Artigos uma previsão que fosse capaz de oferecer relevância à diversidade existente entre organizações internacionais. A União Europeia, por exemplo, requereu repetidamente a inclusão de um dispositivo que reconhecesse a posição especial das “organizações de integração regional e econômica”. Nas palavras da organização, “parece particularmente importante para o Projeto [de Artigos] a explícita permissão da hipótese de que nem todos os dispositivos podem ser aplicados a organizações de integração regional (econômica)⁹⁷. Todavia, apesar das críticas emanadas pelos Estados e pelas organizações internacionais, a Comissão permaneceu com o entendimento de que as normas de responsabilidade codificadas no Projeto de Artigos aplicam-se a *todas* as organizações, *independentemente* de suas competências, estrutura ou composição⁹⁸.

⁹⁵ PALCHETTI, Paolo. The Law of Responsibility of International Organizations: General Rules, Special Regimes or Alternative Mechanisms of Accountability? X **Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. Disponível em: <http://www.academia.edu/29340308/THE_LAW_OF_RESPONSIBILITY_OF_INTERNATIONAL_ORGANIZATIONS_GENERAL_RULES_SPECIAL_REGIMES_OR_ALTERNATIVE_MECHANISMS_OF_ACCOUNTABILITY>. p. 75.

⁹⁶ Há uma descrença de que seria possível a criação de normas que abranjam a responsabilidade de *todas* as organizações internacionais, considerando-se que elas possuem importantes particularidades entre si. Ver COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Review of the Commission's Long-Term Programme of Work, Survey of International Law. In: **Yearbook of the International Law Commission**, 1971, v. II (2), 228 pp. p. 80. Ainda, para um estudo dos obstáculos enfrentados pela Comissão de Direito Internacional na codificação das normas aplicáveis às organizações internacionais, consultar KEITH, K. The Process of Law-Making: The Law Relating to International Organizations. In: RAGAZZI, Maurizio. (Ed.). **Responsibility of international organizations**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2013. p. 15 et seq.

⁹⁷ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, p. 38.

⁹⁸ PALCHETTI, Paolo, *op. cit.*, p. 77.

Finalmente, observa-se que, em tempos de crescimento do escopo de atividades conduzidas pelas organizações internacionais, junto com o risco de que tais atividades possam afetar os direitos de terceiros⁹⁹, considera-se pouco aceito que os únicos mecanismos existentes para tornar as organizações responsáveis sejam aqueles baseados nos tratados constitutivos que deliberam a livre iniciativa da organização ou de seus membros¹⁰⁰, posto que a responsabilidade das organizações internacionais é uma matéria de extrema importância para que haja garantias de que possíveis vítimas de ilícitos cometidos por essas possam ser compensadas pelos danos sofridos. A ONU já reconheceu sua responsabilidade por condutas de soldados de forças nacionais comandadas pela organização¹⁰¹. Apesar desses casos, revela-se certa dificuldade, na prática, de se aferir responsabilidade às organizações; tal problema se evidencia no âmbito de operações de paz com complexas estruturas de comando e controle, as quais envolvem múltiplos sujeitos de direito internacional.

⁹⁹ Por exemplo, pode-se citar os casos tratando da atribuição de conduta tomada por contingentes nacionais no curso de operações de paz multinacionais sob a égide da Organização das Nações Unidas. Ver: COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011. pp. 90-93.

¹⁰⁰ PALCHETTI, Paolo, X Anuário Brasileiro de Direito Internacional, p. 87.

¹⁰¹ A primeira vez que a Organização das Nações Unidas reconheceu sua responsabilidade por condutas ilícitas praticadas no âmbito de suas operações de paz foi na República Democrática do Congo (*UN Operations in the Congo – ONUC*), quando o Secretário-Geral transacionou com a Bélgica e outros Estados de modo a fornecer compensação aos nacionais que sofreram danos nas operações. Ver: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **United Nations Juridical Yearbook**, 1965. p. 219. Ademais, a ONU reconheceu sua responsabilidade pelo acidente de um helicóptero britânico no Chipre que estava à disposição das Operações de Paz no Chipre (UNFICYP), constatando-se que “reclamações de terceiros deveriam ser normalmente esperadas nas Nações Unidas”. Ver também: *Id.* **United Nations Juridical Yearbook**, 1980. pp. 184-185. A prática recente, a seu turno, demonstra que, infelizmente, a Organização das Nações Unidas tem se escusado de reparar as vítimas de condutas ilícitas praticadas em suas missões. Tal situação se torna flagrante na leitura dos casos de cólera no Haiti e *Mothers of Srebrenica*. Maior atenção será dada aos casos supramencionados no decorrer da presente pesquisa.

2. OS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DA RESPONSABILIDADE DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Embora a doutrina clássica de direito internacional considerasse tão somente os Estados como sujeitos de direito, bem como os únicos entes aptos a incorrer em responsabilidade internacional, tal cenário sofreu grandes transformações ao longo dos anos. Sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma mudança deste paradigma, quando surgiram diversas organizações, atuantes em áreas cruciais para a manutenção da comunidade internacional.

Atualmente, as organizações internacionais são amplamente reconhecidas como sujeitos de direito e, como tais, gozam de personalidade jurídica autônoma, independente dos membros que as compõem. Como consequência, elas se tornaram capazes de arcar com as ações e omissões que porventura cometam¹⁰², porquanto a responsabilidade é uma consequência necessária de sua personalidade jurídica¹⁰³.

O mero *status* de pessoa jurídica, contudo, não é suficiente para que uma instituição seja internacionalmente responsabilizada. A Comissão de Direito Internacional, ao redigir o Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, determinou que a responsabilidade se configura após preenchidos certos requisitos, os quais se assemelham aos elementos constitutivos da responsabilidade internacional dos Estados.

No caso das organizações internacionais, portanto, a responsabilidade se caracteriza quando ocorre a violação de uma obrigação internacional com a qual a organização está vinculada, desde que a conduta internacionalmente ilícita em questão possa ser atribuída à organização. Preenchidos esses elementos, as organizações se tornam capazes de responder por eventuais condutas ilícitas que venham a perpetrar.

¹⁰² Por outro lado, a mesma premissa deve ser aplicada no caso de um terceiro praticar uma conduta ilícita contra a organização. Por exemplo, para que a Organização das Nações Unidas pleiteie seus direitos em virtude de eventuais danos sofridos – seja o dano causado por seus Estados-membros, ou não –, a instituição deve dispor de personalidade jurídica internacional própria. Este aspecto será melhor elucidado a partir da análise do caso *Reparation*, da Corte Internacional de Justiça. Ver: item 2.1.1 *infra*.

¹⁰³ PELLET; DINH; DAILLIER, 2003, p. 796. Destaca-se, ademais, o conceito elaborado por Hans Kelsen em sua obra, o qual definiu a personalidade jurídica como sendo “a capacidade de ser sujeito de direitos e deveres, de participar de operações jurídicas e de processar e ser processado através do direito”. KELSEN, Hans. **The Law of the United Nations: A Critical Analysis of its Fundamental Problems**. London: Stevens and Sons, 1950. p. 329. Para maior aprofundamento acerca do desenvolvimento do conceito da personalidade jurídica internacional, ver: NIJMAN, J. E. **The Concept of International Legal Personality: An Inquiry into the History and Theory of International Law**. The Hague: T. M. C. Asser Press, 2004.

2.1. A personalidade jurídica das organizações internacionais e a doutrina da necessidade funcional

Um dos principais aspectos observados no desenvolvimento do direito internacional contemporâneo é a crescente participação das organizações internacionais no cenário mundial¹⁰⁴. Atuantes nas mais diversas áreas, as organizações perpassam matérias como política, relações militares, economia, cultura e direitos sociais¹⁰⁵. Diante de tal cenário, determinante compreendê-las como sujeitos de direito internacional autônomos¹⁰⁶, aos quais foram conferidos poderes¹⁰⁷ que, outrora, estavam restritos aos Estados¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Com o aumento das comunicações mundiais e o movimento de pessoas, bens e serviços, houve a criação de um sistema de interdependência entre as nações ao ponto em que os recursos dos Estados já não eram mais adequados ou economicamente viáveis para atingir seus objetivos sem que houvesse o suporte de alianças externas. REISMAN, W. Michael. **The Quest for World Order and Human Dignity in the Twenty-First Century: Constitutive Process and Individual Commitment**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012. p. 235.

¹⁰⁵ As organizações internacionais estão inseridas nas mais diversas áreas, incluindo relações políticas – como é o caso da Organização das Nações Unidas, com amplitude universal; da Organização dos Estados Americanos, do Conselho da Europa, da Organização de Unidade Africana e da Liga dos Estados Árabes, estes últimos com escopo regional –; militares – representadas pela Organização do Tratado do Atlântico Norte, por exemplo –; econômicas – Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio, bem como a União Europeia (que também possui relevante dimensão política) no âmbito regional –; culturais – exemplifica-se com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura –; e, por fim, as relações sociais – como a Organização Internacional do Trabalho e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. CASSESE, Antonio. **International Law**. 2. ed. New York: Oxford University Press, 2005. pp. 136-137.

¹⁰⁶ A autonomia pode ser definida como a “distinção, em termos de poderes legais e propósitos, entre uma organização e seus Estados-membros”. BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 7. ed. New York: Oxford University Press, 2008. p. 677. Interessante expor, também, a visão de alguns autores os quais afirmam que, no caso de se demonstrar que a organização carece de autonomia, sua reivindicação à personalidade jurídica internacional será prejudicada. Seguindo esta linha de raciocínio, alguns autores questionam a personalidade jurídica da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), alegando que ela é uma mera associação de Estados e não possui vontade distinta de seus membros. Outros autores, por sua vez, propõem um teste de eficácia e controle por parte de um ou de alguns Estados-membros sobre o processo de tomada de decisões da organização internacional, a fim de determinar se a organização deve ser privada de sua personalidade jurídica. D'ASPREMONT, Jean. Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States. **International Organizations Law Review**, v. 4, pp. 91-119, 2008. p. 105. Ilustra-se esta observação através da decisão da Corte Internacional de Justiça no caso *Nauru*. No caso, a Corte afirmou que a Autoridade Administrativa de Nauru “não possuía personalidade jurídica internacional distinta da personalidade de seus membros”, posto que a Autoridade “estava sob as instruções do governo [australiano]”, estando seus atos “sujeitos à confirmação ou rejeição pelo Governador-Geral da Austrália”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Certain Phosphate Lands in Nauru**, I.C.J. Reports, 1992. pp. 257-258.

¹⁰⁷ Especificamente com relação à Organização das Nações Unidas, principal foco desta pesquisa, pode-se dizer que a extensão e o alcance de suas competências são vastos – incluem praticamente todas as questões mais relevantes das relações internacionais, sobretudo no que concerne à manutenção da paz e da segurança internacionais –, e a organização é marcada por uma vocação universal. SHAW, Malcolm N. **International Law**. 5. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. pp. 892 *et seq.*

¹⁰⁸ Consoante anteriormente exposto, a doutrina clássica apenas considerava como sujeitos de direito internacional – e detentores de personalidade jurídica – os Estados soberanos. Conduto, o pensamento clássico foi redefinido em função do desenvolvimento da sociedade internacional. Atualmente, embora os Estados permaneçam com o *status* de principais atores das relações internacionais, a doutrina majoritária reconhece as organizações internacionais, bem como outros entes, sujeitos de direito internacional.

As organizações internacionais, entretanto, apenas são capazes de exercerem funções tão abrangentes devido à existência de personalidade jurídica internacional. Nesta linha de raciocínio, a Corte Internacional de Justiça declarou, no ano de 1949, com relação às Nações Unidas, que a organização, à época, estava destinada a exercer funções e a gozar de direitos que só poderiam ser justificados se a mesma detivesse uma “vasta medida de personalidade jurídica”¹⁰⁹, bem como a capacidade de atuar no plano internacional.

No que concerne à forma de aquisição da personalidade jurídica de uma organização internacional, há correntes doutrinárias as quais defendem que a personalidade somente pode ser atribuída às organizações mediante instrumentos jurídicos ou através de seus tratados constitutivos. É o que ocorre, por exemplo, com a Constituição da Organização Internacional do Trabalho¹¹⁰, e com as Convenções sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas¹¹¹ e das suas Instituições Especializadas¹¹². Esta compreensão, todavia, não merece prosperar. Isto porque, mesmo restando silentes os atos constitutivos das organizações internacionais acerca da personalidade jurídica, não pode haver dúvidas de sua existência, uma vez que ela “resulta implícita, mas inevitavelmente das necessidades expressas pelos Estados fundadores por ocasião do estabelecimento da organização internacional”¹¹³. Ou seja, não há necessidade de disposição expressa que a reconheça, porquanto a personalidade está mais ligada à constituição de seus próprios órgãos e da existência de objetivos independentes dos membros que compõem a entidade.

A personalidade jurídica, ademais, deve ser vista de modo apartado da capacidade das organizações internacionais. No caso dessas entidades, não se pode presumir a existência de capacidade geral decorrente da aquisição de personalidade, como ocorre no caso dos Estados¹¹⁴. Deste modo, o escopo dos direitos e deveres de uma organização deve ser examinado através

¹⁰⁹ Do original: “large measure of international personality”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1949, p. 179.

¹¹⁰ Segundo o dispositivo 39 da Constituição, “a Organização Internacional do Trabalho deve ter personalidade jurídica, e, precipuamente, capacidade para: a) adquirir bens, móveis e imóveis, e dispor dos mesmos; b) contratar; c) intentar ações”. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho**, 1948.

¹¹¹ Conforme dispõe o artigo 1º, seção 1ª, da Convenção, “a Organização das Nações Unidas possui personalidade jurídica. Tem a faculdade: a) de contratar; b) de adquirir e vender bens móveis e imóveis; c) de demandar”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas**, 1946.

¹¹² De acordo com o artigo 2º, seção 3ª, da Convenção, “as agências especializadas possuirão personalidade jurídica. Terão capacidade para (a) contratar, (b) adquirir e alienar bens móveis e imóveis, (c) mover ações judiciais”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Instituições Especializadas das Nações Unidas**, 1947.

¹¹³ PELLET; DINH; DAILLIER, 2003.

¹¹⁴ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *loc. cit.*

da análise de cada caso, dado que depende de seus propósitos e funções especificados ou implícitos em seus tratados constitutivos¹¹⁵. No mesmo sentido, a Corte Internacional de Justiça compreendeu que a competência das organizações internacionais é regida pelo *princípio da especialidade*, o que significa que a elas possuem competência e amplitude limitados, os quais necessitam dos poderes conferidos a elas pelos Estados para agir¹¹⁶.

Outra característica da personalidade jurídica internacional é que esta demonstra a capacidade de as organizações pleitearem seus direitos – quando eventualmente violados – e, por outro lado, a suscetibilidade de responderem por violações ao direito internacional que a elas sejam atribuíveis¹¹⁷. A capacidade de arcar com a responsabilidade é, pois, tanto um indicador quanto uma consequência da personalidade jurídica das organizações internacionais.

2.1.1. A personalidade jurídica da Organização das Nações Unidas e o caso *Reparation*

Embora não haja um dispositivo, na Carta das Nações Unidas, que expressamente atribua à organização personalidade jurídica internacional¹¹⁸, a mesma é conferida implicitamente, porquanto é necessária para a realização de seus propósitos, consoante a doutrina da necessidade funcional¹¹⁹. Ademais, conforme mencionado, há convenções atribuindo, expressamente, personalidade jurídica à organização¹²⁰. Apesar disso, foi mediante parecer exarado pela Corte Internacional de Justiça, sobre o caso *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*¹²¹, no ano de 1949, que não restaram mais dúvidas acerca da personalidade jurídica da organização¹²², sendo o mesmo considerado uma das mais

¹¹⁵ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1949, p. 180.

¹¹⁶ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1996. p. 78.

¹¹⁷ Acerca deste pressuposto, a Corte Internacional de Justiça, sobre a Organização das Nações Unidas, argumentou que “deve se admitir que os seus Membros, atribuindo-lhe certas funções, *com os deveres e as responsabilidades que as acompanham*, a revestiram da competência necessária para lhe permitir desempenhar efetivamente essas funções” (grifei). CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1949, p. 179.

¹¹⁸ A respeito da omissão dos redatores da Carta de São Francisco, Weissberg explica que não foi acidental. Segundo o autor, a lacuna intentava afastar a sensação de criação de um “superestado” do pensamento dos delegados participantes da Conferência de São Francisco. WEISSBERG, Guenter. **The International Status of the United Nations**. New York: Oceana Publications, 1961. p. 10.

¹¹⁹ TRINDADE, Caçado. **Direito das Organizações Internacionais**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2014. p. 08.

¹²⁰ Vide item 2.1 *supra*.

¹²¹ Doravante “caso *Reparation*”.

¹²² Ressalta-se que a ONU satisfaz certos requisitos objetivos: ela foi criada por um acordo internacional entre Estados, é dotada de órgãos que expressam uma vontade distinta de seus membros e possui determinados propósitos a serem realizados no exercício de suas funções e poderes. RAMA-MONTALDO, Manuel. International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations. **British Yearbook of International Law**, v. 44, pp. 111-155, 1970. p. 144.

relevantes decisões da Corte em toda a sua história¹²³. O referido caso teve início quando a Assembleia Geral das Nações Unidas questionou à Corte se:

I. No caso de um agente das Nações Unidas, no exercício de suas funções, sofrer danos em circunstâncias envolvendo a responsabilidade de um Estado, as Nações Unidas, como uma Organização, possuem a capacidade de iniciar uma reclamação internacional contra o governo responsável *de jure* ou *de facto*, com o objetivo de obter reparação pelos danos causados (a) às Nações Unidas, (b) à vítima ou à pessoa que a representa?

II. No caso de uma resposta afirmativa ao ponto I (b), como a ação das Nações Unidas coexistiria com os direitos eventualmente dotados pelo Estado cuja vítima é nacional?¹²⁴

O questionamento levado à Corte originou-se após os eventos ocorridos em 1948 com dois agentes em missão pela Organização das Nações Unidas. Em síntese, no dia 17 de setembro daquele ano, o sueco Conde Folke Bernadotte, Mediador das Nações Unidas, e o francês Coronel André Sérot, Observador das Nações Unidas, foram assassinados por uma organização terrorista judaica enquanto estavam no exercício de suas incumbências oficiais para as Nações Unidas¹²⁵. Diante deste cenário, a Corte emitiu parecer esclarecendo diversos aspectos essenciais ao estudo das organizações internacionais¹²⁶.

