

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DYLAINÉ PAULINA DE OLIVEIRA

REGULAMENTAÇÃO INTERNACIONAL DA RESPONSABILIDADE DOS  
ESTADOS: A CONTRIBUIÇÃO DA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL

CURITIBA  
2009

DYLAINÉ PAULINA DE OLIVEIRA

REGULAMENTAÇÃO INTERNACIONAL DA RESPONSABILIDADE DOS  
ESTADOS: A CONTRIBUIÇÃO DA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL

Monografia apresentada à disciplina de  
Direito Internacional Privado como requisito  
parcial à conclusão do Curso de Direito, Setor  
de Ciências Jurídicas, Universidade Federal  
do Paraná.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Tatyana Scheila Friedrich

CURITIBA  
2009

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida, bondade, ajuda e conforto em todas as horas.

Ao meu paizinho, amigo e herói, por ter vencido suas lutas e por ter-me ajudado a superar as minhas. Você merece todo o meu amor e admiração.

A minha mãezinha, cujo amor e carinho posso sempre sentir e retribuir, mesmo à distância. Você será sempre minha melhor amiga e exemplo.

Ao meu amado chocolate Herbert, pelo amor, carinho, companhia e atenção; por me fazer não desistir de viver e sonhar; por me fazer rir e, principalmente, por aquecer meu coração. Eu amo você sempre.

Aos meus irmãos, pela presença e suporte constantes, pelas risadas e lágrimas divididas, pelo amor que sentimos uns pelos outros.

À professora Tatyana, pela orientação, apoio, incentivos, disposição e dedicação.

## RESUMO

O estudo da responsabilidade internacional dos Estados tem assumido um lugar de grande importância no Direito Internacional. Entretanto, o instituto permanece, sobretudo, com bases consuetudinárias e jurisprudenciais, pois, embora seja um dos temas mais antigos na agenda da Comissão de Direito Internacional, os governos não se mostram favoráveis à adoção de um regime legal vinculante sobre o tópico. Este texto tem por objetivo destacar os avanços, bem como os principais aspectos desse instituto concluindo que ele ainda se encontra em processo de elaboração e transformação.

Palavras-chave: Direito Internacional. Responsabilidade internacional. Estados. Projeto de Artigos sobre Responsabilidade Internacional dos Estados por Ato Internacionalmente Ilícito.

## **ABSTRACT**

The study of international responsibility of States has assumed a very important place into International Law. However, the institute remains, over all, with common and jurisprudential bases, because, even though it is one of the oldest subjects in the International Law Commission's agenda, the governments hasn't been favorable to adopt a bond legal regime about the topic. This text aims to detach the development and some main aspects of the institute concluding that it is still in process of elaboration and transformation.

**Keywords:** International Law. International responsibility. States. Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts.

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>ASPECTOS GERAIS</b>	<b>9</b>
2.1	NOÇÃO	9
2.2	FUNDAMENTO	11
2.3	TRABALHOS DA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL	11
2.3.1	Trabalhos preparatórios	13
2.3.2	Aprovação do Projeto de Artigos	15
2.4	CARACTERÍSTICAS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL	18
2.5	PRINCIPAIS CLASSIFICAÇÕES	20
2.6	PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL	21
2.6.1	Conduta Ilícita	21
2.6.2	Imputabilidade	23
2.6.2.1	Responsabilidade indireta	23
2.6.2.2	Responsabilidade direta	24
2.6.3	Dano	26
2.7	CAUSAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE	29
2.7.1	Consentimento	30
2.7.2	Contra-medidas	31
2.7.2.1	Legítima defesa	33
2.7.2.2	Represálias	34
2.7.3	Força maior (e caso fortuito)	35
2.7.4	Perigo extremo	36
2.7.5	Estado de necessidade	37
<b>3</b>	<b>ASPECTOS JURÍDICOS</b>	<b>40</b>
3.1	NATUREZA JURÍDICA DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL	40
3.1.1	Responsabilidade subjetiva ou por culpa	40
3.1.2	Responsabilidade objetiva ou por risco	43
3.2	CONSEQÜÊNCIAS JURÍDICAS	48
3.2.1	Continuidade do dever de cumprir a obrigação	49
3.2.2	Cessação e não repetição da conduta ilícita	50
3.2.3	Reparação	52
3.2.3.1	<i>Restitutio in integrum</i>	53
3.2.3.2	Sanções internas	54
3.2.3.3	Satisfações	54
3.2.3.4	Indenização	55
<b>4</b>	<b>NOVAS PERSPECTIVAS</b>	<b>57</b>
	REFERÊNCIAS	67
	ANEXO	70

## 1 INTRODUÇÃO

O tema da responsabilidade internacional é um dos temas mais importantes do Direito das Gentes e que mais tem demandado análise por parte dos grandes estudiosos. As relações e práticas internacionais têm cada vez mais ganhado uma desenvoltura sem precedentes. Os riscos se modificaram e as necessidades se tornaram mais sensíveis. Todavia, a Comunidade Internacional permanece descentralizada.

Sabe-se que já em tempos remotos, quando ainda do regime romano, se faziam presentes questões de responsabilidade internacional. É certo, porém, que muito se modificou o instituto, o qual passou a indicar não mais a figura personalizada do representante do Estado, mas sim o próprio Estado soberano.

Impende atentar, com o devido zelo, que em tais épocas não havia a preocupação no âmago da Comunidade Internacional sobre a constituição de um regime especial que versasse sobre a responsabilidade internacional. Foi a partir do século XIX que esforços começaram a ser feitos a fim de que fosse possível codificar o tema. Entretanto, ainda nos dias atuais resta controvertido o assunto, o qual não encontra consenso por parte dos governos. Por conseguinte, as bases consuetudinárias e jurisprudências são suas principais fontes.

Muito embora seja reconhecida a importância do instituto da responsabilidade internacional, a qual cada vez mais se torna um mecanismo regulador crucial na ordem internacional, lenta é a constituição de um regime jurídico que lhe seja próprio.

É justamente por essas razões, entre outras, que o estudo desse tema se torna tão imprescindível. Conhecer seus fundamentos, seus elementos, suas características e também suas conseqüências, tornou-se prioridade num mundo onde as “fronteiras” se tornaram cada vez mais estreitas e as distâncias cada vez menores.