Especialmente após o fim da Segunda Guerra Mundial, no século XX, o direito internacional desenvolveu-se de tal maneira que a crença clássica de que os Estados soberanos eram os únicos sujeitos capazes de atuar na sociedade internacional se tornou obsoleta. Seguindo essa tendência, e levando em consideração a amplitude das funções da Organização das Nações Unidas – precipuamente em matérias de extrema relevância, como a manutenção

¹²³ De fato, o grande marco da personalidade jurídica das organizações internacionais se deu com o parecer da Corte Internacional de Justiça no caso *Reparation*. Importante lembrar, entretanto, que, anteriormente, no ano de 1926, a Corte Permanente de Justiça Internacional já havia tratado da personalidade jurídica das organizações internacionais, especificamente da Organização Internacional do Trabalho. CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. **Competence of the ILO to Regulate Incidentally the Personal Work of the Employer**. P.C.I.J. Reports, 1926.

¹²⁴ Do original: “I. In the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a State, has the United Nations, as an Organization, the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused (a) to the United Nations, (b) to the victim or to persons entitled through him? II. In the event of an affirmative reply on point I (b), how is action by the United Nations to be reconciled with such rights as may be possessed by the State of which the victim is a national?”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1949, p. 175.

¹²⁵ CASSESE, 2005, p. 139. O autor acrescenta que o assassinato ocorreu na parte oriental de Jerusalém (que estava sob o controle de Israel), após Israel proclamar sua independência, e antes de ter sua adesão à ONU reconhecida. Embora as autoridades israelenses tenham investigado os autores do crime, não obtiveram êxito na captura dos responsáveis. Por fim, ressalta-se que o governo de Israel se declarou apto a reparar a falha na segurança que ocasionou as mortes, bem como a punir os autores do crime.

¹²⁶ Esclarece-se que nem todos os pontos do voto serão explorados, por não serem estritamente relevantes ao estudo tratado nesta monografia.

da paz e a segurança internacional –, a Corte Internacional de Justiça, na Opinião Consultiva de 1949, concluiu que a ONU é um sujeito de direito internacional.

A Corte, contudo, esclareceu que a organização não deveria ser considerada um sujeito semelhante aos Estados – sua personalidade jurídica, portanto, também não o é –, sequer ser abalizada como um “superestado”. O que foi elucidado pela Corte através do parecer é que a Organização das Nações Unidas é “um sujeito de direito internacional capaz de possuir obrigações e direitos internacionais, bem como de salvaguardar seus direitos através de reclamações internacionais”¹²⁷. Com relação ao último ponto, e especificamente à possibilidade de ingressar com uma ação com o intuito de pleitear reparação pelos danos causados às vítimas do caso *Reparation*, a Corte concluiu que não havia dúvidas de que a organização possui capacidade de salvaguardar seus direitos através de reclamações, vez que a ação é baseada em uma violação de uma obrigação internacional causada por um Estado-membro¹²⁸.

Outro aspecto relevante consiste no pronunciamento da Corte acerca da possibilidade de se ingressar com ações contra Estados que não sejam membros da organização. Segundo o parecer, a personalidade jurídica internacional da Organização das Nações Unidas é objetiva¹²⁹: significa dizer que sua personalidade é oponível a todos os Estados, sejam eles membros da organização ou não, independentemente de reconhecimento por parte destes¹³⁰. Segundo o órgão judiciário,

cinquenta Estados, representando uma ampla maioria dos Estados-membros da comunidade internacional, tinham a possibilidade, em conformidade com o direito internacional, de criar uma entidade possuindo uma personalidade internacional objetiva e não uma personalidade reconhecida somente por eles¹³¹.

¹²⁷ Do original: “(...) is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1949, p. 179.

¹²⁸ *Ibid.* p. 180. Para um estudo acerca das maneiras de invocação da responsabilidade pelas organizações internacionais, ver: CUJO, Eglantine. *Invocation of Responsibility by International Organizations*. In: PELLET, Alain; CRAWFORD, James; OLLESON; Simon (Ed.). **The Law of International Responsibility**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

¹²⁹ A Comissão de Direito Internacional, nos comentários ao Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, afirmou que “a Corte pareceu privilegiar o entendimento de que, quando a personalidade de uma organização existir, a mesma será ‘objetiva’. Desta forma, não seria necessário questionar se a personalidade jurídica de uma organização foi reconhecida por um Estado lesado antes de considerar se a organização poderia ser internacionalmente responsabilizada de acordo com os presentes artigos”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, p. 76.

¹³⁰ Para Pellet, esta oponibilidade *erga omnes*, contudo, não se estende a organizações sem vocação universal – como é o caso das organizações de amplitude regional. PELLET; DINH; DAILLIER, 2003, p. 611.

¹³¹ Do original: “(...) fifty States, representing the vast majority of the members of the international community, had the power, in conformity with international law, to bring into being an entity possessing objective international personality, and not merely personality recognized by them alone”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *op. cit.*, p. 185.

Portanto, a Corte Internacional de Justiça chegou à conclusão de que, no caso tratado, as Nações Unidas têm competência para ingressar com uma ação contra o Estado responsável – possuindo ele *status* de membro ou não – a fim de obter reparação pelos danos causados à organização ou à vítima.

Depreende-se, deste modo, que a Organização das Nações Unidas é um sujeito de direito internacional, a qual dispõe de personalidade jurídica – o que a torna apta a assegurar seus direitos, bem como a pleitear internacionalmente eventuais violações de terceiros a suas obrigações internacionais. A personalidade jurídica se revela, pois, uma característica essencial da responsabilidade das organizações internacionais.

Após a análise do *status* da organização como sujeito de direito internacional detentor de personalidade jurídica autônoma de seus membros, e objetivando analisar de que forma ocorre a responsabilização de uma organização internacional por eventuais condutas ilícitas que estas venham cometer, alguns elementos prescritos pelo Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais¹³² devem ser observados.

Dois são os requisitos que devem ser preenchidos para que reste caracterizada a responsabilidade internacional das organizações internacionais: a violação de uma obrigação internacional e a atribuição da conduta ilícita à organização – ou, como se verificará adiante, a um Estado-membro da organização em questão. Esses dois elementos são considerados princípios gerais no estudo da responsabilidade internacional das organizações internacionais, e estão previstos no quarto dispositivo do Projeto de Artigos, com a seguinte redação:

Ocorre uma conduta internacionalmente ilícita de uma organização internacional quando esta, consistente em uma ação ou omissão:

- (a) for atribuível à organização internacional sob o direito internacional;
- (b) constituir uma violação de uma obrigação internacional daquela organização¹³³.

Observa-se que os elementos constitutivos são semelhantes àqueles previstos nos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas¹³⁴. Ao longo do estudo, contudo, verificar-se-á que, em alguns pontos, a interpretação de tais

¹³² Doravante Projeto de Artigos.

¹³³ Do original: “There is an internationally wrongful act of an international organization when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to that organization under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of that organization”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigo 4º.

¹³⁴ De acordo com os artigos sobre a responsabilidade dos Estados, “ocorrerá uma conduta internacionalmente ilícita por um Estado quando a conduta consistente em uma ação ou omissão: (a) for atribuível ao Estado perante o direito internacional; e (b) constituir a violação de uma obrigação internacional”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001, artigo 2º.

princípios diverge com relação a cada entidade, dadas as particularidades e as diferenças que elas possuem entre si.

2.2. A violação de uma obrigação internacional

Um dos requisitos que devem ser preenchidos a fim de que uma conduta internacionalmente ilícita seja atribuída a uma organização é que a mesma viole uma obrigação internacional com a qual está vinculada¹³⁵. Tais obrigações foram elucidadas pela Corte Internacional de Justiça na opinião consultiva do caso *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt*, de 1980. De acordo com o entendimento da Corte,

as organizações internacionais são sujeitos de direito internacional e, como tais, estão vinculadas por quaisquer obrigações que lhes incumbem perante as normas gerais de direito internacional, perante suas constituições ou perante acordos internacionais dos quais façam parte¹³⁶.

As organizações internacionais, portanto, estão vinculadas às obrigações internacionais, que podem advir das fontes de direitos internacional, de seus tratados constitutivos ou de acordos que porventura realizem com outros sujeitos de direito internacional. Lembra-se que, como visto no capítulo anterior¹³⁷, a responsabilidade está relacionada às normas secundárias, ou seja, aquelas que surgem com a *violação das normas primárias* – que seriam as supracitadas obrigações. Em outras palavras, a responsabilidade surge quando há a violação de uma obrigação internacional – que, no caso das organizações internacionais, pode surgir das fontes abaixo especificadas.

2.2.1. Tratados internacionais

As organizações internacionais têm capacidade de concluir tratados com Estados – ou com outras organizações internacionais – como resultado de sua personalidade jurídica internacional. Os tratados, fontes de direito internacional¹³⁸, vinculam as organizações, uma vez

¹³⁵ A Comissão de Direito Internacional deixou claro que “a caracterização de uma conduta de uma organização internacional como internacionalmente ilícita é regulada pelo direito internacional”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, p. 15.

¹³⁶ Do original: “International organizations are subjects of international law and, as such, are bound by any obligations incumbent upon them under general rules of international law, under their constitutions or under international agreements to which they are parties”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt**. I.C.J. Reports, 1980. pp. 89-90.

¹³⁷ Vide item 1.2.1 *supra*.

¹³⁸ O Estatuto da Corte Internacional de Justiça, em seu artigo 38, alínea *a*, prescreve que “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”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**, 1945.

que o princípio do *pacta sunt servanda* também se aplica a elas¹³⁹. Ademais, reforça-se tal posicionamento com a opinião consultiva da Corte Internacional de Justiça, no caso *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt*, na qual a Corte afirmou que os tratados concluídos por organizações internacionais são fontes de obrigações para estas.

Quando se trata, todavia, da alocação da responsabilidade internacional no que tange a acordos mistos¹⁴⁰, a questão se torna mais complexa. Imagina-se uma situação na qual um tratado internacional aborda uma esfera que pertence parcialmente à competência de uma organização internacional, e parcialmente à competência de um de seus Estados-membros, por exemplo. Neste caso, nenhum dos entes mencionados possui total competência para concluir o acordo agindo tão somente por suas próprias condutas¹⁴¹. O mais adequado para estes casos seria a estipulação de uma cláusula de competência firmada entre as partes contratantes, como ocorre na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em seu Anexo IX¹⁴².

Além dos tratados de que são partes em virtude da capacidade das organizações em concluí-los, há também os tratados constitutivos das organizações internacionais, que as vinculam. As organizações internacionais possuem um processo de criação em que os membros que as compõem – sobretudo Estados – definem, por meio de suas vontades, os poderes e as competências das organizações. Elas devem agir, portanto, em conformidade com esses tratados. Neste ponto, frisa-se que os instrumentos constitutivos de uma organização internacional não diferem de qualquer outra fonte de direito internacional no que concerne a seu efeito vinculante, e a responsabilidade decorrente destes tratados existe somente *vis-à-vis* seus Estados-membros¹⁴³.

¹³⁹ HIRSCH, Moshe. **The Responsibility of International Organizations Toward Third Parties: Some Basic Principles**. The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995. p. 18.

¹⁴⁰ Acordos mistos são, por exemplo, aqueles em que membros de uma organização internacional transferem parte da competência em certa área para a organização. Os acordos mistos são amplamente empregados pela União Europeia. Para maior aprofundamento acerca da complexa divisão de competências entre a União Europeia e seus Estados-membros, ver: UNIÃO EUROPEIA. **Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia**, 2010. artigos 2º-6º.

¹⁴¹ HIRSCH, Moshe, *op. cit.*, p. 20.

¹⁴² Em seu artigo 2º, por exemplo, a Convenção prescreve que “no momento da assinatura, uma organização internacional deve fazer uma declaração que especifique as matérias regidas pela Convenção em relação às quais os seus Estados membros que sejam signatários da presente Convenção lhe tenham transferido competência, bem como a natureza e a extensão dessa competência”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**, 1982.

¹⁴³ HARTWIG, Matthias. **International Organizations or Institutions, Responsibility and Liability**. Oxford Public International Law, 2011. Disponível em: <<http://opil.ouplaw.com>>. p. 05.

2.2.2. Direito internacional consuetudinário

O direito internacional consuetudinário é aplicável às organizações internacionais¹⁴⁴. No que concerne especificamente à Organização das Nações Unidas, pode-se afirmar que ela declarou sua vontade em se vincular ao direito internacional humanitário e ao direito internacional dos direitos humanos e tem como posicionamento que as organizações internacionais devem estar em conformidade com estes¹⁴⁵ na medida em que se tornem norma costumeira¹⁴⁶.

Basta verificar o preâmbulo da Carta das Nações Unidas para constatar que a organização visa à proteção de valores como a segurança e a paz internacionais, os direitos humanos, o Estado de Direito e a promoção da qualidade de vida¹⁴⁷. Ademais, quando a organização implementa operações para a manutenção de paz em países em situação de vulnerabilidade, os Estados que as recebem possuem o dever de assegurar que as Nações Unidas respeitem as suas normas de direitos humanos¹⁴⁸.

¹⁴⁴ HIRSCH, Moshe, 1995, p. 31. Todavia, para alguns autores, a aplicabilidade não é tão clara e depende da análise do caso específico. HARTWIG, 2011, p. 05. Contudo, como a pesquisa tem como objetivo analisar a questão das operações de paz da Organização das Nações Unidas, ficará demonstrado que o costume é, sim, aplicável, levando-se em consideração as características da organização.

¹⁴⁵ Dada a grande variedade de atividades exercidas por organizações internacionais, ressalta-se que apenas as normas de direito internacional consuetudinário que são relevantes às atividades da organização internacional em questão importarão na prática. As normas costumeiras de direitos humanos, por exemplo, possuem relevância limitada para as organizações que não exercem funções que afetem os direitos fundamentais e as liberdades individuais. Contudo, para a Organização das Nações Unidas, que importa a este trabalho, tais normas são extremamente relevantes. PALCHETTI, Paolo. **Unità, pluralità o inutilità dei regimi di responsabilità Internazionale**, 2015. Disponível em: <http://www.academia.edu/29340284/UNIT%C3%80_PLURALIT%C3%80_O_INUTILIT%C3%80_DEI_REGIMI_DI_RESPONSABILIT%C3%80_INTERNAZIONALE_APPLICABILI_ALLE_ORGANIZZAZIONI>. p. 28.

¹⁴⁶ HARTWIG, Matthias, 2011, p. 06.

¹⁴⁷ Tais pressupostos se encontram no preâmbulo da Carta de São Francisco, originalmente, com a seguinte redação: “WE THE PEOPLES OF THE UNITED NATIONS DETERMINED to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained, and to promote social progress and better standards of life in larger freedom, AND FOR THESE ENDS to practice tolerance and live together in peace with one another as good neighbors, and to unite our strength to maintain international peace and security, and to ensure, by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed force shall not be used, save in the common interest, and to employ international machinery for the promotion of the economic and social advancement of all peoples, HAVE RESOLVED TO COMBINE OUR EFFORTS TO ACCOMPLISH THESE AIMS. Accordingly, our respective Governments, through representatives assembled in the city of San Francisco, who have exhibited their full powers found to be in good and due form, have agreed to the present Charter of the United Nations and do hereby establish an international organization to be known as the United Nations”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**, 1945.

¹⁴⁸ VERDIRAME, Guglielmo. **The UN and Human Rights: Who Guards the Guardians?** New York: Cambridge University Press, 2011. p. 87.

As normas costumeiras também englobam aquelas com caráter *jus cogens*, as quais reconhecidamente incluem a proibição de agressão, genocídio, crimes contra a humanidade, escravidão e discriminação racial¹⁴⁹. Consoante artigo 53 da Convenção de Viena sobre os Tratados entre Estados e Organizações Internacionais e entre Organizações Internacionais,

um tratado é nulo se, no momento de sua conclusão, entrar em conflito com uma norma imperativa de direito internacional. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de direito internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional de Estados como um todo, sendo esta uma norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que somente pode ser modificada por uma subsequente norma de direito internacional geral com o mesmo caráter¹⁵⁰.

As Nações Unidas, portanto, estão vinculadas às normas consuetudinárias, sobretudo àquelas que dizem respeito à proteção aos direitos humanos. Embora haja controvérsias doutrinárias acerca da obrigatoriedade de organizações internacionais com características distintas se vincularem a estas normas – principalmente aquelas com funções que não afetam os direitos fundamentais dos indivíduos –, com relação ao presente trabalho, o direito internacional consuetudinário é de suma importância, dadas as especificidades das operações de paz da ONU.

2.2.3. Princípios gerais de direito e atos unilaterais das organizações

Os princípios gerais de direito são aqueles derivados dos ordenamentos jurídicos internos dos Estados-membros das organizações internacionais, bem como dos tratados cuja maioria das organizações fazem parte¹⁵¹. Cita-se o exemplo da União Europeia, em que o Tribunal da organização aplicou, em seus julgados, princípios gerais de direito como *estoppel*, *ne bis in idem* e princípios básicos de direitos humanos incorporados às normas da União Europeia. Assim como os tratados, os princípios gerais de direito foram elencados como fontes de direito internacional aplicáveis às organizações internacionais na opinião consultiva da Corte Internacional de Justiça ao caso *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt* e, por isso, as vinculam.

¹⁴⁹ BROWNIE, 2008, p. 511.

¹⁵⁰ Do original: “a treaty is void if, at the time of its conclusion, it conflicts with a peremptory norm of general international law. For the purposes of the present Convention, a peremptory norm of general international law is a norm accepted and recognized by the international community of States as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1986.

¹⁵¹ GERLICH, Olga. **Responsibility of International Organizations under International Law**, 2014. Disponível em: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/46558/01_Olga_Gerlich.pdf>. p. 25.

Com relação aos atos unilaterais das organizações internacionais, embora não estejam incluídos no rol de fontes de direito internacional disposto no Estatuto da Corte Internacional de Justiça, em seu artigo 38, são aceitos como fontes¹⁵². Neste ponto, frisa-se que as obrigações em matéria de direitos humanos podem resultar de numerosas resoluções da Assembleia Geral, particularmente aquelas que prescreveram a adoção de tratados multilaterais de direitos humanos¹⁵³. Sendo assim, uma vez preenchidos os requisitos para a aplicação dos atos unilaterais, uma organização internacional pode ser considerada responsável por uma violação cometida contra terceiros¹⁵⁴.

2.3. A atribuição da conduta internacionalmente ilícita à organização internacional

Assim como nos artigos que tratam da responsabilidade internacional dos Estados, o Projeto de Artigos estatuiu que a conduta internacionalmente ilícita¹⁵⁵ deve ser atribuível à organização, sendo este princípio considerado uma norma de direito internacional consuetudinário. Esclarece a Comissão que

1. A conduta de um órgão ou agente de uma organização internacional no exercício das funções deste órgão ou agente deve ser considerada um ato desta organização perante o direito internacional, qualquer seja a posição que o agente ou órgão ocupa na estrutura da organização.
2. As normas da organização aplicam-se na determinação das funções de seus órgãos ou agentes¹⁵⁶.

Por isso, *em regra*, sempre que um órgão ou agente estiver no exercício de suas funções no âmbito de uma organização internacional, sua conduta deve ser considerada como um *ato da organização*, independentemente da posição ocupada na estrutura da instituição.

¹⁵² CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Nuclear Tests**. I.C.J. Reports, 1974. p. 253.

¹⁵³ Por exemplo, a Convenção sobre a Prevenção e a Punição do Crime de Genocídio, de 1948; a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979; e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984.

¹⁵⁴ GERLICH, 2014, p. 26.

¹⁵⁵ Como já explicado no regime da responsabilidade dos Estados, as condutas significam tanto as ações quanto as omissões das organizações internacionais. No que tange às omissões, estas apenas serão relevantes quando houver uma obrigação de agir por parte das organizações. MÖLDNER, Mirka. Responsibility of International Organizations – Introducing the ILC’s DARIO. **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, v. 16, 2012. p. 291.

¹⁵⁶ Do original: “1. The conduct of an organ or agent of an international organization in the performance of functions of that organ or agent shall be considered an act of that organization under international law, whatever position the organ or agent holds in respect of the organization. 2. The rules of the organization apply in the determination of the functions of its organs and agents”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigo 6º.

2.3.1. Conduta de órgãos ou agentes das organizações internacionais: o *link* funcional

Para que certa conduta seja atribuída à organização internacional, a mesma deve ter sido exercida por certas entidades conectadas com a organização – as quais, na maioria dos casos, são seus órgãos ou agentes – e no desempenho de suas funções, as quais são determinadas nos tratados constitutivos e na prática das organizações. Em contrapartida, quando o órgão ou agente atuam em suas vontades particulares, a conduta não deverá ser atribuída à instituição.

O princípio geral da atribuição de conduta de órgãos e agentes à entidade jurídica a que estão a serviço é considerado uma norma de direito internacional consuetudinário¹⁵⁷. Segundo a Corte Internacional de Justiça, na decisão do caso *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Crime of Genocide*, a respeito da responsabilidade dos Estados, é “uma norma consolidada, um dos pilares da lei da responsabilidade dos Estados, que a conduta de um órgão do Estado deve ser considerada um ato de um Estado sob o direito internacional”¹⁵⁸.

O artigo 2º do Projeto de Artigos, dentre outras provisões, estabelece os conceitos de órgãos e agentes das organizações internacionais. De acordo com o referido dispositivo, são órgãos de uma organização internacional qualquer pessoa ou entidade que possua tal *status* de acordo com as normas da organização¹⁵⁹. Com relação aos “agentes das organizações internacionais”, conceituou como um oficial ou outra pessoa ou entidade, que não seja um órgão, o qual está encarregado, pela organização, de uma de suas funções, e pelos quais a organização age¹⁶⁰.

Nota-se que, embora alguns dispositivos da Carta das Nações Unidas usem o termo “órgãos”¹⁶¹, a Corte Internacional de Justiça, ao tratar do *status* dos indivíduos atuando para a

¹⁵⁷ SHAW, 2010, p. 785.

¹⁵⁸ Do original: “a well-established rule, one of the cornerstones of the law of state responsibility, that the conduct of a state organ is to be considered an act of a state under international law”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 2007, p. 202.

¹⁵⁹ Prescreve o texto original que “for the purposes of the present draft articles, (...) (c) ‘organ of an international organization’ means any person or entity which has that status in accordance with the rules of the organization”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigo 2º.

¹⁶⁰ Segundo texto original do Projeto de Artigos, “(d) ‘agent of an international organization’ means an official or other person or entity, other than an organ, who is charged by the organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions, and thus through whom the organization acts”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, *loc. cit.*

¹⁶¹ O artigo 7º se refere aos “principais órgãos” e aos “órgãos subsidiários”: “1. There are established as the principal organs of the United Nations: a General Assembly, a Security Council, an Economic and Social Council, a Trusteeship Council, an International Court of Justice, and a Secretariat. 2. Such subsidiary organs as may be found necessary may be established in accordance with the present Charter”. Ainda, a terminologia pode ser

Organização das Nações Unidas, considerou relevante tão somente o fato de o indivíduo ter sido conferido nas funções ora exercidas por um órgão das Nações Unidas. A Corte utilizou o termo “agente” sem considerar relevante se as pessoas possuíam ou não o *status* de oficial. Segundo este entendimento,

a Corte compreende o termo “agente” em seu sentido mais liberal, ou seja, qualquer pessoa que, sendo um oficial remunerado ou não, sendo permanentemente contratado ou não, foi encarregado por um órgão da organização para executar, ou ajudar a executar, uma de suas funções – em suma, qualquer pessoa através da qual a organização age¹⁶².

No mesmo sentido afirmou a Corte, na opinião consultiva do caso *Applicability of article VI, section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*, que, “de acordo com a informação prestada pelo Secretário-Geral, as Nações Unidas já confiaram missões (...) a pessoas sem *status* de oficiais das Nações Unidas”¹⁶³. Ademais, no parecer ao caso *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, a Corte determinou que, no caso de danos contraídos como resultado de atos executados pelas Nações Unidas ou por seus agentes atuando em suas capacidades oficiais, a organização pode enfrentar responsabilidade pelos danos causados através de tais condutas ilícitas¹⁶⁴.

A regra geral de atribuição de conduta estipulada no artigo 6º prescreve uma norma aparentemente simples. Apesar disso, o que ocorre com as organizações internacionais é que muitas vezes estas contam com a cooperação múltipla de seus membros, sejam eles Estados ou outras organizações internacionais. As operações de paz das Nações Unidas são um bom exemplo de tal situação: as mesmas recaem no artigo sétimo do Projeto de Artigos, o qual conta com o critério do controle efetivo para auferir a quem a conduta deve ser atribuída.

encontrada no artigo 22 da Carta de São Francisco: “The General Assembly may establish such subsidiary organs as it deems necessary for the performance of its functions”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945.

¹⁶² Do original: “The Court understands the word ‘agent’ in the most liberal sense, that is to say, any person who, whether a paid official or not, and whether permanently employed or not, has been charged by an organ of the organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions – in short, any person through whom it acts”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1949, p. 177.

¹⁶³ Do original: “(...) according to the information supplied by the Secretary-General, the United Nations has had occasion to entrust missions — increasingly varied in nature — to persons not having the status of United Nations officials”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Applicability of article VI, section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations**. I.C.J. Reports, 1989. p. 194.

¹⁶⁴ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights**. I.C.J. Reports, 1999. pp. 88-89.

2.3.2. Condutas *ultra vires*

Embora a ligação entre a conduta ilícita e o desempenho de funções oficiais constitua uma condição essencial para a atribuição da conduta à organização, tal conexão não está limitada tão somente àquelas ações ou omissões que estão em conformidade com as ordens ou instruções recebidas pelos órgãos ou agentes, ou, mais genericamente, às normas que definem o ordenamento jurídico interno da organização.

Devem ser consideradas, também, situações em que a ilicitude ocorre fora do escopo das obrigações dos órgãos ou agentes prescritas pela organização – que, no caso, são as condutas *ultra vires.*, abordadas pelo artigo 8º do Projeto de artigos. Segundo o dispositivo,

A conduta de um órgão ou agente de uma organização internacional deve ser considerada um ato desta organização perante o direito internacional se o órgão ou agente atua em sua capacidade oficial e no âmbito das funções gerais da organização, ainda que a conduta *exceda* a autoridade deste órgão ou agente ou *contrarie* instruções¹⁶⁵.

Ou seja, o termo *ultra vires* abrange duas situações distintas: uma conduta que é competência da organização, mas ao ser praticada excede a autoridade de um órgão ou agente; e outra conduta que excede a competência de uma organização, o que também significa agir além do escopo da autoridade de um órgão ou agente¹⁶⁶.

No segundo caso, importante notar que, ao contrário dos Estados, as organizações internacionais não gozam de competência geral, mas têm suas condutas limitadas em virtude do princípio da especialidade – princípio este que, consoante exposto, restringe suas funções àquelas conferidas a elas pelos seus Estados-membros.

Em ambas as hipóteses, a ilegalidade da conduta em questão não serve de obstáculo para a atribuição da conduta ilícita à organização. Como exemplo, têm-se os casos em que as Nações Unidas assumiram a responsabilidade pelas consequências de condutas ilícitas cometidas por membros de forças de paz, quando estes agiram na ausência de ordens superiores, ou falharam ao cumprir instruções que lhes foram dadas, como ocorreu nas Operações das Nações Unidas no Congo¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Do original: “The conduct of an organ or agent of an international organization shall be considered an act of that organization under international law if the organ or agent acts in an official capacity and within the overall functions of that organization, even if the conduct exceeds the authority of that organ or agent or contravenes instructions”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigo 8º.

¹⁶⁶ *Ibid.* pp. 91-92. Ver também: GAJA, 2004, p. 23.

¹⁶⁷ AMRALLAH, Borhan. The International Responsibility of the United Nations for Activities Carried out by UN Peace-Keeping Forces. *Revue égyptienne de droit international*, v. 32, 1976. p. 71.

As condutas *ultra vires* foram reconhecidas pela Corte Internacional de Justiça no parecer de 1962 sobre o caso *Certain Expenses of the United Nations*¹⁶⁸. Em geral, a atribuição à uma organização internacional de condutas *ultra vires* de seus órgãos ou agentes é amplamente aceita¹⁶⁹. A atribuição de condutas *ultra vires* é justificada, em parte, pelas deficiências da organização em relação ao seu dever de vigilância. Tal dever exige que a organização internacional garanta que os meios ou poderes disponibilizados por ela aos seus agentes e órgãos para o cumprimento de sua missão serão utilizados exclusivamente para este fim, e não serão descomedidos. Excluir a atribuição de tais atos à organização resultaria em permitir que a lei “interna” da organização (por exemplo, tratados constitutivos internos que repartam a competência entre os entes) prevaleça sobre o direito internacional.

Por fim, é importante ter em mente que em todos esses casos de atribuição de condutas *ultra vires* deve estar presente uma relação direta com o exercício das obrigações oficiais do órgão ou agente em questão, ainda que estes tenham agido além de suas competências. A não atribuição da conduta ilícita à organização permanece a regra quando estes atos forem cometidos por um agente absolutamente fora de suas funções oficiais (*off-duty*)¹⁷⁰.

A prerrogativa de responsabilidade por condutas *ultra vires* é de suma importância a fim de que terceiros não sejam privados de reparação por eventuais danos cometidos. Contudo, na prática, não é tão simples auferir quais condutas se encaixam na categoria, ante a dificuldade de haver atos *ultra vires* que não sejam cometidos *off-duty*¹⁷¹ – os quais, repete-se, não são aceitos pelas Nações Unidas¹⁷², levando-se a crer que a determinação será decidida caso a caso.

¹⁶⁸ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Certain Expenses of the United Nations**. I.C.J. Reports, 1962. p. 168.

¹⁶⁹ GAJA, Giorgio. Some Reflections on the European Community’s International Responsibility. In: HEUKELS, T.; MCDONNELL, A. (Ed.). **The Action for Damages in Community Law**. The Hague: Kluwer Law International, 1997. pp. 351-361.

¹⁷⁰ Acerca deste último caso, o *UN Office of Legal Affairs* já se pronunciou afirmando que a organização não aceita sua responsabilidade por condutas ilícitas de um membro das forças de paz quando este está *off-duty*, quer ele esteja dentro ou fora da zona de operações. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **United Nations Judicial Yearbook**, 1986. p. 345. Critica-se, neste ponto, a atitude da organização, vez que, por exemplo, em casos de exploração e abuso sexual, a ONU, regra geral, não incorreria em responsabilidade, vez que tais atos se encontram fora do âmbito das funções oficiais da organização. Para maior aprofundamento a respeito das críticas: LECK, Christopher. International Responsibility in United Nations Peacekeeping Operations: Command and Control Arrangements and the Attribution of Conduct. **Melbourne Journal of International Law**, v. 10, 2009. p. 351.

¹⁷¹ GAJA, 2004, p. 25.

¹⁷² Vide nota 170 *supra*.

2.3.3. Condutas de órgãos ou agentes postos à disposição de uma organização internacional

Enquanto o artigo 6º do Projeto de Artigos trata de condutas de órgãos ou agentes *de uma organização*, o artigo 7º trata da conduta de órgãos ou agentes *postos à disposição de uma organização internacional*. Segundo o referido dispositivo,

A conduta de um órgão de um Estado ou um órgão ou agente de uma organização internacional que é *posto à disposição* de outra organização internacional deve ser considerado, sob o direito internacional, um ato desta organização, *se ela exercer controle efetivo* sobre a conduta¹⁷³ (grifei).

Em virtude da ausência de um contingente militar próprio, as Nações Unidas precisam recorrer a contingentes dispostos por seus Estados-membros, a fim de constituírem as operações de paz. A Comissão de Direito Internacional, nos comentários ao artigo, esclareceu que se trata de uma situação em que o órgão ou agente de uma organização internacional ou de um Estado age, em certa medida, como um órgão do Estado/organização que os enviou¹⁷⁴.

Neste caso, a organização internacional que recebeu o órgão só será responsável pelas condutas que aqueles praticarem *se possuir controle efetivo sobre a conduta*, de modo a estipular as fronteiras entre as diferentes entidades atuantes. Isso ocorre porque, assim como os agentes dos Estados, indivíduos ou grupos de indivíduos agindo em nome de uma organização internacional mantêm a capacidade de praticar condutas autônomas. Desta forma, não parece plausível considerar que *todas* as condutas de indivíduos – ou grupos de indivíduos – sejam tidas como “condutas da organização”¹⁷⁵. Deve haver, portanto, uma ligação entre a eventual conduta internacionalmente ilícita do agente e o funcionamento da organização em questão. O comportamento do agente, assim, deve ser abrangido pelo âmbito de suas funções oficiais, a fim de que seja atribuído à organização.

¹⁷³ Do original: “The conduct of an organ of a State or an organ or agent of an international organization that is placed at the disposal of another international organization shall be considered under international law an act of the latter organization if the organization exercises effective control over that conduct”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigo 7º.

¹⁷⁴ O termo “órgão de um Estado” deve ser interpretado em um sentido amplo, compreendendo aquelas entidades e indivíduos cuja conduta é atribuível ao Estado de acordo com os artigos 5º e 8º dos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas. *Ibid.* p. 20.

¹⁷⁵ KLEIN, Pierre. **The Attribution of Acts to International Organizations**. In: PELLET, Alain; CRAWFORD, James; OLLESON; Simon (Ed.). *The Law of International Responsibility*. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 304.

Para clarificar a questão, sugere-se a leitura dos comentários ao artigo 6º dos Artigos Sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas¹⁷⁶, o qual determina que

As palavras “postos à disposição de”, no artigo 6º expressa a condição essencial que deve ser respeitada para que a conduta do órgão possa ser considerada, perante o direito internacional, como um ato do Estado que está recebendo, e não que está enviando [no caso das organizações internacionais, seria o Estado que contribui com o contingente militar]. A noção de um órgão “posto à disposição do” Estado que está recebendo [o contingente] é especializada, implicando que o órgão está agindo com o consentimento, sob a autoridade de e para os propósitos do Estado que o está recebendo. (...) o órgão ainda deve agir conjuntamente com o maquinário do Estado e exclusivamente sob sua direção e controle¹⁷⁷, ao invés de seguir instruções do Estado que está enviando [o contingente]¹⁷⁸.

É o que ocorre nos casos de contingentes militares que um Estado disponibiliza à Organização das Nações Unidas para atuarem nas operações de paz, as *peacekeeping operations*, uma vez que o Estado retém poderes disciplinares e jurisdição criminal perante os membros do contingente nacional¹⁷⁹. Nessas situações, coloca-se o seguinte problema: a conduta do órgão deve ser atribuída à organização, ou ao Estado que enviou suas tropas?

O Estado – que envia as tropas – e a organização internacional podem concluir um acordo que estatue qual Estado ou organização seria responsável pela conduta do órgão ou agente causador do dano. Todavia, tal acordo trata mais da distribuição de responsabilidade entre a organização e seus membros, que da atribuição de conduta. Simplificando: pode haver acordos determinando que, no caso de constatação da responsabilidade por uma conduta ilícita praticada através de um Estado-membro, o mesmo deverá ressarcir a organização com determinada quantia previamente estabelecida¹⁸⁰. Segundo a Comissão de Direito

¹⁷⁶ PALCHETTI, Paolo. International Responsibility for Conduct of UN Peacekeeping Forces: The Question of Attribution. *Sequência*, n. 70, 2015. p. 15.

¹⁷⁷ O teste do controle efetivo foi utilizado pela Corte Internacional de Justiça no caso *Nicaragua*, bem como no caso *Genocide Convention*, de modo a determinar se a conduta de grupos de indivíduos, os quais não eram órgãos do Estado e estavam ligados ao Estado somente com base no link *de facto*, deveria ser atribuída ao Estado. A Corte concluiu que, para que o Estado fosse legalmente responsável pela conduta de tais indivíduos, deveria ter sido provado que o Estado possuía *controle efetivo* sobre as operações no momento em que a conduta ilícita ocorreu. Ver: CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1986, para. 115; *Id.*, 2007, paras. 399-400. Seguindo o raciocínio da Corte, a Comissão de Direito Internacional adotou o mesmo teste no dispositivo 8º dos Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Condutas Internacionalmente Ilícitas.

¹⁷⁸ Do original: “(...) placed at the disposal of” the receiving State is a specialized one, implying that the organ is acting with the consent, under the authority of and for the purposes of the receiving State. (...) the organ must also act in conjunction with the machinery of that State and under its exclusive direction and control, rather than on instructions from the sending State”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001, p. 44.

¹⁷⁹ Tais provisões geralmente são especificadas nos acordos que as Nações Unidas concluem com o Estado (SOFA’s).

¹⁸⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Administrative and Budgetary Aspects of the Financing of the United Nations Peace-Keeping Operations**: Financing of the United Nations Peace-Keeping Operations, 1996.

Internacional, portanto, esse tipo de acordo não é conclusivo, pois regula tão somente as relações entre o Estado e a organização que recebe as tropas, não podendo ter efeito de “privar uma terceira parte de qualquer direito que esta ocasionalmente tenha em relação ao Estado ou organização responsável perante as normas gerais”¹⁸¹.

2.3.3.1. A estrutura de comando das operações de paz

Antes de adentrar na análise das particulares do teste do controle efetivo estipulado pela Comissão de Direito Internacional no Projeto de Artigos, importante esclarecer, ainda que de forma sumária, a estrutura de comando empregada no decorrer das operações de paz, de modo a ilustrar a necessidade de aplicação do critério do controle efetivo.