Ressalte-se, desde logo, que o objetivo deste trabalho não é analisar as regras que impõem obrigação para os Estados, mas sim analisar quais as conseqüências a partir da violação das mesmas ou, então, a responsabilidade dos Estados pelos efeitos nocivos, causados a outros Estados, de atos permitidos pelo Direito Internacional. Veremos quais as características dessa responsabilidade, os princípios que ela invoca, os requisitos e pressupostos de que ela necessita para sua formação.

Para tanto, importa ter em mente que, em hipótese alguma, deve-se confundir as normas de Direito Internacional com as normas de Direito Interno dos Estados. Estes, conseqüentemente, não poderão invocar seu direito para se elidirem da responsabilidade internacional.

Assim, neste estudo serão determinados o conteúdo da responsabilidade internacional, as condições e requisitos para que um Estado invoque a responsabilidade de outro Estado, as circunstâncias em que esse direito de invocar será perdido, em quais circunstâncias a conduta será atribuída ao Estado como matéria de Direito Internacional e quando um Estado será responsável pela conduta de outro Estado.

Também serão vistas as relações legais em termos de fazer cessar a violação e também em relação à reparação do dano causado, assim como as condições nas quais um Estado poderá responder a uma violação de uma norma internacional tomando medidas, por vezes, ilícitas, mas que, neste contexto, terão por excluída sua a ilicitude.

Por fim, tratar-se-á a questão do dano e da conduta ilícita, que tradicionalmente encontram-se no fundamento da responsabilidade internacional e os quais estão se adaptando às novas tendências que hoje permeiam a esfera desse instituto, bem como sobre a resistência que ele tem enfrentado por parte da Comunidade Internacional.



## 2 ASPECTOS GERAIS

### 2.1 NOÇÃO

Segundo Guido Fernando Silva Soares (2002, p. 183 e 184), a palavra responsabilidade, técnica e juridicamente,

significa uma obrigação jurídica de reparar um mal físico ou moral, causado a outrem, pessoa física ou jurídica, inclusive a própria sociedade, mal esse resultante de um ato ilícito ou de uma conduta lícita, porém perigosa.

Todavia, o autor afirma que o vocábulo pode assumir vários significados, os quais nem sempre correspondem a conceitos jurídicos, podendo referir-se (a) à atribuição de condutas, comissivas ou omissivas, ou fatos lícitos ou ilícitos a uma determinada pessoa; (b) ao causador de efeitos de um fato natural ou animal; (c) ao sistema de direitos e deveres éticos ou jurídicos atribuíveis a uma pessoa, que de acordo com o autor pode ser natural ou coletiva.

Conforme expõe Celso Duvivier de Albuquerque Mello (1995, p. 31), a responsabilidade internacional, apresenta uma grande uniformidade quanto a sua noção. De acordo com o *Dictionnaire de la Terminologie du Droit International*<sup>1</sup>, pode-se encontrar a seguinte definição para o instituto (1960, p. 541, apud MELLO, 1995, p. 31):

Obrigação que incumbe, conforme ao direito internacional, ao Estado a que é imputável um ato ou uma omissão contrária a suas obrigações internacionais, de dar uma reparação ao Estado que foi vítima ele mesmo, ou na pessoa ou bens de seus súditos.

---

<sup>1</sup> RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL. In: **Dictionnaire de la Terminologie du Droit International**. Paris: Sirey, 1960. p. 541.

Para Valério de Oliveira Mazzuoli (2006b, p. 186), a responsabilidade civil pode ser definida como

[...] o instituto que visa responsabilizar determinado Estado pela prática de um ato atentatório ao direito internacional (ilícito) perpetrado contra outro Estado, prevendo certa reparação a este último pelos prejuízos e gravames que injustamente sofreu.

Afirma Mello (1995, p. 32) que a responsabilidade internacional surge do reconhecimento dos Estados em relação à soberania que cada um possui e, por consequência, da igualdade jurídica atribuída a cada Estado no exercício de sua soberania.

Destarte, a idéia basilar desse instituto é que o Estado responsável pela prática de uma conduta internacionalmente ilícita deve uma reparação ao Estado vítima do evento danoso. Esse é, portanto, um princípio geral do Direito Internacional. Conforme afirmam Geraldo Eulálio do Nascimento Silva e Hildebrando Accioly (2002, p. 149),

[...] pode-se considerar como incontestável a regra segundo a qual o Estado é internacionalmente responsável por todo o ato ou omissão que lhe seja imputável e do qual resulte a violação de uma norma jurídica internacional ou de suas obrigações internacionais.

Importante é ressaltar que a responsabilidade internacional também se aplica aos demais sujeitos de Direito Internacional, embora os conceitos básicos cite apenas os Estados Soberanos. Tal qual destaca Rezek (2005, p. 269), “cuida-se de uma relação entre sujeitos de direito das gentes”.

## 2.2 FUNDAMENTO

O instituto da responsabilidade internacional tem encontrado seu fundamento no campo da moral, mais precisamente no que se “denomina de ‘princípio geral de justiça’ de que todo dano injustamente causado deve ser reparado por quem o causou. Pode-se acrescentar que ele é um princípio geral do direito, mas também pertence à Moral.” (LE FUR<sup>2</sup>, 1937, p. 392, apud MELLO, 1995, p. 6).

Para Silva e Accioly (2002, p. 148 e 149), este princípio de justiça baseia-se em duas regras universais, quais sejam, a obrigação de conservar e cumprir os compromissos que foram assumidos, princípio segundo o qual *pacta sunt servanda*, e a obrigação de reparar os danos ou prejuízos que injustamente tenham sido causados a outrem.

Importa dizer que não se busca investigar, na análise da responsabilização internacional, a culpa subjetiva do agente. O que importa, para tanto, é que tenha havido uma conduta internacionalmente ilícita e que desta tenha resultado prejuízo a um sujeito de Direito Internacional.

## 2.3 TRABALHOS DA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL

Foi na segunda metade do século XX que alguns tratados e convenções internacionais passaram a regular de forma direta a responsabilidade dos Estados<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> LE FUR, Louis. **Précis de Droit International Public**. 3. ed. Paris: Librairie Dalloz, 1937, p. 392.

<sup>3</sup> Convenção sobre Responsabilidade Civil contra Terceiros no Campo da Energia Nuclear de 1960, Convenção de Viena sobre Responsabilidade Civil por Danos Nucleares de 1963, Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo, Convenção sobre Responsabilidade Internacional por Danos Causados por Objetos Espaciais de 1972, entre outras.