As estruturas de comando empregadas durante as missões de manutenção de paz das Nações Unidas encontram-se resumidas na denominada “Doutrina de Capstone”, elaborada em março de 2008¹⁸². Basicamente, os soldados enviados por seus Estados, membros da organização, permanecem em seu serviço nacional quando são enviados às operações de paz, e se tornam agentes internacionais, atuando sob a autorização do Conselho de Segurança, e sob o controle formal – e temporário – da organização¹⁸³. Esta dualidade dá origem a uma cadeia de comandos em que os soldados permanecem, principalmente, sob o controle de seus Estados em virtude da presença de um Comandante do Contingente Nacional; mas, ao mesmo tempo, sob a direção de um Comandante da Força, oficial da missão de manutenção de paz.

A primeira questão a ser levada em consideração é que, em uma operação de paz da Organização das Nações Unidas, os agentes da missão ficam sob a autoridade operacional do Chefe da Missão – o qual, por sua vez, é o representante especial designado pelo Secretário-Geral. Ademais, o Comandante da Força também é nomeado pelo Secretário-Geral. Os contingentes nacionais, a seu turno, são fornecidos pelos Estados, cujas estruturas de comando interno não podem ser violadas. Por fim, ressalta-se que o Comandante do Contingente Nacional representa os interesses do Estado contribuinte e pode contrariar a direção do Comandante da Força, se compreender que seus interesses são contrários aos que foram

¹⁸¹ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, p. 20.

¹⁸² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**, 2008. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf>.

¹⁸³ DANNENBAUM, Tom. Translating the Standard of Effective Control into a System of Effective Accountability: How Liability Should be Apportioned for Violations of Human Rights by Member State Troop Contingents Serving as United Nations Peacekeepers. **Harvard International Law Journal**, v. 51, 2010. p. 114.

acordados previamente entre o Estado e a organização. E são nestas situações que o teste do controle efetivo se torna relevante na prática¹⁸⁴.

2.3.3.2. O critério do controle efetivo

A fim de se determinar a qual ente deverá ser atribuída a conduta internacionalmente ilícita, a Comissão de Direito Internacional estabeleceu o seguinte critério: a conduta dos Estados, que enviam as tropas, ou das organizações, que as recebem, deve se basear no controle fático exercido pelo órgão ou agente posto à disposição da organização em um contexto particular.

Embora os casos relacionados às operações de paz da ONU sejam relativamente recentes, a aplicação do critério no controle efetivo, no que concerne à responsabilidade internacional dos Estados, tem sido amplamente debatida, sobretudo no que tange a reconhecer se a conduta de pessoas ou de grupos de pessoas – principalmente forças armadas irregulares – é atribuível aos Estados¹⁸⁵. A Corte Internacional de Justiça, nos casos *Nicaragua e Bosnia*, compreendeu que, para a aplicação do critério, as condutas devem ter sido perpetradas sob a direção ou execução do Estado¹⁸⁶. De encontro com esta interpretação, o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia, no caso *Tadic*¹⁸⁷, introduziu um padrão de “controle geral” como o teste mais apropriado para a atribuição de conduta perpetrada por grupos armados. E foi neste sentido que a Corte Europeia de Direitos Humanos Interpretou o caso *Behrami and Saramati*, envolvendo a Organização das Nações Unidas, ao adotar, ao invés do teste de controle fático, a *autoridade e controle finais* como a forma mais adequada para a atribuição da conduta internacionalmente ilícita. Como se demonstrará adiante, ao menos no que concerne às organizações internacionais e às suas operações de paz, é mais plausível a adoção do controle do critério fático¹⁸⁸.

A Organização das Nações Unidas, a princípio, assume que possui controle efetivo sob seus contingentes, levando-se em consideração que as operações de paz são consideradas órgãos subsidiários da organização. Deste modo, um ato de uma força de paz é, a princípio,

¹⁸⁴ LECK, Christopher, 2009, p. 353.

¹⁸⁵ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001, pp. 47-49.

¹⁸⁶ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1986, para. 115.

¹⁸⁷ TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. *Tadić*. IT-94-1, 1999.

¹⁸⁸ MILEVA, Nina. State Responsibility in Peacekeeping: The Effect of Responsibility on Future Contributions. *Utrecht Law Review*, v. 12, pp. 122-138, 2016. p. 126.

imputável à organização, e se cometido em violação a uma obrigação internacional, enseja a responsabilidade internacional da organização, e sua responsabilidade pela reparação.

Aponta-se, ademais, que deve haver um “link institucional” entre o órgão e a organização. Uma vez comprovado que a conduta pelo órgão foi tomada no exercício das funções a ele conferidas pela organização, e conjuntamente com o maquinário desta, não há necessidade de um grau mais elevado de controle para que se justifique a atribuição da conduta à organização: a condição da direção exclusiva e o do controle da organização devem ser presumidos, *a menos que* seja demonstrado que o órgão estava agindo sob instruções do Estado que enviou as tropas¹⁸⁹.

Quando se trata da atribuição de conduta às operações de paz das Nações Unidas, deve-se analisar, primeiramente, se a força estava agindo no exercício das funções a ela conferidas pela organização. Deste modo, a primeira questão a ser observada é a maneira como foram transferidos os poderes entre a organização e o Estado que enviou as tropas¹⁹⁰. Basicamente, a transferência formal de poderes – através de acordos entre a organização e os Estados –, que dá autoridade à organização, enseja uma presunção de que a conduta deve ser atribuída à organização, sem necessidade de se demonstrar que a conduta resultou de instruções específicas ou do controle efetivo sobre determinada conduta¹⁹¹.

Todavia, não se pode ignorar que, em certos casos, as tropas, agindo sob a autoridade formal da Organização das Nações Unidas, pratiquem certas condutas em virtude de instruções dadas pelo Estado¹⁹². Nessas circunstâncias, resta claro que a conduta deve ser atribuída ao Estado, e não à organização¹⁹³; afinal, a “atribuição de conduta ao Estado que envia as tropas

¹⁸⁹ PALCHETTI, Paolo, 2015, p. 38.

¹⁹⁰ Como anteriormente visto, o acordo concluído pela Organização das Nações Unidas com o Estado que envia os contingentes militares geralmente prevê que a ONU possui comando operacional sobre as forças, enquanto o Estado retém os poderes disciplinares e a jurisdição criminal perante as tropas, bem como o poder de retirar as tropas.

¹⁹¹ O que diferencia o teste do controle efetivo utilizado na responsabilidade dos Estados. PALCHETTI, Paolo, *op. cit.*, p. 39.

¹⁹² Conforme análise que será feita no terceiro capítulo, no julgamento do caso *Stichting Mothers of Srebrenica*, a Corte Distrital da Haia aplicou o teste do controle efetivo para justificar a conclusão de que certos atos tomados pelas tropas holandesas deveriam ser atribuídos à Holanda. Foi decisivo, no julgamento, o fato de que o Estado, ao dar instruções às tropas, interferiu na administração da implementação operacional que já havia sido transferida à ONU. CORTE DISTRITAL DA HAIA. *Stichting Mothers of Srebrenica et al. v. the Netherlands*. 16 jul. 2014. para. 4.66.

¹⁹³ PALCHETTI, Paolo, *op. cit.*, p. 40.

está claramente conectada à retenção de certos poderes, pelo Estado, sobre seus contingentes nacionais”¹⁹⁴.

2.3.3.3. Dupla atribuição e responsabilidade solidária

Outra semelhança a ser apontada entre a responsabilidade das organizações internacionais e dos Estados¹⁹⁵ está no fato de que ambos prescrevem que uma conduta pode ser atribuída, concomitantemente, a uma organização internacional e a seus membros¹⁹⁶.

A Comissão de Direito Internacional, portanto, ao comentar o Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, reconheceu a possibilidade de atribuição de uma mesma conduta simultaneamente a um Estado e a uma organização internacional. Segundo a Comissão, “embora isso talvez não ocorra com frequência na prática, a dupla, ou até a múltipla atribuição de conduta não pode ser excluída”¹⁹⁷.

A responsabilidade por determinada conduta pode, portanto, ser atribuída a mais de um sujeito de direito internacional através do instituto da dupla atribuição – a qual não necessariamente conduz à responsabilidade solidária entre as entidades¹⁹⁸. Afinal, a responsabilidade de uma organização internacional, em conjunto com um Estado ou uma organização, pode surgir em uma situação onde a primeira organização auxilia, ou dirige e controla, a prática de uma conduta internacionalmente ilícita, ou também, quando esta coage outro ente a cometer a ilicitude¹⁹⁹.

Na prática das cortes, já é possível encontrar menção a estes princípios. No caso *Nuhanovic*²⁰⁰, a Corte de Apelação da Haia, por exemplo, considerou possível que tanto a Holanda quanto as Nações Unidas possuíam controle efetivo sobre a mesma conduta internacionalmente ilícita²⁰¹. Entretanto, no que se refere à determinação da atribuição de

¹⁹⁴ Do original: “attribution of conduct to the contributing state is clearly linked with the retention of some powers by that state over its national contingent”. GAJA, 2004, p. 112.

¹⁹⁵ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2001, artigo 6º, § 3º.

¹⁹⁶ Para Luigi Condorelli, os *peacekeepers* são, e continuam sendo, órgãos de seus Estados, sendo que a conexão com seus países de origem não é negada durante suas missões pelas Nações Unidas. Diante disso, defende a existência de dupla ou múltipla atribuição de conduta nas operações de paz da ONU. Ver: CONDORELLI, Luigi. Le Statut des Forces de l’ONU et le Droit International Humanitaire. **Rivista di Diritto Internazionale**, 1995, v. 78. p. 885.

¹⁹⁷ Do original: “although it may not frequently occur in practice, dual or even multiple attribution of conduct cannot be excluded”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, p. 83.

¹⁹⁸ GAJA, *op. cit.*, pp. 3-4.

¹⁹⁹ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigos 14-17.

²⁰⁰ CORTE DE APELAÇÃO DA HAIA. **Hasan Nuhanovic v. the Netherlands**, 5 Jul. 2011.

²⁰¹ *Ibid.* para 3.11.2.

conduta da organização, a questão não foi apreciada, uma vez que, tanto a jurisprudência das cortes holandesas, quanto da Corte Europeia de Direitos Humanos, mantém a concessão de imunidade de jurisdição à ONU²⁰². Apesar dessa impossibilidade prática, se comparado com outras decisões, o reconhecimento da possibilidade de dupla atribuição já se revela um avanço. No caso *Behrami and Saramari*, por exemplo, a Corte de Estrasburgo sequer considerou que a atribuição de conduta pode eventualmente ser dupla – ou múltipla.

²⁰² A questão dos privilégios e imunidades de que goza a Organização das Nações Unidas será melhor elucidada no capítulo 3 *infra*.

3. AS CONTROVÉRSIAS ENVOLVENDO A IMPLEMENTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E DE SEUS ESTADOS-MEMBROS

A Organização das Nações Unidas, das últimas décadas, se destacou como uma governança global atuante e influente, precipuamente devido ao seu papel na manutenção da paz e na segurança internacional. À medida em que houve uma crescente expansão do âmbito de suas atividades – as quais, nas situações envolvendo as operações de paz, se dirigem e afetam cada vez mais os indivíduos –, houve também o aumento da conscientização da opinião pública, no sentido de engendrar maneiras de tornar as organizações internacionais mais suscetíveis de responsabilização por suas condutas internacionalmente ilícitas²⁰³.

Embora, há poucos anos, o regime jurídico que governava a responsabilidade das organizações internacionais fosse um campo obscuro para o direito internacional, a situação mudou consideravelmente com o recente trabalho da Comissão de Direito Internacional no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais. Deste modo, tem-se constatado um número crescente de decisões emanadas por cortes domésticas e internacionais²⁰⁴ que estimularam os debates acadêmicos envolvendo recursos de terceiros com o objetivo de buscar reparações por danos sofridos no curso de operações de paz da ONU, principalmente a partir de 1990, quando a organização passou a exercer um papel mais proeminente no campo de manutenção da paz e da segurança internacionais²⁰⁵. Estas ações se destacam por demonstrarem que aqueles que possuem o dever legal de respeitar os preceitos de direitos humanos e garanti-los face a terceiros – ou seja, os *peacekeepers* –, também são capazes de incorrer em condutas internacionalmente ilícitas.

Merece destaque, antes de adentrar na análise casuística, a questão da jurisdição escolhida pelas vítimas. Aqueles que têm o primeiro contato com a matéria podem estranhar a competência das cortes domésticas para processar e julgar as Nações Unidas. Afinal, a qual órgão deve-se recorrer com o objetivo de garantir a responsabilização dos membros envolvidos em condutas internacionalmente ilícitas no âmbito das operações de paz? Primeiramente, como visto no capítulo anterior, os soldados que atuam nas operações podem ser considerados

²⁰³ KLABBERS. Controlling International Organizations: A Virtue Ethics Approach. **International Organizations Law Review**, v. 8, 2011. p. 285 et seq.

²⁰⁴ HOWE, Brendan; KONDOCH, Boris; SPIJKERS, Otto. Normative and Legal Challenges to UN Peacekeeping Operations. **Journal of International Peacekeeping**, v. 19, pp. 1-31, 2015. pp. 18-19.

²⁰⁵ PALCHETTI, 2015. p. 20.

responsáveis perante a jurisdição militar dos Estados de que são nacionais. É mais difícil que sejam responsabilizados em cortes ou tribunais de outros Estados, uma vez que a questão da imunidade provavelmente será arguida pelos mesmos. Os Estados que enviam suas tropas também podem ser responsabilizados por suas cortes domésticas, bem como ser levados a cortes internacionais de direitos humanos. Há, ademais, a possibilidade de os autores da ação recorrerem ao próprio mecanismo de resolução de controvérsias da ONU. A grande barreira que enfrentam, nestes casos, é que a organização nem sempre fornece esse tipo de mecanismo interno. Além disso, quando uma reclamação é levada às cortes domésticas, surge o problema de que as Nações Unidas geralmente invocam sua imunidade perante a jurisdição das cortes de seus Estados-membros – sendo que não há casos em que a organização renunciou sua imunidade. Por fim, as vítimas não poderiam ingressar na Corte Internacional de Justiça, vez que o Estatuto da mesma limita sua competência em matéria contenciosa às controvérsias interestatais, motivo pelo qual o Juízo não é competente para apreciar demandas envolvendo as organizações internacionais²⁰⁶.

O que se observa das decisões emanadas por cortes nacionais é que as mesmas têm confirmado a imunidade de jurisdição da Organização das Nações Unidas nos casos de condutas ilícitas praticadas nas operações de paz. Ao mesmo tempo, mudanças na jurisprudência das cortes apontam um novo uso das regras da atribuição de conduta – e da aplicação do teste do controle efetivo –, resultando na responsabilidade dos Estados que contribuem com suas tropas pelas condutas internacionalmente ilícitas. Contudo, questiona-se se a atribuição aos Estados é, de fato, uma reforma sólida para por fim à lacuna imposta pela imunidade de jurisdição.

Se, no capítulo anterior, foram tratados os elementos necessários para a configuração da responsabilidade de uma organização internacional na teoria, no presente capítulo, serão demonstradas situações práticas referentes a ações que envolvem condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz da instituição. Para tanto, haverá uma introdução acerca da política da organização, quando esta se encontra face a controvérsias envolvendo suas forças de paz.

Após, serão analisados quatro diferentes casos, divididos em dois blocos, tratando, respectivamente, de situações em que os requerentes ingressaram diretamente, perante a Corte Europeia de Direitos Humanos nos anos de 2007 e 2015, contra os Estados-membros que contribuíram com suas tropas para compor as forças de paz das Nações Unidas; além de dois

²⁰⁶ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1945, artigo 34 (1).

casos envolvendo a ONU em seu polo passivo, propostos perante a Corte de Estrasburgo e as cortes domésticas da Holanda e dos Estados Unidos, nos anos de 2012 e 2015. No decorrer da análise dos julgados, poderão ser realizadas, também, comparações com outras decisões. Justifica-se a escolha dos casos em virtude de cada bloco trazer uma nova problematização acerca dos preceitos da responsabilidade internacional das organizações internacionais. Importante esclarecer que todos os casos tratados se utilizaram dos dispositivos de direito internacional previstos no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade Internacional das Organizações Internacionais, ponderados no capítulo anterior. Ao final de cada seção, serão tecidos comentários às decisões das cortes, bem como possíveis soluções propostas pela doutrina internacionalista para dirimir as controvérsias envolvendo condutas internacionalmente ilícitas praticadas das operações de paz que acarretam a responsabilização dos entes envolvidos.

3.1 A prática da Organização das Nações Unidas nas operações de paz

Assim como ocorre no sistema de responsabilidade internacional dos Estados, o princípio basilar do sistema da responsabilidade das organizações internacionais determina que deve haver a atribuição, à organização, da conduta de seus órgãos e agentes²⁰⁷. A Corte Internacional de Justiça reiterou tal princípio na Opinião Consultiva do caso *Difference relating to immunity from legal process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, quando declarou que as Nações Unidas “podem ser requisitadas a enfrentar responsabilidade pelos danos (...) gerados como resultado de condutas desempenhadas pelas Nações Unidas ou por seus agentes atuando em suas capacidades legais”²⁰⁸.

Embora os comentários ao Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais tenham atestado que seus dispositivos revelam o “desenvolvimento progressivo do direito”, e não a “codificação do direito internacional”, levando-se em consideração a ausência de prática internacional na matéria, pode-se dizer que, nos últimos anos, houve uma prática constante – embora não necessariamente uniforme – envolvendo as organizações internacionais²⁰⁹, sobretudo condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz da Organização das Nações Unidas. Nas palavras

²⁰⁷ HIRSCH, 1995, p. 62.

²⁰⁸ Do original: “may be required to bear responsibility for the damage (...) incurred as a result of acts performed by the United Nations or by its agents acting in their official capacity”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1999. p. 62, 88-89 (para. 66).

²⁰⁹ KLEIN, 2010, p. 298.

do Conselho Jurídico da ONU, é “em conexão com as operações de paz que os princípios da responsabilidade internacional (...) foram, em grande parte, desenvolvidos na prática da organização”²¹⁰.

De operações anteriores, como na Coreia, Congo e Chipre, até missões mais recentes, como na Somália, Ruanda e Kosovo, as Nações Unidas têm desenvolvido uma mudança de posicionamento a respeito da divisão de responsabilidade entre a organização e os Estados que contribuem com suas tropas²¹¹. Isso se reflete na resposta do Secretariado da Organização das Nações Unidas ao pedido da Comissão de Direito Internacional para tecer comentários relativos à atribuição de conduta às *peacekeeping forces*, o qual afirmou que

Uma força de paz da ONU estabelecida pelo Conselho de Segurança ou pela Assembleia Geral é um órgão subsidiário das Nações Unidas. Os membros do contingente militar dispostos pelos Estados-membros sob o comando da ONU, embora permaneçam em seu serviço nacional, são considerados, durante a missão, funcionários internacionais sob a autoridade da Organização das Nações Unidas e sujeitos ao comandante da força²¹².

Através deste pronunciamento, portanto, sempre que houvesse controvérsias envolvendo operações de paz da ONU, deveria ser aplicado o artigo 6º do Projeto de Artigos, uma vez que as operações, como *órgãos subsidiários* das Nações Unidas, teriam suas condutas consideradas como *atos da organização*. Na prática, dependendo da natureza das reclamações, a ONU já admitiu sua responsabilidade pela conduta de seus contingentes nacionais, concluindo acordos com os Estados. A primeira vez em que a organização admitiu sua responsabilidade por condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das suas operações de paz ocorreu em 1956, quando o Secretário-Geral resolveu controvérsias com a Bélgica e outros Estados por ações ou omissões conduzidas pelas tropas que estavam atuando, à época, na Operação das Nações Unidas no Congo (ONUC)²¹³. No acordo, a organização determinou que não se evadiria

²¹⁰ Memorando ao Diretor da Divisão de Codificação da Organização das Nações Unidas de 3 de fevereiro de 2004, *apud* GAJA, 2004.

²¹¹ CRAWFORD, 2013, p. 193.

²¹² Do original: “a United Nations peacekeeping force established by the Security Council or the General Assembly is a subsidiary organ of the United Nations. Members of the military personnel placed by member states under united nations command, although remaining in their national service, are, for the duration of their assignment to the force, considered international personnel under the authority of the united nations and subject of the force commander”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Report of the Commission of Inquiry Established Pursuant to Security Council Resolution 885 (1993) to Investigate Armed Attacks on UNOSOM II Personnel which led to Casualties among them**, 1994. §§ 243-244.

²¹³ Nas palavras do Secretário-Geral das Nações Unidas, “In recognition of its international responsibility for the activities of its forces, the United Nations has, since the inception of peacekeeping operations, assumed its liability for damage caused by members of its forces in the performance of their duties. [...] The undertaking to settle disputes of a private law nature submitted against it and the practice of actual settlement of such third-party claims [...] evidence the recognition on the part of the United Nations that liability for damage caused by members of United Nations forces is attributable to the Organization”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.

da responsabilidade por condutas de seus agentes. Acrescenta-se que não havia, no acordo, previsão que indicasse os Estados-membros envolvidos como responsáveis pelas condutas²¹⁴.

Contudo, há certos casos em que as tropas, ainda que estejam sob a autoridade formal da Organização das Nações Unidas, praticam certas condutas através do mando de seus Estados. Nestas circunstâncias, deve haver uma flexibilização na interpretação. É neste momento em que se verifica a necessidade do uso do teste do controle efetivo, previsto no artigo 7º do Projeto. Através dele, determina-se a divisão da responsabilidade internacional entre a ONU e os seus Estados-membros. A Comissão, ao comentar o Projeto de Artigos, elucidou a questão, afirmando que

O que ocorreu em relação às operações mistas, como a ONUSOM II²¹⁵ (...), *deve ser igualmente aplicado às operações de paz*, na medida em que seja possível distinguir (...) as *áreas de controle efetivo* respectivamente pertencentes às Nações Unidas e aos Estados-membros que enviam suas tropas. Embora seja compreensível que, por uma questão de eficiência das operações militares, as Nações Unidas insistam em reivindicar o comando e o controle exclusivos sobre suas forças de paz, a atribuição de conduta também deve, a este respeito, ser baseada em um *critério fático* (grifei)²¹⁶.

O teste do controle efetivo utilizado para as organizações internacionais é, pois, respaldado pelas circunstâncias fáticas dos casos. Devido à existência de casos práticos abordando o uso do teste do controle efetivo, o próximo tópico verificará de que forma a jurisprudência das cortes interpretam o critério previsto no artigo 7º, especificamente no que tange às operações de paz da ONU.

Secretary-General's report of the financing of UN Peacekeeping Operations, 1996. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/51/389>. p. 04.

²¹⁴ GAJA, 2004, p. 17.

²¹⁵ No que concerne à ONUSOM II, um relatório da comissão de inquérito instaurada para investigar ataques armados ocorridos na vigência das operações determinou que “o Comandante das forças da ONUSOM II não estava no *controle efetivo* de grande parte dos contingentes nacionais os quais, em grau variado, persistiram em buscar ordens de suas autoridades locais antes de executar as ordens do Comando de Forças. Muitas operações importantes realizadas sob a bandeira das Nações Unidas e no contexto do mandato da ONUSOM estavam totalmente fora do comando e controle das Nações Unidas, embora as repercussões tenham impactado de forma crucial a missão da ONUSOM e a segurança do seu pessoal”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1994, paras. 243–244, p. 45. Ao encontro deste entendimento, o Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas compreendeu que a decisão do comandante do contingente belga da Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda²¹⁵ de abandonar um campo de refugiados *de facto* em Kigali, em abril de 1994, ocorreu “sob a égide da Bélgica, e não da UNAMIR”. Mukeshimana-Ngulinzira and others v. Belgian State and others, para. 38 *apud* COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, p. 90.

²¹⁶ Do original: “What has been held with regard to joint operations, such as those involving UNOSOM II (...), should also apply to peacekeeping operations, insofar as it is possible to distinguish (...) areas of effective control respectively pertaining to the United Nations and the contributing States. While it is understandable that, for the sake of efficiency of military operations, the United Nations insists on claiming exclusive command and control over peacekeeping forces, attribution of conduct should also in this regard be based on a factual criterion”. COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, 2011, artigo 7º, § 5º.

3.2. Responsabilizando os Estados-membros: desenvolvimento nas regras de atribuição?

A atribuição de conduta exclusiva à Organização das Nações Unidas era, tradicionalmente, a regra, porquanto as forças de paz eram estabelecidas como órgãos subsidiários da organização. Tal atribuição se projeta no *status* de órgão subsidiário e é explicitamente regulada pelo artigo 6º do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais.

O artigo 7º Projeto de Artigos, entretanto, modificou esta compreensão tradicional, ao introduzir um teste de controle efetivo para órgãos que não estão completamente sobre a égide da organização, como é o caso das tropas nacionais postas à disposição das Nações Unidas com a finalidade de conduzir operações de paz. Consoante este teste, o controle *fático* sobre a atividade em questão é decisivo. Neste tópico, será demonstrado que houve uma mudança na interpretação acerca do controle efetivo pela Corte Europeia de Direitos Humanos.

3.2.1 O caso *Behrami and Saramati* (2007)

Os casos *Behrami and Behrami v. France* e *Saramati v. France, Germany and Norway*²¹⁷ dizem respeito a ações propostas por nacionais de origem albanesa perante a Corte Europeia de Direitos Humanos em virtude de condutas internacionalmente ilícitas praticadas no bojo de operações de paz da organização. Tais casos são amplamente utilizados pela doutrina de direito internacional em virtude de serem os primeiros apresentados à Corte envolvendo a responsabilidade por violações de direitos humanos cometidas em um território sob a administração das Nações Unidas. Ademais, pela primeira vez, a Corte declarou para quais entes as ações ou omissões em questão deveriam ser atribuídas: para os Estados, que contribuíram com suas tropas; ou para a organização internacional, especificamente a Organização das Nações Unidas.

Os casos decorreram dos seguintes fatos. Entre março e junho de 1999, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) realizou operações militares contra a República Federativa da Iugoslávia com o objetivo de cessar as violações aos direitos humanos, bem como a limpeza étnica no Kosovo. Em resposta, o governo da República Federativa da Iugoslávia

²¹⁷ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Behrami and Behrami v. France**, n. 71412/01; **Saramati v. France, Germany and Norway**, n. 78166/01, 2 de maio de 2007. Disponível em: <<http://hei.unige.ch/~clapham/hrdoc/docs/ECHRBehrami.doc>>. paras. 132-133; 141; 143. Doravante *Behrami and Saramati*.

concordou em retirar suas forças do Kosovo e deixar a província sob administração internacional.

Por isso, no dia 10 de junho de 1999, as Nações Unidas, através de seu Conselho de Segurança, adotaram a Resolução 1244²¹⁸, a fim de implementar presença civil e de segurança internacionais no Kosovo sob os auspícios da ONU, consoante plano de paz acordado com a República Federativa da Iugoslávia²¹⁹. Atuando em conformidade com o disposto no Capítulo VII da Carta da de São Francisco, o Conselho de Segurança autorizou o Secretário-Geral da organização a estabelecer uma presença civil internacional para providenciar uma administração provisória no Kosovo. Ademais, autorizou os Estados-membros da ONU e outras organizações internacionais a estabelecer uma presença de segurança internacional, com uma participação substancial da OTAN, operante sob “comando e controle unificados”, a fim de propiciar um ambiente seguro para a população kosovar. A presença civil internacional ficou conhecida como UNMIK²²⁰, ao passo que a presença da segurança internacional ficou a cargo das Forças do Kosovo (KFOR). Os casos conjuntos *Behrami* e *Saramati*, perante a Corte Europeia de Direitos Humanos, diziam respeito a essa relação tripartite envolvendo a intervenção internacional no Kosovo.

Com relação a *Behrami*, o caso envolvia a morte de um adolescente e graves lesões a seu irmão, resultantes da detonação de uma bomba de fragmentação lançada nas colinas perto de Mitrovica pela OTAN durante a campanha aérea que precedeu à adoção da Resolução 1244 do Conselho de Segurança. O adolescente lesado e seu pai propuseram ações contra a França, cujas forças eram as principais responsáveis pelas atividades da KFOR na área, alegando que ocorreu, no caso, violação ao artigo 2º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, o qual dispõe sobre o direito à vida, vez que a França não tomara as medidas adequadas para retirar os materiais explosivos da área.

Já o caso *Saramati* dizia respeito a um residente do Kosovo detido pela polícia da UNMIK e indiciado por tentativa de homicídio e outras infrações em abril de 2001. Em junho do mesmo ano, a Corte Suprema do Kosovo ordenou sua libertação. Todavia, o requerente foi novamente preso por ordem do comandante da KFOR, um general norueguês. Ele foi detido como uma ameaça à segurança pela KFOR até janeiro de 2002, quando foi transferido para a custódia da UNMIK, ao que o comandante da KFOR (o cargo havia sido transferido a um

²¹⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, **Resolução S/RES/1244**, 1999.

²¹⁹ *Id.* **Resolução S/1999/649**, 1999.

²²⁰ *United Nations Mission in Kosovo*.

general francês) autorizou sua detenção contínua. Ante os fatos, Saramati ingressou com ação contra a França, Noruega e Alemanha²²¹, arguindo violação ao artigo 5º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, que prescreve o direito à liberdade e à segurança. Ademais, alegou violação ao artigo 6º e 13º da Convenção, os quais tratam do acesso à jurisdição e do direito a um recurso judicial eficaz.

No decorrer da decisão – e com relação estritamente à questão da atribuição de conduta às entidades envolvidas, embora não se ignore que outras questões tenham sido discutidas –, a Corte decidiu que as condutas ilícitas, em ambos os casos apresentados, não deveriam ser atribuídas aos Estados-membros, ora requeridos na ação, mas às Nações Unidas. Para tanto, aplicou o artigo 5º do Projeto de Artigos²²² (atual artigo 7º), concluindo que a fiscalização da remoção das minas era competência da UNMIK, enquanto a emissão de notificações de detenção era da competência da KFOR. Com relação à primeira, a Corte concluiu que, como a UNMIK fora criada por intermédio de uma resolução do Capítulo VII da Carta da ONU, esta era um órgão subsidiário da organização, e suas ações, portanto, eram atribuíveis à organização²²³.

A respeito da KFOR – cujo controle operacional era exercido pela OTAN –, a questão foi mais controversa e gerou diversas críticas dos autores internacionalistas. Isto porque a Corte, ao invés de analisar qual organização internacional ou Estado retinha controle efetivo do KFOR, empregou um critério mais formal para determinar a responsabilidade, questionando se o Conselho de Segurança, *in casu*, possuía “autoridade final e máxima tutela”²²⁴ sobre a conduta. Por fim, concluiu que, como a KFOR estava presente no Kosovo sob autorização do Conselho de Segurança, esta estava exercendo poderes legais delegados pelo Conselho – o que gera a impressão de que o critério do controle efetivo não fora empregado com atenção às ações ou omissões empregadas pelos Estados-membros no âmbito da KFOR, mas no território onde as

²²¹ Com base no fato de que um oficial alemão alegadamente estaria envolvido em sua prisão inicial – uma alegação da qual houve desistência posterior.

²²² CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2007, pp. 14-15.

²²³ Nas palavras da Corte, “UNMIK was a subsidiary organ of the UN institutionally directly and fully answerable to the UN Security Council”. *Ibid.* p. 48.

²²⁴ *Ibid.* p. 45.

condutas ilícitas foram cometidas²²⁵. Deste modo, a conduta impugnada deveria, a princípio, ser atribuída à ONU²²⁶.

Esta decisão gerou diversas críticas, uma vez que a Corte não levou em consideração a relação entre a ONU e a OTAN, apesar de constatar expressamente no julgado que esta estava sob controle operacional *efetivo* das forças em questão – ponto que a Comissão de Direito Internacional descreveu como “difícilmente controverso”²²⁷. Outra análise feita pela doutrina diz respeito às implicações políticas que a decisão poderia acarretar, uma vez que, se no lugar da OTAN estivesse um Estado, este poderia se esquivar de toda a responsabilidade por atos de suas tropas simplesmente através da criação de uma organização internacional, garantindo que esta retivesse “autoridade final e máxima tutela” por quaisquer operações realizadas sob sua égide²²⁸, o que vai de encontro aos objetivos e propósitos da Corte Europeia de Direitos Humanos²²⁹.

3.2.2 O caso *Al-Jedda* (2011)

A decisão do caso *Behrami and Saramati*, geralmente, é analisada pela doutrina em paralelo à decisão do caso *Al-Jedda v. The United Kingdom*²³⁰. O caso concerne à prisão e detenção de um nacional britânico-iraquiano pelas forças britânicas no Iraque, baseadas na suspeita de que o mesmo era membro de um grupo terrorista. Sua detenção foi justificada nos termos da Resolução 1546 do Conselho de Segurança, que conferia à coalizão multinacional no Iraque “a autoridade para tomar todas as medidas necessárias para manter a segurança e a estabilidade no Iraque de acordo com as cartas anexas (...) à resolução”²³¹.

²²⁵ URIARTE, Joana Abrisketa. The Responsibility of International Organizations and International and European Courts and Tribunals: Judicial Review of Security Council Resolutions. In: **Mesures de réparation et responsabilité à raison des actes des organisations internationales**, Académie de Droit de La Haye, 2011. p. 355.

²²⁶ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2007, pp. 47-48.

²²⁷ GAJA, 2004, p. 47.

²²⁸ CRAWFORD, 2013, p. 199-200.

²²⁹ Consoante pronunciamento da própria Corte, em um contexto diverso, “Seria incompatível com o propósito e o objeto da Convenção [Europeia dos Direitos do Homem], todavia, se os Estados estivessem absolvidos de suas responsabilidades perante a Convenção em relação ao campo de atividades cobertas pelas atribuições [ou seja, as competências que os Estados atribuem às organizações internacionais]. Deve-se lembrar que a Convenção almeja garantir direitos não teóricos ou ilusórios, mas direitos que são práticos e efetivos”. Ver: CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Waite and Kennedy v. Germany**, n. 26083/94, 1999.

²³⁰ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Al-Jedda v. The United Kingdom**, n. 27021/08, 7 de julho de 2011. Disponível em: <https://www.law.umich.edu/facultyhome/drwcasebook/Documents/Documents/14.6_Al-Jedda%202011%20ECHR.pdf>. Doravante *Al-Jedda*.

²³¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução SC/Res/1546**, 2004. § 10.

Desta forma, o requerente pretendeu, com a ação, uma revisão judicial acerca da sua detenção, alegando que esta violou seu direito à liberdade, garantido pelo artigo 5º (1) da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Ingressou, primeiramente, na *House of Lords*, sendo que, durante a tramitação do processo, a decisão no caso *Behrami and Saramati* foi prolatada. Com isso, o governo britânico revisou seus argumentos e alegou que, devido aos termos da Resolução 1546 do Conselho de Segurança, a ONU assumiu o controle final da situação em tela, requerendo, portanto, a absolvição do Reino Unido da responsabilidade no caso.

Apesar da tentativa do Reino Unido, a *House of Lords* distinguiu o caso de *Behrami e Saramati*. Ao final, realizou a identificação e a aplicação do teste do controle efetivo, afirmando que o Reino Unido possuía controle efetivo sobre suas próprias tropas no Iraque. Todavia, afirmou que o artigo 5º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem foi afastado pela Resolução 1546 do Conselho de Segurança da ONU, bem como pelo artigo 103 da Carta de São Francisco²³².

Exaurindo os recursos judiciais disponíveis no Reino Unido, o requerente Al-Jedda, recorreu à Corte Europeia de Direitos Humanos, a qual, ao invés de reafirmar o entendimento consolidado pela decisão nos casos *Behrami and Saramati*²³³, seguiu os votos da *House of Lords* e distinguiu as operações do Iraque daquelas da KFOR, afirmando que ambas eram significativamente distintas. A Corte, pois, verificou que o Estado exerceu controle efetivo sobre as condutas em questão, uma vez que a decisão de manter Al-Jedda na detenção foi feita sob o comando do Reino Unido. De acordo com a Corte de Estrasburgo, a autorização, pelo Conselho de Segurança, não indica automaticamente que a conduta será atribuível às Nações Unidas. Contudo, a Corte não se pronunciou acerca do teste de controle efetivo – ou, melhor, da “autoridade final e máxima tutela” exercida no caso – para não gerar julgamentos controvertidos²³⁴.

Ao final, a Corte afirmou que as resoluções do Conselho de Segurança não exigiam que o Reino Unido detivesse indefinidamente um indivíduo sem que houvesse uma prévia acusação.

²³² CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2011, pp. 338; 348-349. Para a leitura da decisão da *House of Lords*, ver: HOUSE OF LORDS. **R (on the application of Al-Jedda) (FC) (Appellant) v Secretary of State for Defence (Respondent)**, UKHL, 2007.

²³³ A Corte havia, previamente, aplicado a decisão nos casos *Behrami and Saramati* para declarar inadmissíveis outros casos relacionados à KFOR, como, por exemplo: CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Kasumaj v. Greece**, n. 6974/05, 2007.

²³⁴ CRAWFORD, 2013, p. 203.

Ao invés de obrigações vinculantes derivadas da Carta das Nações Unidas, as obrigações do Reino Unido derivavam do artigo 5º (1) da Convenção, o qual não fora afastado e, portanto, era aplicável ao caso e fora declaradamente violado pelo Estado. De acordo com a maior parte da doutrina, a decisão foi acertada, e demonstrou-se como um passo à frente na direção correta do estabelecimento do critério que deve ser utilizado em se tratando da responsabilidade entre a organização e seus Estados-membros²³⁵.