Todavia, até 1945, a maioria das tentativas de codificação no âmbito do Direito Internacional fracassou, inclusive a tentativa da Liga das Nações, em 1930 na conferência de Haia. Mas esse quadro muda quando da constituição da Organização das Nações Unidas (ONU). A ONU tem como uma de suas atribuições encetar estudos e fazer recomendações com o objetivo de promover o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional, bem como sua codificação. O art. 13 da Carta de São Francisco assim estabelece:

1. A Assembléia Geral promoverá estudos e fará recomendações, tendo em vista:
  - a) Fomentar a cooperação internacional no plano político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação;
  - b) Fomentar a cooperação internacional no domínio econômico, social, cultural, educacional e da saúde e favorecer o pleno gozo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, por parte de todos os povos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Deste modo, para que se cumprisse tal objetivo, a Assembléia Geral da ONU viu por bem estabelecer um comitê para realizar tal função, o chamado *Sixth Committee* (doravante Comitê). Este Comitê, composto por dezesseis membros, propôs, em 1947, a criação da Comissão de Direito Internacional (doravante CDI), composta por 34 membros, com mandato de cinco anos, e que atuam com independência dos seus governos de origem.

A CDI se reúne uma vez por ano e para cada tópico é designado um relator, o qual deverá apresentar um relatório anual e oferecer minutas de artigos. Esses relatórios são analisados pela CDI, depois encaminhados ao Comitê e, por este, à Assembléia Geral, a qual poderá convocar uma conferência para estabelecer um tratado sobre determinado assunto.

Já em sua primeira sessão, em 1949, a Comissão de Direito Internacional colocou o tema da responsabilidade internacional dentre os tópicos que deveriam ser estudados para posterior codificação. Mas foi em 1955 que ela decidiu efetivamente iniciar os estudos sobre os princípios de Direito das Gentes que regiam a responsabilidade dos Estados, após o pedido da Assembléia Geral da ONU em 1963 (CDI, 2001, p. 29).

Nesse contexto, será analisado o histórico da responsabilidade internacional, perpassando pelos estudos que a CDI desenvolveu sobre o tema, na tentativa de transformá-lo em um instrumento vinculante perante os Estados.

### 2.3.1 Trabalhos preparatórios

O primeiro relator foi Garcia Amador, que apresentou seis relatórios no período compreendido entre 1956 e 1961. Entretanto, o enfoque que a matéria recebeu foi deveras limitado, sendo que o debate focou somente em torno da responsabilidade do Estado por danos causados em seu território à pessoa ou aos bens de estrangeiros.

Assim, se por um lado os membros da CDI concordavam que o tópico da responsabilidade internacional era inquestionavelmente um dos mais importantes tópicos que a comissão estava incumbida de discutir (TOMKA, 2001, p. 1) e que, portanto, deveriam dar prioridade ao tema, por outro lado não concordavam na forma de abordagem do tema. Por esse motivo foi criada uma subcomissão, em 1962, para estabelecer a abrangência que o trabalho deveria tomar.

Em 1963 essa subcomissão entregou um relatório à CDI e concordou-se com a necessidade de priorizar a definição das regras gerais sobre o tema, bem como a influência que a evolução do Direito Internacional causou sobre o instituto da responsabilidade internacional. O mesmo relatório fez recomendações para que fossem desconsiderados outros sujeitos de Direito Internacional que não os Estados.

Nesse mesmo ano, Roberto Ago foi eleito como novo relator para o tópico e emitiu seu primeiro parecer em 1969. Após análise do relatório, a Comissão solicita a abordagem do tema sob duas perspectivas:

(i) considerar a origem da responsabilidade internacional (quais fatos e circunstâncias dão margem à configuração de um ato ilícito em conformidade com o direito internacional) e (ii) examinar o conteúdo de tal responsabilidade (como determinar as consequências e estabelecer os graus de responsabilidade à vista do direito das gentes). Após, poder-se-ia avançar para uma terceira fase: a implementação (GARCIA, 2004, p. 279).

Ago especificou, então, que se deveria estabelecer os princípios que governam a responsabilidade internacional dos Estados por atos internacionalmente ilícitos, mantendo uma distinção estrita entre esta tarefa e a tarefa de definir as regras que estabelecem as obrigações para os Estados, sendo que a violação destas é que faz surgir a responsabilidade. Porém, definir a regra e a obrigação que de sua violação nasce não é a mesma coisa que determinar se a obrigação foi violada e qual deve ser a consequência dessa violação.

Ago foi, também, o responsável por estabelecer a estrutura básica do Projeto de Artigos, cuja primeira parte deveria tratar sobre a origem da responsabilidade internacional; a segunda parte sobre o conteúdo, a forma e os graus de responsabilidade internacional; e a terceira parte trataria sobre a aplicação das regras sobre responsabilidade internacional e sobre as resoluções de controvérsias. Insta salientar que foi considerada apenas a prática de ato ilícito internacional, sendo que apenas em 1978 a CDI incluiu em seu programa o estudo da responsabilidade por atos não proibidos pelo Direito Internacional.

Ago apresentou oito relatórios e a definição dada por ele permaneceu em diferentes propostas. Para ele, todo ato ilícito praticado por um Estado enseja a responsabilidade internacional. Impende observar que, de acordo com Márcio Garcia (2004, p. 280), do mesmo modo como Anzilotti excluiu o elemento culpa, Ago excluiu o elemento dano. Assim, a primeira parte do Projeto de Artigos, que tratava sobre a origem da responsabilidade internacional, foi aprovada provisoriamente pela CDI em 1980.

Após Ago, Willem Riphagen foi indicado como novo relator do projeto em 1979. Ele apresentou sete relatórios e abordou alguns pontos novos, como por

exemplo, a *restitutio in integrum stricto sensu*. Em 1980/83, o material até então produzido recebeu comentários e sugestões de governos, assim, com base nisso Riphagen produziu os cinco primeiros artigos da segunda parte do projeto.

Em 1987 Gaetano Arangio-Ruiz substituiu Riphagen como relator e concluiu a segunda e terceira parte do projeto, que foi aprovado pela CDI em primeira leitura no ano de 1996. Entretanto, depois de submetida a comentários dos governos, os quais expuseram reações adversas, e da Assembléia Geral, dentro da qual houve grandes controvérsias e discussões entre seus membros a respeito do assunto, a redação final não foi aprovada.