Após o uso do critério do controle efetivo pelo caso *Al-Jedda*, verificou-se uma mudança na aplicação do teste nos casos posteriores²³⁶, restando o critério utilizado pela Corte de Estrasburgo no caso *Behrami and Saramati* ultrapassado. Por outro lado, o desenvolvimento apontado pela jurisprudência, embora adequado, não está privado de críticas. Alguns autores argumentam que esta solução pode servir de obstáculo à disposição dos Estados-membros de submeterem tropas às operações de paz da Organização das Nações Unidas²³⁷. Outros autores interpretam que o uso do teste do controle efetivo para atribuir a conduta internacionalmente ilícita aos Estados-membros parece ignorar a personalidade jurídica autônoma da ONU e seu controle operacional sobre as operações de paz²³⁸. Outro risco que poderia ocorrer seria a tentativa de os Estados-membros influenciarem a estrutura de comando da ONU²³⁹ – ou, por outro lado, enfraquecerem as forças de paz, com receio de que sejam juridicamente responsáveis por atos ou omissões praticadas nas missões²⁴⁰. Ao mesmo tempo, o maior foco nos Estados-membros pode reduzir a responsabilidade política da ONU por suas operações de paz.

Ainda assim, a atribuição com base no controle efetivo é considerada como a mais adequada para as operações de paz, levando-se em consideração suas esferas de comando, competência e tomada de decisão. Ademais, a atribuição com base no controle efetivo cumpre

²³⁵ RYNGAERT, Cedric. Apportioning Responsibility between the UN and Member States in UN Peace-Support Operations: An Inquiry into the Application of the “Effective Control” Standard after *Behrami*, **Israel Law Review**, v. 45, 2012. p. 176.

²³⁶ Por exemplo, o caso *Stichting Mothers of Srebrenica v. The Netherlands*, o qual será mencionado no ponto 3.3.1 *infra*.

²³⁷ SCHMALENBACH, Kirsten. Preserving the Gordian Knot: UN Legal Accountability in the Aftermath of Srebrenica. **Netherlands International Law Review**, v. 62, n. 2, 2015. p. 199.

²³⁸ SARI, Aurel. Untangling Extra-territorial Jurisdiction from international Responsibility in *Jaloud v. Netherlands*: Old Problem, New Solutions, **Military Law and the Law of War Review**, v. 53, n. 2, 2015. p. 14.

²³⁹ SCHRIJVER, Nico. Beyond Srebrenica and Haiti: Exploring Alternative Remedies against the United Nations. **International Organizations Law Review**, v. 10, 2013. p. 595.

²⁴⁰ KRIEGER, Heike. Addressing the Accountability Gap in Peacekeeping: Law-Making by Domestic Courts As a Way to Avoid UN Reform?. **Netherlands International Law Review**, v. 62, n. 2, 2015. pp. 259-277.

com o postulado de que os Estados não devem se eximir da responsabilidade de suas condutas envolvendo-se em atividade multinacionais ou internacionais.

3.3. Ações envolvendo as Nações Unidas e as barreiras impostas pelos privilégios e imunidades da organização

Em tese, como visto no capítulo II desta monografia, não haveria grandes problemas de tornar a Organização das Nações Unidas responsável por uma conduta internacionalmente ilícita que eventualmente venha a cometer. Afinal, a organização possui personalidade jurídica internacional própria e, quando está sob o controle efetivo condutas que violem o direito internacional, será responsabilizada.

Contudo, na prática, o que se verifica é que a configuração de responsabilidade à ONU não é tão simples. Isto porque a organização goza de imunidade de jurisdição e pode, portanto, se evadir de responsabilização – ainda que a conduta internacionalmente ilícita seja a ela atribuível.

3.3.1 O caso *Mothers of Srebrenica v. UN and The Netherlands* (2012)

No dia 8 de outubro de 2012, no caso *Mothers of Srebrenica*²⁴¹, após esgotados todos os recursos internos nos tribunais holandeses na tentativa de responsabilizar as Nações Unidas, uma associação de parentes das vítimas do massacre de Srebrenica ingressaram com uma ação na Corte Europeia de Direitos Humanos, alegando que a concessão de imunidade de jurisdição à organização nas cortes nacionais configurava uma afronta aos artigos 6º e 13º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

O caso foi levado, primeiramente, no ano de 2007, à Corte Distrital da Haia. O processo versava sobre as atividades da Força de Proteção das Nações Unidas (UNPROFOR), estabelecida por Resolução do Conselho de Segurança em 1992, como um “acordo provisório a fim de criar as condições para a paz e a segurança necessárias para a negociação de uma solução global para a crise iugoslava”²⁴². A ação de 2007 tinha como réus a Organização das Nações Unidas e a Holanda, a qual enviou suas tropas (*Dutchbat*) para atuar na UNPROFOR.

²⁴¹ CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. Netherlands**, n. 65542/12. Disponível em: < <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122255>>.

²⁴² Do original: “an interim arrangement to create the conditions of peace and security required for the negotiation of na overall settlement of the Yugoslav crisis”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução S/RES/743**, 1992. para. 5.

Alegou-se que o *Dutchbat* falhou na prevenção do genocídio em Srebrenica²⁴³, arguindo que “a conduta do *Dutchbat* é atribuível tanto à Holanda quanto às Nações Unidas”²⁴⁴. O objetivo da ação era uma declaração de que os réus conduziram as operações de maneira ilícita, bem como a compensação pelos prejuízos causados às vítimas.

O governo holandês alegou que as cortes do país careciam de jurisdição sobre as Nações Unidas, conforme disposto no artigo 105 (1) da Carta das Nações Unidas, bem como do artigo II, seção 2, da Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas²⁴⁵. Em resposta, os autores da ação arguiram que a imunidade foi sobreposta pelo artigo 6º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem – o qual prescreve o acesso à justiça –, bem como pelos dispositivos presentes na Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio. Em julho de 2008, a corte distrital decidiu que não possuía jurisdição sobre as Nações Unidas, decisão esta que foi confirmada tanto pela Corte de Apelação da Haia, em 2010, quanto pela Suprema Corte da Holanda em abril de 2012²⁴⁶. Com a confirmação a imunidade de jurisdição da ONU, o caso permaneceu tão somente contra a Holanda, a qual alegou que as condutas praticadas pelo *Dutchbat* eram atribuíveis exclusivamente à ONU.

Ante a insatisfação dos autores da ação, em outubro de 2012 o caso foi levado à Corte Europeia de Direitos Humanos. Na decisão da Corte, a mesma levou em consideração que a concessão de imunidade de jurisdição à Organização das Nações Unidas possuía um objetivo legítimo, uma vez que “garantia o devido funcionamento da organização, livre de interferências unilaterais pelos governos”²⁴⁷, e estava de acordo com as normas de direito internacional. Ademais, argumentou-se que, uma vez que as operações instituídas sob as resoluções do Capítulo VII

são fundamentais para a missão das Nações Unidas de garantir a paz e a segurança internacionais, a Convenção [Europeia] não pode ser interpretada de modo a submeter

²⁴³ Alegação juridicamente embasada na Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio. *Id. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, 1948. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%2078/volume-78-i-1021-english.pdf>>.

²⁴⁴ Do original: “the actions of Dutchbat were attributable to both the State of the Netherlands and the United Nations”. CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, **Stichting Mothers of Srebrenica v. Netherlands**, para. 56.

²⁴⁵ Ambos os dispositivos serão melhor elucidados ao final desta seção.

²⁴⁶ SUPREMA CORTE DA HOLANDA. **Mothers of Srebrenica Ass’n v. Netherlands**, n. 10/04437, 13 de abril de 2012.

²⁴⁷ Do original: “ensur[ed] the proper functioning of such organisations free from unilateral interference by individual governments”. CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, *op. cit.*, para. 139 (c).

as ações e omissões do Conselho de Segurança às cortes domésticas sem a anuência das Nações Unidas²⁴⁸.

Acrescentou, por outro lado, que a imunidade de jurisdição não impedia que a organização fosse responsabilizada por suas condutas. Consoante julgado a Corte Internacional de Justiça na Opinião Consultiva *Difference Relating to Immunity from Legal Process*, “a questão da imunidade de jurisdição é distinta da questão da reparação”²⁴⁹. Deste modo, a Corte reforçou que ações contra a organização, ao invés de serem tratadas pelas cortes domésticas, devem ser solucionadas conforme disposto na seção 29 da Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas.

Após, assim como a Corte Internacional de Justiça teve a oportunidade de apreciar a questão de possíveis conflitos entre as normas *jus cogens* e a imunidade de jurisdição, no caso *Jurisdictional Immunities of the State*, a Corte Europeia de Direitos Humanos concluiu que

o direito internacional não apoia a posição de que uma ação civil deveria sobrepor a imunidade de jurisdição pelo único motivo que este é baseado em uma alegação de graves violações a normas de direito internacional, ainda que tais normas sejam [de caráter] *jus cogens*²⁵⁰.

Diante da manutenção, pela Corte de Estrasburgo, da imunidade de jurisdição à organização, apesar dos argumentos referentes à violação de normas *jus cogens* – repetindo o entendimento da Corte Internacional de Justiça no caso avençado entre Alemanha e Itália –, e da compreensão de que a imunidade de jurisdição não pressupõe (ao menos em tese) a ausência de acesso à jurisdição, a ação permaneceu com relação à Holanda na Suprema Corte do país. No processo, a Suprema Corte fez uso do critério do controle efetivo, como previsto no artigo 7º do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais – ou seja, baseou-se no controle *fático* das entidades que praticaram as condutas internacionalmente ilícitas.

Em suma, a Suprema Corte afirmou que os mesmos atos poderiam ser atribuídos tanto ao Estado quanto à organização, ante a existência de previsão de dupla atribuição de conduta pelo Projeto de Artigos. Em suas deliberações, a Corte ainda reconheceu que, para os propósitos

²⁴⁸ Do original: “are fundamental to the mission of the United Nations to secure international peace and security, the [European] Convention cannot be interpreted in a manner which would subject the acts and omissions of the Security Council to domestic jurisdiction without the accord of the United Nations”. ”. *Ibid.* para. 154.

²⁴⁹ Do original: “the question of immunity from legal process is distinct from the issue of compensation”. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1999, para. 155.

²⁵⁰ Do original: “[i]nternational law does not support the position that a civil claim should override immunity from suit for the sole reason that it is based on an allegation of a particularly grave violation of a norm of international law, even a norm of *ius cogens*”. CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. *Stichting Mothers of Srebrenica v. Netherlands*, para. 158.

da missão, o comando e o controle sobre as tropas (*Dutchbat*) foram transferidos do Estado para as Nações Unidas. Após, a definiu quais atos foram cometidos de forma *ultra vires* aos comandos das Nações Unidas. A fim de determinar quais condutas deveriam ser atribuídas à Holanda, a Corte levou em consideração as instruções dadas pelo Estado, bem como a participação dos oficiais do comando holandês nas decisões. Ao final, a Corte decidiu que, ao mesmo tempo em que a Holanda não detinha controle efetivo sobre o *Dutchbat*, ela exerceu tal controle em algumas das condutas em questão. Ao final, o Estado foi responsabilizado por algumas das mortes envolvendo o massacre de Srebrenica – o que, por um lado, é positivo, pois demonstra a releitura das cortes no que concerne à aplicação do teste do controle efetivo mas, por outro, as controvérsias envolvendo a imunidade de jurisdição permaneceram sem solução.

3.3.2 O caso *Delama Georges et. al v. United Nations* (2015)

O caso *Delama Georges et. al v. United Nations*²⁵¹ diz respeito ao ingresso de uma Organização Não Governamental, representando os interesses das vítimas de um surto de cólera no Haiti, em uma Corte do Distrito Sul de Nova York. Sabe-se, de antemão, que a história da Organização das Nações Unidas no Haiti não é recente. A organização esteve envolvida no país desde 1990, quando foi solicitada, pelo governo provisório, para que acompanhasse o processo de eleição, sendo enviado um grupo para a verificação das eleições no Haiti (ONUVEH)²⁵². Após o golpe de Estado, com a retirada do presidente do poder, e a deterioração da situação, a ONU estabeleceu a sua primeira operação de paz no país: a Missão da ONU no Haiti (UNMIH)²⁵³. Entre 1994 e 2000, a ONU implementou outras missões, como a *UN Support Mission in Haiti* (UNSMIH), a *UN Transition Mission in Haiti* (UNTMIH), e a *UN Civilian Police Mission in Haiti* (MIPONUH).

No início de 2004, um conflito armado tomou conta do país. O Conselho de Segurança, então, estabeleceu a *UN Stabilization Mission in Haiti* (MINUSTAH), como resposta à ameaça à paz e à segurança internacional. A esta missão foi dado um mandato que incluía tanto a manutenção da paz quanto a assistência humanitária por parte da organização²⁵⁴. Quando a região do Haiti foi atingida por um terremoto, em janeiro de 2010, o mandato foi expandido para que a missão pudesse auxiliar na crise gerada pelo fenômeno natural que devastou a

²⁵¹ CORTE DISTRITAL DOS ESTADOS UNIDOS. *Delama Georges, et al., v. United Nations, et al.* 9 jan. 2015. Disponível em: < <http://www.ijdh.org/2015/01/topics/health/united-states-district-court-southern-district-of-new-york/>>.

²⁵² *The United Nations Observer Group for the Verification of the Elections in Haiti.*

²⁵³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução Sec/Res/867**, 1993.

²⁵⁴ *Id.* **Resolução S/Res/1542**, 2004. paras. 7; 9.

região²⁵⁵. Em outubro do mesmo ano, *peacekeepers* da MINUSTAH vazaram esgoto bruto que estava repleto de bactérias de cólera para o maior sistema de rios do Haiti, espalhando cólera por todo o país. A doença infectou mais de 690.000 pessoas, e matou mais de 8.500²⁵⁶.

A MINUSTAH opera sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, o qual inclui o direito a um ambiente estável e seguro, bem como o auxílio e a promoção dos direitos humanos²⁵⁷. O direito à água limpa foi reconhecido pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU como sendo um direito humano derivado “do direito a um padrão de vida adequado e indissociavelmente relacionado ao direito ao maior padrão possível de saúde física e mental, bem como o direito à vida e à dignidade humana”²⁵⁸. Verifica-se, portanto, que o sistema sanitário no campo da MINUSTAH era inadequado²⁵⁹, e que os *peacekeepers* do Nepal, que estavam supervisionando o local, não realizaram exames para detectar a presença de cólera antes de assumirem seus postos na operação, apesar de ter havido, recentemente, um surto da doença no Nepal.

Apesar das evidências científicas que demonstraram que as Nações Unidas eram responsáveis pelo surto, a organização negou sua responsabilidade, bem como a compensação às vítimas da doença. No caso, houve negligência tanto do país que enviou as tropas – que é o principal responsável por realizar exames em seus contingentes militares²⁶⁰ –, quanto da ONU, que é responsável por processar as informações referentes aos exames realizados pelas tropas²⁶¹.

Recorda-se que, em 2001, o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, afirmou que a organização possui responsabilidade internacional por seus *peacekeepers*, e que a responsabilidade inclui “responsabilidade por danos causados por membros das forças na

²⁵⁵ *Id.* **Resolução S/Res/1908**, 2010. paras. 1-2; *Id.* **Resolução S/Res/1927**, 2010. paras 1-8.

²⁵⁶ *Id.* **UN Factsheet: Combatting Cholera in Haiti**, Jan. de 2014. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5vR4J9mMZA AJ:www.un.org/News/dh/infocus/haiti/Cholera_UN_Factsheet_24%2520Feb_2014.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-ab>.

²⁵⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, **Resolução S/Res/1542**, 2004. para. 7.

²⁵⁸ *Id.* **Human Rights Council Resolution to Human Rights Access to Safe Drinking Water and Sanitation**, 2010. Disponível em: <http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=17640>. para. 3.

²⁵⁹ UNIVERSIDADE DE YALE. **Peacekeeping without Accountability**. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:OLlgC2uuT04J:https://www.law.yale.edu/system/files/documents/pdf/Clinics/Haiti_TDC_Final_Report.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-abpp>. pp. 37-39

²⁶⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Medical Support Manual for United Nations Peacekeeping Operations**. Disponível em: <<http://repository.un.org/handle/11176/387299>>. p. 45

²⁶¹ KLABBERS, Jan. The EJIL Foreword: The Transformation of International Organizations Law. **European Journal of International Law**, v. 26, n. 1, 2015. p. 67

performance de seus deveres”²⁶². Ademais, aponta-se que as questões envolvendo a responsabilidade e a imunidade das tropas e dos agentes da ONU foram tratadas no SOFA²⁶³ (que são os acordos firmados entre as Nações Unidas e os Estados que recebem suas tropas) concluído em 2004 entre a ONU e o Haiti²⁶⁴. De acordo com o parágrafo 55 do SOFA, salvo se resultarem de necessidade operacional, “reclamações de terceiros por perdas ou danos patrimoniais e por danos pessoais, doença ou morte que surjam de ou sejam diretamente atribuídos ao MINUSTAH (...) devem ser resolvidas pelas Nações Unidas”, através de uma “comissão a ser criada para este propósito”. Todavia, tal comissão nunca foi estabelecida no Haiti – nem em quaisquer outras missões sob o mando da ONU²⁶⁵. A dificuldade de acesso à reparação pelas vítimas revela-se ainda mais complexa ao considerar que organização goza de imunidade absoluta perante cortes nacionais e internacionais, conforme o artigo 105 da Carta da ONU²⁶⁶ e 29 da Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas.

Não obstante a importância da garantia de imunidades e privilégios às Nações Unidas, isto não pode servir de prerrogativa para que a organização esteja isenta de responder por suas ações ou omissões. Desta maneira, compreende-se que a imunidade não deve se assemelhar à *impunidade* por parte da organização, porquanto a própria ONU aceitou que

a imunidade concedida às Nações Unidas através do Artigo II da Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, e a imunidade concedida aos agentes das Nações Unidas pelos Artigos V e VI, é compensada pela obrigação prevista no Artigo VIII de reparar terceiros que poderiam ser prejudicados pela imunidade da organização e de seus agentes²⁶⁷.

Os requerentes, no caso, argumentaram que a ONU está em desacordo tanto com relação ao SOFA quanto com relação à Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações

²⁶² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Financing of the United Nations Protection Force, the United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia, the United Nations Preventive Deployment Force and the United Nations Peace Forces headquarters**, 1996. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/51/389>. para. 7.

²⁶³ *Status of Forces Agreement*.

²⁶⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **United Nations Treaty Series**, v. 2271. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/publication/UNTS/Volume%202271/v2271.pdf>>. pp. 235 *et seq.*

²⁶⁵ *Id.*, 1996, para. 22.

²⁶⁶ O artigo prevê que “(1) A Organização gozará, no território de cada um dos seus membros, dos privilégios e imunidades necessários à realização dos seus objetivos. (2) Os representantes dos membros das Nações Unidas e os funcionários da Organização gozarão, igualmente, dos privilégios e imunidades necessários ao exercício independente das suas funções relacionadas com a Organização. (3) A Assembleia Geral poderá fazer recomendações com o fim de determinar os pormenores da aplicação dos n° 1 e 2 deste artigo ou poderá propor aos membros das Nações Unidas convenções nesse sentido”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, artigo 105.

²⁶⁷ Do original: “the immunity accorded to the United Nations by Article II of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, and the immunity accorded to agents of the United Nations by Articles V and VI, is offset by an obligation in Article VIII to make remedies available to private parties who might otherwise be harmed by the immunity of the Organization and its agents”. Cumaraswamy Advisory Opinion, para. 5.

Unidas. Consoante o acordo e a Convenção, embora as Nações Unidas sejam juridicamente imunes perante as cortes, elas também devem “fornecer a terceiros certos mecanismos para responsabilizá-las se e quando estas se envolverem em condutas ilícitas durante as operações de paz”²⁶⁸. Apesar de nunca ter estabelecido uma comissão, a instituição, no passado, estabeleceu uma “diretoria de análise de demandas locais”, composta somente por agentes da ONU²⁶⁹. No relatório do Secretário-Geral, são mencionados “acordos de montante único”²⁷⁰, que ocorrem quando a organização negocia com o governo. Nesses casos, faz-se a entrega de um montante fixo, que deverá ser distribuído aos nacionais prejudicados pelas condutas da organização. Isto ocorreu no âmbito das forças que atuavam na ONUC²⁷¹, conforme anteriormente exposto. Contudo, nenhuma dessas medidas foi utilizada em relação ao surto de cólera no Haiti. Consequentemente, as vítimas tiveram acesso à justiça negado, além de ficarem impossibilitadas de restituir os prejuízos causados²⁷², ou de obter da organização a garantia de não repetição da conduta²⁷³, que é um direito “bem estabelecido no direito internacional dos direitos humanos”²⁷⁴. De modo a buscar reparação, as vítimas da epidemia fizeram uma petição à organização buscando um pronunciamento da mesma, bem como a compensação pelos danos sofridos, conforme previsto no SOFA²⁷⁵. Mais de um ano depois, as Nações Unidas responderam, invocando a imunidade da organização, conforme a seção 29 da Convenção.

Em outubro de 2013, em consequência do cenário desfavorável em que as vítimas se encontravam, uma ação foi movida contra a Organização das Nações Unidas em uma corte estadunidense do estado de Nova York. A organização não respondeu oficialmente a ação, mas

²⁶⁸ Do original: “provide to third parties certain mechanisms for holding it accountable if and when it engages in wrongdoing during peacekeeping operations”. *Peacekeeping and Accountability*, UNIVERSIDADE DE YALE. **Peacekeeping without Accountability.**

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Medical Support Manual for United Nations Peacekeeping Operations.** p. 3.

²⁶⁹ *Id.*, 1996, para. 20.

²⁷⁰ “Lump-sum agreements”. *Ibid.*, paras. 34-37.

²⁷¹ GAJA, 2004, p. 11.

²⁷² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **UN Human Rights Committee General Comment of the Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant**, 2004. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html>>. para. 16.

²⁷³ *Id.* **General Assembly Resolution 60/147 on Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law**, 2008. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_ph_e.pdf>. para. 18.

²⁷⁴ Do original: “well-established throughout international human rights law”. UNIVERSIDADE DE YALE. **Peacekeeping without Accountability.**

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Medical Support Manual for United Nations Peacekeeping Operations.** p. 40.

²⁷⁵ *Petition for Relief*, 2011. Disponível em: <<http://www.ijdh.org/2011/11/topics/law-justice/chief-claims-unit-minustah-log-base-room-no-25a-boule-toussaint-louverture-clercine-18-tabarre-haiti-ijdh-bai/>>.

requereu ao governo dos Estados Unidos que indeferisse o caso em nome da ONU²⁷⁶. O governo dos Estados Unidos, que é também Estado anfitrião das Nações Unidas, seguiu o pedido da organização e rejeitou a ação, de modo a garantir a imunidade de jurisdição da entidade²⁷⁷.

Nas palavras do Juiz Oetken, da Corte Distrital dos Estados Unidos, proferidas em janeiro de 2015, “as Nações Unidas, MINUSTAH, (...) são absolutamente imunes de ações processuais nesta Corte”²⁷⁸, ante a ausência de renúncia expressa por parte da organização. O Juiz baseou-se em outros precedentes, como *Brzak v. United Nations*²⁷⁹, *DeLuca v. United Nations*²⁸⁰ e *Sadikoglu*²⁸¹, nos quais o Juízo manteve a imunidade da organização, disposta na Convenção.

A imunidade de jurisdição das Nações Unidas perante as cortes domésticas de seus Estados-membros é um importante obstáculo para a efetividade da responsabilidade. Isto porque a ONU não deseja que as cortes domésticas interfiram em suas atividades, e acaba arguindo sua imunidade em todas as ações trazidas contra elas em cortes domésticas. Isto é particularmente problemático em se tratando de ações relativas a operações de paz, porque em relação a tais ações, a ONU não fornece qualquer alternativa legal às vítimas das condutas internacionalmente ilícitas de seus agentes, mesmo em se tratando de violações a normas de caráter peremptório.

3.3.3 Desenvolvimento na lei das imunidades das organizações internacionais?

Ao mesmo tempo em que não restam dúvidas acerca da responsabilidade internacional da organização por eventuais condutas internacionalmente ilícitas que venha cometer, a necessidade de a organização gozar de imunidade de jurisdição é amplamente reconhecida por estar estritamente ligada ao adequado cumprimento de suas importantes e abrangentes funções. Ao contrário dos Estados, que gozam de privilégios e imunidades com fundamento na igualdade soberana e na reciprocidade entre os entes, a imunidade de jurisdição das organizações internacionais baseia-se em motivação diversa, ante a grande variedade de características

²⁷⁶ LINDSTROM, Beatrice; JONSSON, Shannon; LEATHERBERRY, Gillian Stoddard. Access to Justice for Victims of Cholera in Haiti: Accountability for U.N. Torts in U.S. Court. **International Law Journal of Boston University School of Law**, 2014. Disponível em: <<https://www.bu.edu/ilj/2014/11/03/access-to-justice-for-victims-of-cholera-in-haiti-accountability-for-u-n-torts-in-u-s-court/>>.

²⁷⁷ CORTE DISTRITAL DOS ESTADOS UNIDOS, 2015, pp. 6-15.

²⁷⁸ *Ibid.*, p. 8.

²⁷⁹ *Id. Brzak, Ishak, v. United Nations*, et al., 2 de março de 2010.

²⁸⁰ *Id. DeLuca v. United Nations*, n. 94-7158, 29 de setembro de 1994.

²⁸¹ *Kahraman Sadikoglu, v. United Nations Development Programme*, 6 de julho de 2011.

presentes nas organizações internacionais, e a falta de igualdade entre si. Desde a criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, sua imunidade de jurisdição com relação às cortes de seus Estados-membros tem sido vista, pois, como uma necessidade para que a organização realize seus propósitos.

A imunidade de jurisdição da organização está consagrada no artigo 105 da Carta de São Francisco, o qual prescreve que a organização “deve gozar, no território de cada um de seus membros, dos privilégios e imunidades que são necessários para a concretização de seus objetivos”, e que “os agentes da organização devem igualmente gozar de tais privilégios e imunidades enquanto são necessários para o exercício independente de suas funções conexas à organização”²⁸². A imunidade de jurisdição das organizações internacionais tem natureza distinta daquela conferida aos Estados: enquanto a primeira é baseada na necessidade de proteção de sua independência ante influências externas que possam comprometer suas funções; e segunda tem apoio no princípio da igualdade soberana aos Estados (*par in parem non habet iudicium*).

O referido dispositivo presente na Carta das Nações Unidas foi complementado pela Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 1946, bem como pela Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas, de 1947. Acrescenta-se à Carta da ONU e às Convenções os dispositivos prescritos nos acordos de sede que a organização firma com os Estados²⁸³. A Convenção sobre os Privilégios e Imunidades da ONU, por sua vez, em sua seção 2, descreve que a organização, bem como sua propriedade e seu patrimônio “devem gozar de imunidade de qualquer forma de processo legal, exceto nos casos em que houver expressa renúncia²⁸⁴ à imunidade”²⁸⁵. A Convenção, portanto, assinalou uma mudança da visão *funcional*, expressa na Carta de São Francisco, para a imunidade *absoluta* da organização²⁸⁶.

Além da imunidade da organização, a imunidade individual é conferida a três categorias de indivíduos conectados com as atividades da organização: os representantes dos Estados-

²⁸² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, artigo 105.

²⁸³ Por exemplo, a Organização das Nações Unidas concluiu, com os Estados Unidos, um acordo sobre sua sede em Nova York, bem como com a Suíça, em 1947, sobre seu escritório em Genebra. SHAW, 2010, p. 994.

²⁸⁴ A Convenção faz a ressalva de que a renúncia à imunidade “não pode compreender as medidas executivas”.

²⁸⁵ Do original: “The United Nations, its property and assets wherever located and by whomsoever held, shall enjoy immunity from every form of legal process except insofar as in any particular case it has expressly waived its immunity shall extend to any particular case it has expressly waived its immunity”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1946, artigo 3º, seção 2.

²⁸⁶ VERDIRAME, 2011, p. 351.

membros, os oficiais da organização e os especialistas que trabalham nas missões²⁸⁷. Em especial, perante a Convenção, os oficiais estão “ímunos de processos legais a respeito de palavras ditas ou escritas e todos os atos por eles realizados em suas capacidades oficiais”²⁸⁸. Contudo, importante ressaltar que esta imunidade está sujeita a uma importante limitação: a Seção 20, a Convenção estabelece que

Os privilégios e imunidades são garantidos a oficiais nos interesses das Nações Unidas e não para o benefício pessoal dos indivíduos. O Secretário-Geral²⁸⁹ tem o direito *e o dever* de renunciar à imunidade de qualquer oficial em qualquer caso onde, em sua opinião, a imunidade poderia impedir o curso da justiça e poderia ser renunciada sem prejuízo dos interesses das Nações Unidas (grifei)²⁹⁰.

Atualmente, e sobretudo com a popularização dos casos *Mothers of Srebrenica e Haiti*, vem-se discutindo a questão da imunidade de jurisdição da Organização das Nações Unidas como o principal obstáculo para a promoção da responsabilização das Nações Unidas através de cortes nacionais e internacionais – o que, muitas vezes, significa privar as partes lesadas a ter qualquer tipo de acesso a jurisdição. Se, por um lado, terceiros não podem adquirir compensação por condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz a nível das Nações Unidas, as vítimas tendem a voltar-se a cortes nacionais, particularmente a cortes de Estados em que há primazia do Estado de Direito, bem como a cortes de direitos humanos. A estratégia das organizações não governamentais em apoio às vítimas de cólera no Haiti e da Associação das Mães de Srebrenica refletem tal abordagem. Especificamente no que concerne às cortes europeias, têm sido observadas certas mudanças em ações trabalhistas envolvendo organizações internacionais em seus polos passivos.

Com base no caso *Waite and Kennedy* perante a Corte de Estrasburgo, cortes na Bélgica, França e Itália negaram a concessão de imunidade em ações provenientes a relações de emprego, uma vez que de acordo com o artigo 6º (1) da Convenção Europeia dos Direitos do Homem haveria a infração de tal dispositivo frente a ausência de alternativas à proteção judicial. Como exemplo tem-se a decisão do caso *Siedler v Western European Union*, no qual uma corte belga compreendeu que, embora a União Europeia Ocidental de fato fornecesse um procedimento interno para resolução de controvérsias, tal procedimento não ia ao encontro dos

²⁸⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, *op. cit.*, artigos 4º-6º.

²⁸⁸ *Ibid.* artigo 4º, seção 11; artigo 5º, seção 17; artigo 6º, seção 22.

²⁸⁹ O poder de renunciar à imunidade do Secretário-Geral fica a cargo do Conselho de Segurança. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1946, artigo 5º, seção 20.

²⁹⁰ Do original: “Privileges and immunities are granted to officials in the interests of the United Nations and not for the personal benefit of the individuals themselves. The Secretary-General shall have the right and the duty to waive the immunity of any official in any case where, in his opinion, the immunity would impede the course of justice and can be waived without prejudice to the interests of the United Nations. *Ibid.* artigo 5º, seção 20.

padrões exigidos para a ocorrência de uma alternativa judicial adequada. Deste modo a corte negou a imunidade face ao disposto no artigo 6º (1) da Convenção²⁹¹.

Os requerentes no caso da cólera no Haiti e no caso *Mothers of Srebrenica* argumentam que a jurisprudência envolvendo relações de trabalho deveria se estender a disputas que envolvam operações de paz, justificando que, à luz da seção 29 Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 1946, a organização falhou ao não fornecer qualquer tipo de alternativa de resolução de controvérsias. Para além, os mecanismos internos da organização também devem ser vistos com parcimônia, uma vez que não podem ser consideradas alternativas de resolução *imparcial* às vítimas. Apesar de tais argumentos, no que tange à violação de normas relativas aos direitos humanos, as cortes ainda têm mantido o posicionamento de garantia de imunidade de jurisdição à Organização das Nações Unidas em circunstâncias relacionadas às suas operações de paz.

²⁹¹ Para uma crítica à negativa de concessão de imunidade de jurisdição às organizações internacionais, ver: REINISCH, August. To What Extent Can and Should National Courts ‘Fill the Accountability Gap’? **International Organizations Law Review**, v. 10, pp. 572-587, 2013.

CONCLUSÃO

O sistema da responsabilidade internacional, como se verificou ao longo da presente pesquisa, enfrentou diversas mudanças ao longo dos anos, em conjunto com as transformações vivenciadas pela comunidade internacional. Por isso, não somente o conceito de responsabilidade – o qual, anteriormente, mantinha estreita relação com a definição prescrita nos ordenamentos jurídicos domésticos – se desenvolveu, como também ocorreu a ampliação do rol dos entes capazes de pleitear reparações por eventuais violações aos seus direitos, e de incorrer em responsabilidade caso venha a praticar, eventualmente, condutas internacionalmente ilícitas contra terceiros, em virtude da personalidade jurídica internacional.

O trabalho da Comissão de Direito Internacional no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade das Organizações Internacionais, embora recente, tem sido utilizado na jurisprudência de cortes domésticas e internacionais, principalmente com relação a condutas praticadas no âmbito das operações de paz da Organização das Nações Unidas, dado o papel crescente da organização em atividades de grande relevância, como a manutenção da paz e da segurança internacional.

O que se pôde verificar, ao longo deste estudo, é que o regime de responsabilidade das organizações internacionais ainda se encontra em um processo de maturação. Isto porque as cortes, em certos aspectos, divergem em suas jurisprudências, precipuamente com relação à atribuição da conduta internacionalmente ilícita e à aplicação do teste do controle efetivo. Afinal, embora as operações de paz das Nações Unidas sejam consideradas órgãos subsidiários da organização, as mesmas apresentam particularidades em sua composição, por se tratarem de entidades compostas de órgãos que são postos a sua disposição por seus Estados-membros. Com isso, embora a regra geral de atribuição preveja que a conduta recairá sobre a organização, as cortes, através das decisões mais recentes envolvendo tais situações, têm feito o uso do critério de quem estava, de fato, no comando das atividades. Deste modo, tornou-se possível que os Estados-membros fossem responsabilizados por condutas ilícitas no âmbito de operações de paz da Organização das Nações Unidas.

As discussões em torno do assunto abordam a responsabilização dos Estados-membros tanto de maneira positiva, quanto de maneira negativa. Na opinião de alguns autores, este tipo de julgado pode servir de obstáculo para as missões de paz da organização, porquanto seus Estados-membros, diante do receio de serem responsabilizados por atos de seus órgãos e

agentes atuantes em operações de paz das Nações Unidas, poderiam deixar de dispor suas tropas à organização, impedindo que a mesma realize importantes funções nos campos da manutenção da paz e da segurança internacional em regiões mundiais de extrema vulnerabilidade. Deve-se salientar, ademais, que alguns juristas compreendem que a solução das cortes, nesses casos, parece ignorar a personalidade jurídica autônoma da ONU e seu controle operacional sobre as operações de paz. Ao mesmo tempo, o maior foco nos Estados-membros pode reduzir a atenção acerca da necessidade de responsabilização política da organização por suas operações de paz. Por fim, outro risco que poderia ocorrer seria a tentativa de os Estados-membros influenciarem a estrutura de comando da ONU – ou, por outro lado, enfraquecerem as forças de paz, com receio de que sejam juridicamente responsáveis por atos ou omissões praticadas nas missões.

Por outro lado, a atribuição com base no controle efetivo é considerada como a mais adequada para as operações de paz, por considerar as particularidades das missões de paz. A atribuição com base no controle efetivo cumpre, ainda, com o postulado de que os Estados não devem se eximir da responsabilidade de suas condutas ao se envolver em atividade multinacionais ou internacionais. Finalmente, destaca-se que, muitas vezes, a responsabilização dos Estados-membros se configura como a única possibilidade de as vítimas obterem reparação. Isto porque as organizações internacionais gozam, na esfera internacional, de privilégios e imunidades para que consigam realizar seus propósitos sem a interferência externa de seus Estados-membros.

Embora a concessão de privilégios e imunidades às organizações seja essencial, especialmente em se tratando de uma entidade com amplo alcance político, como é o caso das Nações Unidas, a mesma não deve ser encarada como absoluta, levando alguns autores a questionar se a concessão de imunidade de jurisdição não estaria acarretando uma situação de impunidade por parte da organização. Nos últimos anos, ações envolvendo graves violações de direitos humanos no escopo das operações de paz têm chamado a atenção da opinião pública. A organização, embora no passado assumisse a responsabilidade por seus atos, criando fundos para a reparação das vítimas, atualmente tem se eximido da sua responsabilidade, o que gerou grandes críticas da doutrina internacionalista, uma vez que a organização, nos casos concretos, comprovadamente havia praticado condutas internacionalmente ilícitas contra terceiros.

A maior parte da crítica reside no fato de que a organização, ao não renunciar à imunidade de jurisdição, priva as vítimas de qualquer tipo de reparação. Argumenta-se, também, que é necessária uma reforma na interpretação das normas que conferem imunidade

de jurisdição – tanto a organização quanto aos Estados, como já foi abordado pela Corte Internacional de Justiça –, uma vez que as mesmas não podem se sobrepor a normas peremptórias de direito internacional. O que se observa é que a Corte Europeia de Direitos Humanos, em ações envolvendo relações trabalhistas, tem flexibilizado a interpretação concernente à imunidade de jurisdição das organizações internacionais. Todavia, o mesmo não ocorre, ainda, com ações envolvendo graves violações de direitos humanos.