Portanto, em 1997 a CDI estabeleceu um grupo de trabalho, o qual ficou incumbido de analisar as questões levantadas na segunda leitura do tema. Para isso, foi nomeado como relator especial James Crawford, o qual melhorou a redação dos artigos do projeto e em 2000 emitiu seu terceiro relatório já com a nova estrutura do Projeto de Artigos. Todavia, ainda que não tenha obtido aprovação, o projeto se tornou público para que os governos apresentassem comentários.

### 2.3.2 Aprovação do Projeto de Artigos

Em julho de 2001 Crawford apresentou à Assembléia Geral seu trabalho final, considerando tanto as observações feitas pelos governos, bem como a evolução das práticas dos Estados e as decisões judiciais de então. A discussão girou em torno de quatro pontos principais:

- a) Violações graves de obrigações essenciais para com a Comunidade Internacional em seu conjunto (que correspondia ao capítulo III, da segunda parte do Projeto de Artigos): Em relação a esse capítulo, as opiniões dos membros da Assembléia Geral se dividiam entre conservá-lo ou suprimi-lo.

Na opinião de alguns, o capítulo era essencial ao texto, vez que já se havia decidido não fazer referência ao conceito de crimes internacionais. Afirmavam, também, que isso representaria um retrocesso e retrataria a CDI como incapaz de encontrar soluções para questões controvertidas e difíceis. Acreditavam que se poderia melhorar o capítulo com algumas modificações. Outros afirmavam que o capítulo deveria ser excluído porque continha regras primárias e não havia bases no Direito Internacional vigente para se fazer uma distinção entre violações graves e violações ordinárias. Além disso, em face das mais variadas violações que se poderiam produzir, essa distinção não seria conveniente do ponto de vista normativo. Assim, em vez de fazer um capítulo específico sobre isso, poderia se incluir na quarta parte uma cláusula de “sem prejuízo”, a fim de não prejudicar uma futura regra sobre violações graves (CDI, 2001, p. 34). Assim, a CDI chegou ao entendimento de que o capítulo deveria ser mantido, com algumas alterações;

- b) Contra-medidas: em relação ao Capítulo II da terceira parte do Projeto de Artigos, que dizia respeito às contra-medidas, havia opiniões no sentido de o suprimir. Havia também uma grande controvérsia em relação ao art. 54, o qual permitia que as contra-medidas fossem tomadas por um outro Estado, que não o Estado ofendido. Então, foi suprimida a distinção feita entre contra-medidas e contra-medidas provisórias e foram feitas algumas alterações ao art. 54, mas o capítulo se manteve;
- c) Disposições sobre solução de controvérsias (terceira parte): sobre essa questão, havia quem dissesse ser desnecessário incluir disposições sobre solução de controvérsias, pois o Direito Internacional já se ocupava exaustivamente sobre o tema. Outros entendiam que a inclusão dessas normas aumentaria a capacidade das Cortes e Tribunais para desenvolver suas decisões. Para esses, principalmente em relação às contra-medidas, era necessário que se estabelecesse um regime especial de solução de controvérsias obrigatório. Um outro grupo propôs que fosse estabelecido um



regime geral de solução de controvérsias, tal qual o art. 33 da Carta da ONU<sup>4</sup>. A CDI, então, decidiu que não se deveria incluir no projeto dispositivo sobre a solução de controvérsias, ficando a cargo da Assembléia Geral incluí-lo posteriormente, caso assim o quisesse;

- d) Forma do Projeto de Artigos: discussão havia no que pertine à adoção do projeto como convenção ou, meramente, como resolução. Uma outra opção que se levantou foi aprová-lo em forma de declaração. Os que se opunham a adotar a forma de um instrumento não vinculante alegavam que isso diminuiria a importância do tema e levantaria dúvidas sobre o valor do texto, desviando, pois, do objetivo inicial assumido. Outros sustentavam que por o texto conter elementos de desenvolvimento progressivo não se deveria ser aceito em forma de Convenção. A maioria dos Estados se mostrava contrários em transformar o projeto em um instrumento internacionalmente vinculante. Assim, adotou-se a forma de resolução.

Portanto, em 12 de dezembro de 2001, o Projeto de Artigos foi aprovado mediante a Resolução 56/83 e foi denominado de “Responsabilidade Internacional do Estado por Atos Internacionalmente Ilícitos”. Foi recomendado, também, que em uma segunda fase se tentasse adotar uma convenção. Por isso o tema foi incluído em diversas sessões do Comitê, sem, contudo, lograr aceitação por parte dos governos dos Estados representantes. A última sessão em que o tema foi discutido foi em 2007, na qual ficou mais uma vez decidido que o tema seria colocado em pauta de novas sessões.

---

<sup>4</sup> O artº. 33 da carta da ONU afirma que: 1. As partes numa controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, via judicial, recurso a organizações ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à sua escolha. 2. O Conselho de Segurança convidará, se o julgar necessário, as referidas partes a resolver por tais meios as suas controvérsias.

## 2.4 CARACTERÍSTICAS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

A responsabilidade internacional apresenta algumas características próprias, que a distingue da responsabilidade no direito interno.

A) a responsabilidade internacional tem como uma das principais funções reparar os prejuízos causados a um Estado pela conduta ilícita de outro. Essa reparação, segundo Mazzuoli (2006b, p. 187), é a *restitutio in integrum*, que visa restabelecer o *status quo*. Entretanto, sempre quando não for possível reparar, a responsabilização se dará por meio de indenização.

O mesmo autor explica, ainda, que a responsabilidade internacional tem uma outra finalidade, qual seja, a de prevenção. Segundo Mazzuoli (2006a, p. 279), o instituto tem por escopo “coagir psicologicamente os Estados a fim de que os mesmos não deixem de cumprir com os seus compromissos internacionais”.

Pode-se dizer que a responsabilidade internacional visa à reparação civil observando-se as normas de Direito Internacional. De acordo com Mello (1995, p. 38), a responsabilidade penal surge somente em casos excepcionais no Direito Internacional e relaciona-se a indivíduos. Entretanto, a responsabilidade internacional não é civil apenas por não conhecer a responsabilidade penal. Kelsen<sup>5</sup>, (1984, p. 87, apud GARCIA, 2004, p. 281) diz que “a responsabilidade internacional não é nem civil nem penal, é simplesmente internacional.”

B) apesar do grande desenvolvimento que acompanha o Direito Internacional, as relações internacionais de responsabilização, em regra, se dão entre Estados, ainda que a conduta ilícita tenha sido praticada por um indivíduo ou que a vítima seja um particular. Nesse caso, a vítima deverá solicitar representação diplomática ao

---

<sup>5</sup> KELSEN, Hans. **Theorie du droit international public. Recueil des Cours, Leiden.** Holanda, 84 v, n. 3, 1984, p. 87.

seu Estado de origem, o qual poderá endossar ou não a reclamação. Da mesma forma, quando o particular comete o ilícito internacional, será o seu Estado o responsável, quando o ato lhe puder ser imputado, e não o próprio particular.

Entretanto, conforme argumenta Mello (1995, p. 41), exceções existem no campo do crime internacional (como por exemplo, os Tribunais de Nuremberg e de Tóquio após a II Guerra Mundial e o Tribunal criado pela resolução 808 de 22 de fevereiro de 1993 para julgar as violações graves do direito humanitário internacional cometidas no território da ex-Iugoslávia depois de 1991). Nesses casos poderá ocorrer a responsabilização penal pessoal de particulares, visando à imposição de penas, castigos ou outras formas de repressão criminal congêntas em casos excepcionais de crimes de guerra e crimes contra a humanidade (MAZZUOLI, 2006a, p. 283).

Tem-se admitido também a responsabilidade internacional das organizações internacionais, que poderão, inclusive, exercer a proteção diplomática em relação a algum funcionário seu. Portanto, trata-se de uma relação que se dá entre sujeito de Direito das Gentes.

C) a responsabilidade internacional tem como principal característica ser um instituto consuetudinário. Como se verá adiante, são constantes os esforços de codificação, porém ainda há muito que se discutir sobre a matéria.

D) o instituto também apresenta um aspecto político de grande importância, tendo surgido “[...] para evitar guerra, ou limitar o uso da força. Por outro lado, a responsabilidade juntamente com a teoria da proteção diplomática, tem sido utilizada como pretexto para intervenções de grandes potências.” (MELLO, 1995, p. 42).

## 2.5 PRINCIPAIS CLASSIFICAÇÕES

Segundo a doutrina, a responsabilidade internacional será: direta ou indireta, comissiva ou omissiva, convencional ou delituosa.

- a) direta: quando o ilícito internacional for praticado pelo próprio governo, por seus órgãos governamentais ou seus funcionários. Da mesma forma, o Estado será responsável por atos de particulares, quando puderem ser imputados ao Estado, caso não empregue a necessária diligência para prevenir tais atos (ex: atentados a chefes de Estado, insulto a bandeira ou símbolos nacionais, pirataria, tráfico de escravos, etc.);
- b) indireta: há responsabilidade quando o ilícito for cometido por uma coletividade ou um particular, os quais o Estado representa na ordem internacional (tutela, protetorado);
- c) por comissão: quando o Estado praticar uma conduta que transgrida normas do Direito Internacional;
- d) por omissão: quando o Estado deixar de praticar uma conduta que, segundo o Direito Internacional, era-lhe um dever jurídico obrigatório;
- e) convencional: quando surge da violação ou descumprimento de um tratado internacional do qual o Estado seja parte;
- f) delituosa: quando se tratar da violação de uma norma costumeira.

No entanto, conforme salienta Mello, esta última distinção tornou-se sem sentido, vez que a responsabilidade surge da violação de normas internacionais, sejam elas normas costumeiras, tratados internacionais, bem como princípios internacionais.

## 2.6 PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

Tradicionalmente, tem-se sustentado que para configurar a responsabilização são necessários alguns elementos, quais sejam: a conduta ilícita, a imputabilidade e o prejuízo ou o dano.

Porém, várias discussões rodeiam o assunto, sobretudo no que pertine ao elemento dano, o qual não se faz presente na definição de responsabilidade internacional, a qual consta no Projeto de Artigos.

### 2.6.1 Conduta Ilícita

A responsabilidade internacional pressupõe a existência de uma conduta ilícita, ação ou omissão, por parte do Estado autor do ilícito, de acordo com o Direito Internacional. A caracterização dessa conduta ilícita se dará pela violação de normas do Direito Internacional, ou seja, uma afronta a princípios gerais do Direito Internacional, a regras costumeiras, a dispositivos de tratados em vigor, entre outros.

Impende observar que têm maior notoriedade as violações aos princípios gerais de Direito Internacional bem como às normas costumeiras. Isso ocorre porque, enquanto os tratados possuem certa exatidão devido a sua forma escrita, suscitando assim menos controvérsia, as normas costumeiras e os princípios gerais dependem do entendimento da doutrina e da jurisprudência.

Observe-se que para o Direito Internacional o que estabelece o direito interno não tem nenhum aspecto normativo, sendo meramente um fato. “Assim, é de se recordar que o direito interno, não é considerado um fundamento válido para a violação de uma norma jurídica internacional” (MELLO, 1995, p. 32).

Tal qual estabelece a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, no art 27, “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.

Insta salientar que, embora a regra geral estabeleça que deve haver uma conduta ilícita para a configuração da responsabilidade internacional, existem alguns casos excepcionais nos quais a prática de um ato lícito poderá ensejar a responsabilização. São casos em que o Estado pratica atividades perigosas ou de alto risco, por exemplo, testes nucleares e lançamento de engenhos espaciais, os quais devem estar devidamente expressos em tratados.

Assim, Mello (1995, p. 33) cita o Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Cósmico, inclusive a Lua e demais Corpos Celestes”, de 1967:

Os Tratados – Partes do Tratado têm a responsabilidade internacional das atividades nacionais realizadas no espaço cósmico, inclusive na Lua e demais corpos celestes, quer sejam elas exercidas por organismos governamentais ou por entidades não-governamentais, e de zelar para que as atividades nacionais sejam efetuadas de acordo com as disposições enunciadas no presente Tratado. As atividades das entidades não-governamentais no espaço cósmico, inclusive na Lua e demais corpos celestes, devem ser objeto de uma autorização e de uma vigilância contínua pelo competente Estado – Parte do Tratado. Em caso de atividades realizadas por uma organização internacional no espaço cósmico, inclusive na Lua e demais corpos celestes, a responsabilidade no que se refere às disposições do presente Tratado caberá a esta organização internacional e aos Estados – Parte do Tratado que fazem parte da referida organização.

Cumprir dizer, ainda, que em relação à exploração dessas atividades de risco, a força maior (ver infra) não atua como excludente da responsabilidade internacional.