Por isso, necessária uma releitura no que tange à imunidade de jurisdição das Nações Unidas. Como soluções, aponta-se a renúncia, por parte da organização, de sua imunidade de jurisdição, ou o cumprimento com suas próprias normas, as quais preveem que a entidade deve fornecer, no âmbito da própria organização, mecanismos de resolução de controvérsias capazes de satisfazer – ainda que de forma parcial – as vítimas de condutas internacionalmente ilícitas praticadas no âmbito das operações de paz. Tal pressuposto não nega, por outro lado, o uso do controle efetivo para determinar qual entidade era, de fato, responsável pela conduta em questão. Todavia, a responsabilização dos membros não deve ofuscar a necessidade de a organização operar uma mudança política interna, já que as situações então descritas têm desgastado a imagem da organização tanto para os juristas, quanto para opinião pública em geral. Ao final, destaca-se que alguns autores vão além, e sugerem que sejam criadas cortes internacionais competentes para julgar as organizações, ou a ampliação da competência de cortes internacionais – como, por exemplo, a Corte Internacional de Justiça – já existentes, a fim de que tratem de casos envolvendo condutas internacionalmente ilícitas praticadas por organizações internacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGO, Roberto. Third Report on State Responsibility. **International Law Commission Yearbook**, 1971, v. II (1), pp. 199-274.

AGO, Roberto. **Le délit international**. Paris: Sirey, 1947.

AHLBORN, Christiane, The Use of Analogies in Drafting the Articles on the Responsibility of International Organizations: An Appraisal of the ‘Copy-Paste’ Approach, **International Organizations Law Review**, vol. 9, 2012.

AMRALLAH, Borhan. The International Responsibility of the United Nations for Activities Carried out by UN Peace-Keeping Forces. **Revue égyptienne de droit international**, v. 32, 1976.

ANZILOTTI, Dionisio. **Cours de droit international**. Paris: Panthéon-Assas, 1999.

ARANGIO-RUIZ, Gaetano. Fifth Report on State Responsibility. **International Law Commission Yearbook**, 1993, v. II (1), pp. 02-110.

BODIN, Jean. **Les Six Livres de la République**. Livro I, capítulo VIII. Paris: Jacques Du Puys, 1576.

BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 7. ed. New York: Oxford University Press, 2008.

BROWNLIE, Ian. **State Responsibility: Part I**. New York: Oxford University Press, 2001.

CASSESE, Antonio. **International Law**. 2. ed. New York: Oxford University Press, 2005.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 2001, v. II (2), pp. 31-143.

_____. Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, with Commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 2011, v. II (2), 104 pp.

_____. **International Law Commission Yearbook**, 1963, v. II, 312 pp.

_____. **International Law Commission Yearbook**, 1970, v. II (2), 317 pp.

_____. Review of the Commission's Long-Term Programme of Work, Survey of International Law. *In: Yearbook of the International Law Commission*, 1971, v. II (2), 228 pp.

_____. **International Law Commission Yearbook**, 1998, v. II (1), 339 pp.

_____. **International Law Commission Yearbook**, 2000, v. II (2), 214 pp.

_____. Summary Records and Documents of the First Session including the report of the Commission to the General Assembly. **International Law Commission Yearbook**, 1949, v. I, pp. 09-290.

_____. **Statute of the International Law Commission**, 1947.

CONDORELLI, Luigi. Le Statut des Forces de l'ONU et le Droit International Humanitaire. *Rivista di Diritto Internazionale*, 1995, v. 78.

CORTE DE APELAÇÃO DA HAIA. **Hasan Nuhanovic v. the Netherlands**, 5 Jul. 2011.

CORTE DISTRITAL DA HAIA. **Stichting Mothers of Srebrenica et al. v. the Netherlands**. 16 jul. 2014.

CORTE DISTRITAL DOS ESTADOS UNIDOS. **Brzak, Ishak, v. United Nations**, et al., 2 de março de 2010.

_____. *Delama Georges, et al., v. United Nations, et al.* 9 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.ijdh.org/2015/01/topics/health/united-states-district-court-southern-district-of-new-york/>>.

_____. **DeLuca v. United Nations**, n. 94-7158, 29 de setembro de 1994.

_____. **Kahraman Sadikoglu, v. United Nations Development Programme**, 6 de julho de 2011.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Al-Jedda v. The United Kingdom**, n. 27021/08, 7 de julho de 2011. Disponível em: <https://www.law.umich.edu/facultyhome/drwcasebook/Documents/Documents/14.6_Al-Jedda%202011%20ECHR.pdf>.

_____. **Behrami and Behrami v. France**, n. 71412/01; **Saramati v. France, Germany and Norway**, n. 78166/01, 2 de maio de 2007. Disponível em: <<http://hei.unige.ch/~clapham/hrdoc/docs/ECHRBehrami.doc>>.

_____. **Kasumaj v. Greece**, n. 6974/05, 2007.

_____. **Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. Netherlands**, n. 65542/12. Disponível em: <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122255>>.

_____. **Waite and Kennedy v. Germany**, n. 26083/94, 1999.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Applicability of article VI, section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations**. I.C.J. Reports, 1989.

_____. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide**. I.C.J. Reports, 2007.

_____. **Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited**. I.C.J. Reports, 1964.

_____. **Certain Expenses of the United Nations**. I.C.J. Reports, 1962.

_____. **Certain Phosphate Lands in Nauru**, I.C.J. Reports, 1992.

- _____ . **Corfu Channel**. I.C.J. Reports, 1948.
- _____ . **Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights**. I.C.J. Reports, 1999.
- _____ . **East Timor**. I.C.J. Reports, 1995.
- _____ . **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**, 1945.
- _____ . **Gabčíkovo-Nagymaros Project**. I.C.J. Reports, 1997.
- _____ . **Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt**. I.C.J. Reports, 1980.
- _____ . **Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons**. I.C.J. Reports, 1996.
- _____ . **Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua**. I.C.J. Reports, 1986.
- _____ . **Nuclear Tests**. I.C.J. Reports, 1974.
- _____ . **Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations**. ICJ Reports, 1949.
- _____ . **United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran**. I.C.J. Reports, 1980.
- CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. **Competence of the ILO to Regulate Incidentally the Personal Work of the Employer**. P.C.I.J. Reports, 1926.
- _____ . **Factory at Chorzów**. P.C.I.J. Series A, n. 17, 1928.
- _____ . **Phosphates in Morocco**. P.C.I.J. Series A/B, n. 74, 1938.

_____ . S.S. “Wimbledon”.
P.C.I.J., Series A, n. 1, 1923.

CRAWFORD, James. **Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts**. United Nations Audiovisual Library of International Law. Disponível em: <<http://legal.un.org/avl/ha/rsiwa/rsiwa.html>>.

CRAWFORD, James. **State Responsibility: The General Part**. New York: Cambridge University Press, 2013.

CUJO, Eglantine. Invocation of Responsibility by International Organizations. In: PELLET, Alain; CRAWFORD, James; OLLESON; Simon (Ed.). **The Law of International Responsibility**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

DANNENBAUM, Tom. Translating the Standard of Effective Control into a System of Effective Accountability: How Liability Should be Apportioned for Violations of Human Rights by Member State Troop Contingents Serving as United Nations Peacekeepers. **Harvard International Law Journal**, v. 51, 2010.

D'ASPREMONT, Jean. Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States. **International Organizations Law Review**, v. 4, pp. 91-119, 2008.

EAGLETON, Clyde. International Organization and the Law of Responsibility. **Recueil des cours de l'Academie de droit international**, 1950, v. 76, pp. 319-425.

GAJA, Giorgio. First Report on the Responsibility of International Organizations. **International Law Commission Yearbook**, 2003, pp. 105-116.

GAJA, Giorgio. Second Report on the Responsibility of International Organizations. **International Law Commission Yearbook**, 2004, v. II (1).

GAJA, Giorgio. Some Reflections on the European Community's International Responsibility. In: HEUKELS, T.; MCDONNELL, A. (Ed.). **The Action for Damages in Community Law**. The Hague: Kluwer Law International, 1997.

GARCÍA-AMADOR, F. V. Second Report on State Responsibility. **International Law Commission Yearbook**, 1957, pp. 104-130.

GERLICH, Olga. **Responsibility of International Organizations under International Law**, 2014. Disponível em: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/46558/01_Olga_Gerlich.pdf>.

GROTIUS, Hugo. **The Rights of War and Peace**. v. II. Indianapolis: Liberty Fund, 2005.

HARTWIG, Matthias. **International Organizations or Institutions, Responsibility and Liability**. Oxford Public International Law, 2011. Disponível em: <<http://opil.ouplaw.com>>.

HIRSCH, Moshe. **The Responsibility of International Organizations Toward Third Parties: Some Basic Principles**. The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995.

HOUSE OF LORDS. **R (on the application of Al-Jedda) (FC) (Appellant) v Secretary of State for Defence (Respondent)**, UKHL, 2007.

HOWE, Brendan; KONDOCH, Boris; SPIJKERS, Otto. Normative and Legal Challenges to UN Peacekeeping Operations. **Journal of International Peacekeeping**, v. 19, 2015.

JOUANNET, Emmanuelle. **Emer de Vattel et l'émergence du droit international classique**. Paris: Pedone, 1998.

KEITH, K. The Process of Law-Making: The Law Relating to International Organizations. *In*: RAGAZZI, Maurizio. (Ed.). **Responsibility of international organizations**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2013.

KELSEN, Hans. **Principles of International Law**. 2. ed., New York: Holt, Rinehart and Winston, 1966.

KELSEN, Hans. **The Law of the United Nations: A Critical Analysis of its Fundamental Problems**. London: Stevens and Sons, 1950.

KELSEN, Hans. Théorie du Droit International Public. **Recueil des cours de l'Académie de droit international**, 1953, v. 84, 634 pp.

KLABBERS, Jan. **An Introduction to International Institutional Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

KLABBERS. Controlling International Organizations: A Virtue Ethics Approach. **International Organizations Law Review**, v. 8, 2011.

KLABBERS, Jan. The EJIL Foreword: The Transformation of International Organizations Law. **European Journal of International Law**, v. 26, n. 1, 2015.

KLEIN, Pierre. **The Attribution of Acts to International Organizations**. In: PELLET, Alain; CRAWFORD, James; OLLESON, Simon (Ed.). *The Law of International Responsibility*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

KRIEGER, Heike. Addressing the Accountability Gap in Peacekeeping: Law-Making by Domestic Courts As a Way to Avoid UN Reform?. **Netherlands International Law Review**, v. 62, n. 2, 2015.

LECK, Christopher. International Responsibility in United Nations Peacekeeping Operations: Command and Control Arrangements and the Attribution of Conduct. **Melbourne Journal of International Law**, v. 10, 2009.

LIGA DAS NAÇÕES. **Resolução de 24 de julho de 1920**. Disponível em: <http://legal.un.org/ilc/documentation/english/ASIL_1947_study.pdf>.

_____. LN Doc. C.275.1925.V, 1926 *apud* **The Harvard Research in International Law: Contemporary Analysis and Appraisal**, 1998. Disponível em: <<s1.downloadmienphi.net/file/downloadfile4/206/1392182.pdf>>.

LINDSTROM, Beatrice; JONSSON, Shannon; LEATHERBERRY, Gillian Stoddard. Access to Justice for Victims of Cholera in Haiti: Accountability for U.N. Torts in U.S. Court. **International Law Journal of Boston University School of Law**, 2014. Disponível em: <<https://www.bu.edu/ilj/2014/11/03/access-to-justice-for-victims-of-cholera-in-haiti-accountability-for-u-n-torts-in-u-s-court/>>.

MILEVA, Nina. State Responsibility in Peacekeeping: The Effect of Responsibility on Future Contributions. **Utrecht Law Review**, v. 12, pp. 122-138, 2016.

MÖLDNER, Mirka. Responsibility of International Organizations – Introducing the ILC’s DARIO. **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, v. 16, 2012.

NIJMAN, J. E. **The Concept of International Legal Personality: An Inquiry into the History and Theory of International Law.** The Hague: T. M. C. Asser Press, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Administrative and Budgetary Aspects of the Financing of the United Nations Peace-Keeping Operations: Financing of the United Nations Peace-Keeping Operations,** 1996.

_____. **Carta das Nações Unidas,** 1945.

_____. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar,** 1982.

_____. **Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas,** 1946.

_____. **Convenção sobre os Privilégios e Imunidades das Instituições Especializadas das Nações Unidas,** 1947.

_____. **Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide,** 1948. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%2078/volume-78-i-1021-english.pdf>>.

_____. **Dickson Car Wheel Company (U.S.A.) v. United Mexican States. Recueil des Sentences Arbitrales,** v. IV, 1931. Disponível em: <legal.un.org/riaa/cases/vol_IV/669-691.pdf>.

_____. **Financing of the United Nations Protection Force, the United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia, the United Nations Preventive Deployment Force and the United Nations Peace Forces headquarters,** 1996. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/51/389>.

_____. **General Assembly Resolution 60/147 on Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law,** 2008. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga/ga_60-147_ph_e.pdf>.

_____. **Human Rights Council Resolution to Human Rights Access to Safe Drinking Water and Sanitation**, 2010. Disponível em: <http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=17640>.

_____. **International Fisheries Company (U.S.A.) v. United Mexican States. Recueil des Sentences Arbitrales**, v. IV, 1931. Disponível em: <legal.un.org/riaa/cases/vol_IV/691-746.pdf>.

_____. **Medical Support Manual for United Nations Peacekeeping Operations**. Disponível em: <<http://repository.un.org/handle/11176/387299>>.

_____. **United Nations Juridical Yearbook**, 1965.

_____. **United Nations Juridical Yearbook**, 1980.

_____. **United Nations Judicial Yearbook**, 1986.

_____. **United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines**, 2008. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf>.

_____. **United Nations Treaty Series**, v. 2271. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/publication/UNTS/Volume%202271/v2271.pdf>>.

_____. **Report of the Commission of Inquiry Established Pursuant to Security Council Resolution 885 (1993) to Investigate Armed Attacks on UNOSOM II Personnel which led to Casualties among them**, 1994.

_____. **Resolução 56/83 da Assembleia Geral**, 2001, §§ 3º-4º.

_____. **Resolução S/1999/649**, 1999.

_____. **Resolução S/RES/743**, 1992.

_____. **Resolução S/Res/1542**, 2004.

_____. **Resolução S/Res/1908**, 2010.

_____. **Resolução S/Res/1927**, 2010.

_____. **Resolução Sec/Res/867**, 1993.

_____. **Resolução SC/Res/1546**, 2004.

_____. **Resolução S/RES/1244**, 1999.

_____. **Secretary-General's report of the financing of UN Peacekeeping Operations**, 1996. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/51/389>.

UN Factsheet: Combatting Cholera in Haiti, Jan. de 2014. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5vR4J9mMZA AJ:www.un.org/News/dh/infocus/haiti/Cholera_UN_Factsheet_24%2520Feb_2014.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-ab>.

_____. **Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations**, 1986.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho**, 1948.

PALCHETTI, Paolo. The Law of Responsibility of International Organizations: General Rules, Special Regimes or Alternative Mechanisms of Accountability? **X Anuário Brasileiro de Direito Internacional**. Disponível em: <http://www.academia.edu/29340308/THE_LAW_OF_RESPONSIBILITY_OF_INTERNATIONAL_ORGANIZATIONS_GENERAL_RULES_SPECIAL_REGIMES_OR_ALTERNATIVE_MECHANISMS_OF_ACCOUNTABILITY>.

PALCHETTI, Paolo. **Unità, pluralità o inutilità dei regimi di responsabilità Internazionale**, 2015. Disponível em: <http://www.academia.edu/29340284/UNIT% C3%80_PLURALIT% C3%80_O_INUTILIT% C3%80_DEI_REGIMI_DI_RESPONSABILIT% C3%80_INTERNAZIONALE_APPLICABILI_ALLE_ORGANIZZAZIONI>.

PALCHETTI, Paolo. International Responsibility for Conduct of UN Peacekeeping Forces: The Question of Attribution. **Sequência**, n. 70, 2015.

PARLETT, Kate. **The Individual in the International Legal System**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

PELLET, Alain. The Definition of Responsibility in International Law. In: PELLET, Alain; CRAWFORD, James; OLLESON; Simon (Ed.). **The Law of International Responsibility**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

PELLET, Alain; DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick. **Direito Internacional Público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

RAMA-MONTALDO, Manuel. International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations. **British Yearbook of International Law**, v. 44, pp. 111-155, 1970.

REINISCH, August. To What Extent Can and Should National Courts ‘Fill the Accountability Gap’? **International Organizations Law Review**, v. 10, pp. 572-587, 2013.

REISMAN, W. Michael. **The Quest for World Order and Human Dignity in the Twenty-First Century: Constitutive Process and Individual Commitment**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

RYNGAERT, Cedric. Apportioning Responsibility between the UN and Member States in UN Peace-Support Operations: An Inquiry into the Application of the “Effective Control” Standard after Behrami, **Israel Law Review**, v. 45, 2012.

SARI, Aurel. Untangling Extra-territorial Jurisdiction from international Responsibility in *Jaloud v. Netherlands*: Old Problem, New Solutions, **Military Law and the Law of War Review**, v. 53, n. 2, 2015.

SCHMALENBACH, Kirsten. Preserving the Gordian Knot: UN Legal Accountability in the Aftermath of Srebrenica. **Netherlands International Law Review**, v. 62, n. 2, 2015.

SCHRIJVER, Nico. Beyond Srebrenica and Haiti: Exploring Alternative Remedies against the United Nations. **International Organizations Law Review**, v. 10, 2013.

SHAW, Malcolm N. **International Law**. 5. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

SUPREMA CORTE DA HOLANDA. **Mothers of Srebrenica Ass'n v. Netherlands**, n. 10/04437, 13 de abril de 2012.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. **Tadić**. IT-94-1, 1999.

TRINDADE, Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia**, 2010.

UNIVERSIDADE DE YALE. **Peacekeeping without Accountability**. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:OLlgC2uuT04J:https://www.law.yale.edu/system/files/documents/pdf/Clinics/Haiti_TDC_Final_Report.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-abpp>.

URIARTE, Joana Abrisketa. The Responsibility of International Organizations and International and European Courts and Tribunals: Judicial Review of Security Council Resolutions. In: **Mesures de réparation et responsabilité à raison des actes des organisations internationales**, Académie de Droit de La Haye, 2011.

VERDIRAME, Guglielmo. **The UN and Human Rights: Who Guards the Guardians?** New York: Cambridge University Press, 2011.

VISSCHER, Charles. **La Responsabilité des États**. Leiden: Bibliotheca Visseriana, 1924.

WEISSBERG, Guenter. **The International Status of the United Nations**. New York: Oceana Publications, 1961.