Essa responsabilização decorre de conduta do próprio responsável ou de terceiro que se encontre sob sua responsabilidade. Ainda, o agente poderá ser também responsável pelos danos causados pelos objetos que se encontram sob sua guarda.

## 2.6.2 Imputabilidade

A imputabilidade ou atribuição, conforme prefere a CDI, diz respeito ao nexo de causalidade entre a conduta, comissiva ou omissiva, violadora de normas do Direito Internacional, e o responsável pela sua prática. Para que ela ocorra, faz-se necessário haver um sujeito de direito com personalidade jurídica internacional capaz para a prática do ato.

Soares (2002, p. 186) afirma que não se deve confundir a atribuição com a imputabilidade penal. Esta busca definir “as condições psicológicas do agente que lhe permitem auferir sua plena consciência sobre as conseqüências de seus atos”. Aquela, ao contrário, diz respeito à “conexão existente entre um ato ou um fato e seu causador, portanto, trata-se de definir a causa eficiente de um mal”.

Não se deve, porém, confundir o autor com o responsável, pois para o Direito Internacional, tal como afirma Mello (1995, p. 33), o autor imediato da conduta internacionalmente ilícita nem sempre será por ela responsável, sendo que os Estados serão responsáveis pelas condutas praticadas em seu nome pelos seus funcionários. Vale dizer que a imputabilidade exige um nexo jurídico entre o agente do dano e o Estado em questão. Dessa maneira, haverá a responsabilidade direta e a responsabilidade indireta.

### 2.6.2.1 Responsabilidade indireta

Segundo Rezek (2005, p. 271), a responsabilidade indireta se configura quando o Estado responde pela conduta ilícita praticada em sua dependência, como por exemplo, os territórios sob tutela ou protetorado, bem como a hipótese de associação.

Aponta, também, o fato relacionado aos Estados Federados, cujas províncias, embora possuam personalidade jurídica de direito público interno, não podem figurar como sujeitos numa relação de Direito Internacional. Por isso, quando a conduta internacionalmente ilícita for praticada por uma província federada, o responsável será o Estado ao qual ela se subordina.

De acordo com Mello (1995, p. 34) a conduta de particulares não acarreta a responsabilidade internacional do Estado, sendo que este será responsável tão somente quando falhar com seus deveres de prevenção e repressão.

Ainda, Silva e Accioly (2002, p. 149) dizem que a responsabilidade do Estado será sempre indireta, vez que o Estado por si só não realiza condutas, mas estas são praticadas por meio de seus agentes e quando responsabilizado por condutas de particulares.

#### 2.6.2.2 Responsabilidade direta

A responsabilidade internacional será direta quando a conduta internacionalmente ilícita for praticada por algum órgão do Estado, não importando sua natureza ou o nível hierárquico. Assim, o Estado será responsável pelas afrontas às normas de Direito Internacional pelo exercício dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

O ilícito internacional em que o Estado incorra pelo desempenho de seu poder judiciário não significa, obviamente, o simples fato de que o súdito estrangeiro, indivíduo ou empresa, seja mal-sucedido na demanda sustentada contra a administração ou contra particular nacional. Configura-se o ilícito nas hipóteses de denegação de justiça, assim arroladas por Clóvis Beviláqua em parecer de 23 de janeiro de 1911: 1. Quando o juiz sem fundamento legal, repele a petição daquele que recorre à justiça do país para defender ou restaurar o seu direito; 2. Quando, postergando as fórmulas processuais, impede a prova do direito ou a sua defesa; 3.



Quando a sentença é, evidentemente, contrária aos princípios universais do direito.

Equivalente à denegação de justiça, e por em causa a responsabilidade internacional do Estado, a decisão resultante do desprezo, por seu poder judiciário, de normas incontrovertidas do direito internacional positivo, tais como as que consagram as imunidades diplomáticas e a inviolabilidade dos locais diplomáticos, expressas na Convenção de Viena de 1961. De resto, toda a lei nacional conflitante com tratado em vigor representa a evidência de um ato ilícito internacional. Neste caso, a responsabilidade do Estado resulta da atividade legiferante. A afronta ao tratado – que é, em última análise, uma afronta ao princípio *pacta sunt servanda* – coloca o Estado em situação de ilicitude desde quando entre em vigor a lei com ele conflitante, e até que se revogue tal lei, ou até que produza efeito a denúncia do compromisso internacional pelo Estado faltoso. (REZEK, 2005, p. 271 e 272).

Ainda em relação aos Estrangeiros que estão em seu solo, sabe-se que se o Estado avisá-los sobre a impossibilidade de preservar a paz social no todo ou em parte de seu território, devido à ordem pública ter sido turbada, ele estará eximido de seus deveres normais.

É cediço, também, que ao Estado não é permitido alegar, para se eximir da responsabilidade em virtude de danos causados a estrangeiros, que seus próprios nacionais foram submetidos a tratamento igual. Isso não se dá para privilegiar os estrangeiros, mas sim para protegê-los da falta de respeito com que os próprios nacionais são, por vezes, tratados.

Todavia, conforme expõe Rezek (2005, p. 273), devido ao desenvolvimento significativo experimentado pelos costumes, que têm dado grande destaque e respeito pelos valores humanos e também pelos mecanismos de proteção aos direitos humanos que o Direito Internacional tem estabelecido, essa proteção diferenciada em relação aos estrangeiros vem desaparecendo, assumindo, portanto, tratamento não discriminatório entre estrangeiros e nacionais.

### 2.6.3 Dano

Tradicionalmente, para que se configure a responsabilidade internacional é preciso que do ilícito internacional praticado por um sujeito de Direito das Gentes resulte um dano ou um prejuízo para um outro sujeito com personalidade jurídica internacional. Segundo Silva e Accioly (2002, p. 149), não há como se falar em responsabilidade caso não exista a violação de um direito, pois é justamente do dano decorrido desta violação que surge o direito de vindicar uma reparação adequada. Afirmam ainda que, o prejuízo deve ser consequência certa, necessária, inevitável, da conduta ilícita.

Nesse sentido, o dano deverá ser provado por quem o sofreu e poderá ser de ordem patrimonial ou de ordem extrapatrimonial (moral), sendo que em torno deste último gravitam as maiores polêmicas.

O dano patrimonial é mais facilmente identificado, porque atinge o patrimônio da vítima, sendo, portanto, passível de avaliação econômica. Uma vez produzido o dano, o patrimônio da vítima fica diminuído devendo, pois, haver uma reparação que devolva-lhe o *quantum* subtraído.

No entanto, é difícil definir o que vem a ser os danos extrapatrimoniais vez que não existem critérios objetivos para tanto. Normalmente colocam-se as consequências do dano extrapatrimonial no cerne da sua conceituação por serem muito mais evidentes do que o próprio dano. Assim, por ser carregado de subjetividade, sua reparação na mesma medida torna-se difícil, não se aplicando o princípio da *restitutio in integrum*.

O modelo atual de dano extrapatrimonial tem levado à malícia, má-fé e lucro fácil, e o problema reside no mecanismo de identificação do dano. Em tese, dano extrapatrimonial é todo sofrimento que não é causado por uma perda pecuniária, estando, pois, relacionado aos sentimentos de tristeza, constrangimento, vergonha ou humilhação. Esse critério, entretanto, não é dotado de objetividade.

A situação de indefinição em que se encontra o conceito de dano extrapatrimonial dá margem para a inclusão de “qualquer coisa” como dano extrapatrimonial. A ausência de técnica faz com que injustiças sejam cometidas e incertezas geradas. O dano extrapatrimonial ocupa um espaço de demasiada importância para ficar sujeito às determinações do senso comum. É necessário definir quais interesses são passíveis de tutela. Nesse sentido, Soares (2002, p. 191) exemplifica no rol de danos morais os danos aos valores da dignidade do Estado, a sua auto-imagem, entre outros.

Rezek (2005, p. 274) ressalta que apenas o Estado vítima de um dano causado a si, ao seu território, ao seu patrimônio, aos seus serviços, ou ainda à pessoa ou aos bens de particular que seja seu súdito, poderá invocar a responsabilidade do Estado que cometeu a conduta internacionalmente ilícita. Afirma, também, que tão somente a configuração do dano, embora imprescindível, não gera o dever de indenizar, sendo preciso que se demonstre a ilicitude da conduta atribuída ao Estado causador do dano. Contudo,

a responsabilidade tradicional era bilateral e só podia existir uma reclamação do estado que fosse vítima de prejuízo ou dano. Atualmente se consagra que todos os estados têm o Direito de ver o DI respeitado e em caso da violação deste qualquer estado atingido, mesmo que não haja dano ou prejuízo pode apresentar uma reclamação. É a responsabilidade multilateral. (MELLO, 2007, p. 524).

Cumprido salientar que os relatórios da CDI têm eliminado o dano como elemento gerador da responsabilidade internacional, deixando a doutrina dividida em relação ao tema.

O artigo 1º do Projeto de Artigos diz que “every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State”. Assim, a expressão responsabilidade internacional diz respeito à relação legal que surge no Direito Internacional devido ao ato ilícito, seja comissivo ou omissivo ou pela combinação de ambos.

Também o artigo 48 do Projeto de Artigos inova o instituto ao estabelecer que os Estados podem invocar a responsabilidade por uma infração de uma obrigação devida à Comunidade Internacional como um todo, mesmo quando esses Estados não tiverem sofrido dano algum. Também poderá ser invocada a responsabilidade, de acordo com o referido artigo, quando o Estado fizer parte do grupo em relação ao qual a obrigação violada se referia.

Por conseguinte, o dano ou prejuízo não seria mais um fator determinante para a caracterização da responsabilidade internacional. De acordo com a CDI (2001, p. 63 e 64), a Corte Permanente de Justiça já teria aplicado esse princípio em diversos casos, como por exemplo, o caso de “Fosfatos no Marrocos”, no qual a Corte afirmou que quando um Estado comete um ilícito internacional contra um outro Estado, a relação de responsabilidade internacional surge imediatamente entre os dois Estados.

Zemanek<sup>6</sup> (1987/1988, p. 60 e 61, *apud* MELLO, 1995, p. 34) aponta três correntes que consideram as conseqüências de um fato ilícito. A primeira delas sustenta o surgimento de uma relação jurídica entre autor e vítima a qual reclama uma reparação em sentido amplo. A segunda corrente, associada a Kelsen, diz que o que decorre do fato ilícito é a sanção e não a obrigação de reparação, que seria um dever subsidiário por meio do qual o Estado violador da norma internacional poderia evitar a sanção. A terceira corrente afirma que do fato ilícito poderia resultar duas relações jurídicas, uma que proporciona à vítima o direito de exigir uma reparação e outra que aplica uma sanção. Nesse sentido, a CDI teria adotado a terceira corrente, motivo pelo qual seria possível a responsabilidade internacional sem a existência de um prejuízo ou dano.

---

<sup>6</sup> ZEMANEK, Karl. **La responsabilité des États pour faits internationalement illicites, ainsi que pour faits internationalement licites**. In: Institut des Hautes Etudes Internationales de Paris. Responsabilité Internationale. Paris: Pedone, p. 60-61, 1987/1988.

Ainda, de acordo com Cottereau<sup>7</sup> (1991, p. 47, apud MELLO, 1995, p. 35), esta posição altera o mecanismo fundamental do instituto da responsabilidade internacional, qual seja, sua função de reparação. Dessa forma, a responsabilidade internacional sem dano se assemelha cada vez mais a uma sanção.

## 2.7 CAUSAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

Feita a análise do que vem a ser o instituto da responsabilidade internacional e apresentada as suas principais características, classificações e pressupostos, passar-se-á, neste momento, ao estudo das causas excludentes. Estas são aquelas que, por sua natureza, isentam de responsabilização o agente ofensor, não por excluir a responsabilidade em si, mas sim porque excluem a ilicitude do ato praticado. A CDI (2001, p. 169) esclarece que essas causas não anulam a obrigação principal, elas somente servem de justificação para o descumprimento enquanto perdurarem.

O Projeto de Artigos aponta seis circunstâncias que obstam a ilicitude: consentimento, legítima defesa, contra-medidas, força maior, perigo extremo e estado de necessidade.

A doutrina também considera a culpa da vítima um fator importante. Em determinados casos, nota-se que o comportamento do Estado ofendido foi o próprio fato gerador do dano ou que houve uma grande contribuição dele para com o ocorrido.

Assim, se foi esta que ocasionou o ato do estado este não será responsável. Por outro lado, a “reação do Estado deve ser proporcional à gravidade do ato da vítima”. Por outro lado, pode ter havido excesso por

---

<sup>7</sup> COTTEREAU, Gilles. **Système Juridique et Notion de Responsabilité**. In : Société Française pour le Droit international. Colloque du Mans. La Responsabilité dans le Systeme international. Paris : Editions A. Pedone, 1991, p. 47.

parte do Estado, ou ainda a conduta da vítima pode ter sido apenas parcialmente causadora do ato do Estado. A intenção de se colocar aqui estas considerações é apenas para salientar os “detalhes” que se deve levar em consideração, por exemplo, ao se calcular o montante de uma indenização. (MELLO, 1995, p. 187).

### 2.7.1 Consentimento<sup>8</sup>

Esse é um princípio básico do Direito Internacional segundo o qual um Estado não será responsável pela prática de uma conduta validamente consentida pelo Estado “vítima”. Ressalta-se, no entanto, que isso ocorrerá apenas e tão somente se a conduta do Estado estiver dentro do limite consentido. Deste modo, por exemplo, o trânsito do Estado A pelo espaço aéreo ou pelas águas internas do Estado B não constituirá um ato ilícito caso haja o consentimento do Estado B.

De acordo com Mello (1995, p. 168), o consentimento deverá ser válido perante o Direito Internacional, ou seja, não poderá ter vícios de erro, dolo, coação e corrupção, devendo ser livre, manifesto (jamais presumido) e atribuível ao Estado. Deve-se, também, considerar o alcance e o termo final estabelecido para o consentimento.

A CDI aponta para o fato de que o consentimento não pode se sobrepor ao *jus cogens*, ou seja, sobre norma imperativa de Direito Internacional. De forma semelhante, esse princípio é estabelecido pelo art. 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969:

É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e

---

<sup>8</sup> Projeto de Artigos, art. 20: Consent - Valid consent by a State to the commission of a given act by another State precludes the wrongfulness of that act in relation to the former State to the extent that the act remains within the limits of that consent.

que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.

Cumpra dizer que o consentimento poderá ser dado antecipadamente à prática do ato, durante sua ocorrência, ou mesmo após o acontecimento. Neste caso, ocorre a renúncia do Estado ofendido, fato que leva a perda do direito de invocar a responsabilidade. Assim estabelece o art. 45 do Projeto de Artigos:

The responsibility of a State may not be invoked if:

- a) The injured State has validly Waived the claim.
- b) The injured State is to be considered as having, by reason of its conduct, validly acquiesced in the lapse of the claim.

Ainda, em situações que requeiram o consentimento de mais de um Estado, o consentimento de apenas um Estado não excluirá a ilicitude do ato (CDI, 2001, p. 176). Haverá, pois, o direito por parte do Estado ofendido de invocar a responsabilidade internacional.

### 2.7.2 Contra-medidas<sup>9</sup>

As contra-medidas são o gênero das quais as mais importantes espécies são as represálias e a legítima defesa. Sobre esse assunto o art. 22 do Projeto de Artigos dispõe que a ilicitude de um ato de um Estado que não esteja em conformidade com uma obrigação internacional sua para com outro Estado fica excluída se e na medida em que esse ato constitua uma contra-medida tomada contra esse outro Estado.

---

<sup>9</sup> Projeto de Artigos, art 22: Countermeasures in respect of an internationally wrongful act – The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation towards another State is precluded if and to the extent that the act constitutes a countermeasure taken against the latter State in accordance with chapter II of part three.

Segundo Mello (1995, p. 169), o termo contra-medida já teria sido utilizado pela Grã-Bretanha em 1915, porém sua origem propriamente dita parece ter ocorrido em 1959 no relatório sobre o direito dos tratados feito por Gerald Fitzmaurice. Segundo o autor, o termo tem sido utilizado para se referir às medidas aplicadas pelos Estados, enquanto as medidas aplicadas pelas Organizações Internacionais têm recebido o título de sanção.

As contra-medidas somente podem ser aplicadas quando da ocorrência prévia de um ilícito. Elas podem ter como finalidade a cessação da violação da norma de Direito Internacional - quando se tratar de um ilícito contínuo - bem como a correção da situação, fazendo com que a obrigação seja cumprida e com que retorne o equilíbrio entre os Estados envolvidos. Assim, sempre que possível as contra-medidas deverão ser tomadas de modo que permitam a retomada da execução das obrigações em questão.

Importante salientar que as contra-medidas têm caráter subsidiário, na medida em que, teoricamente, antes de as aplicar é necessário que tenha sido tentada uma negociação para reparação do dano.

Por fim, importa dizer que as contra-medidas devem cessar assim que o Estado ofensor cumprir com as obrigações estabelecidas, sejam elas de cessação do ilícito ou de reparação do prejuízo. Também, elas devem ser tomadas de modo proporcional em relação ao prejuízo sofrido, bem como à gravidade da situação e devem considerar a finalidade assumida e os direitos em questão<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Projeto de Artigos, art. 51: Proportionality – Countermeasures must be commensurate with the injury suffered, taking into account the gravity of the internationally wrongful act and the rights in question.



### 2.7.2.1 Legítima defesa<sup>11</sup>

A legítima defesa é uma espécie de contra-medida e não sinônimo desta (MELLO, 1995, p. 173). Sobre isso o Projeto de Artigos aponta que a ilicitude de um ato praticado por um Estado restará excluída caso esse ato seja praticado em legítima defesa de acordo com a Carta das Nações Unidas.

Conforme o art 51 da Carta das Nações Unidas,

nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer momento, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

Para que ela se configure, faz-se necessário a existência de uma agressão sem justa causa e que esta tenha causado um dano anteriormente verificado. Para Mazzuoli (2006b, p. 194), também deve haver uma reação motivada pela necessidade de defesa proporcional ao ataque ou ao perigo iminente, ou seja, deverá haver proporcionalidade entre os meios de ataque e os meios de defesa, sendo que este é inalienável. Para este autor, a legítima defesa teria três funções: protetora, punitiva e reparadora.

De acordo com Mello (1995, p. 173 e 174), a legítima defesa se diferencia das represálias pelo fato de (a) ser uma reação ao uso ilícito da força, enquanto as represálias são respostas a qualquer ilícito; (b) na legítima defesa o Estado tem o

---

<sup>11</sup> Projeto de Artigos, art. 21: Self-defence – The wrongfulness of an act of a State is precluded if the act constitutes a lawful measure of self-defence taken in conformity with the Charter of the United Nations.

objetivo puramente de se defender do seu agressor, enquanto que nas represálias o Estado visa à punição do ofensor e a reparação de seu prejuízo.

Outra característica da legítima defesa é que, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com o sistema interamericano, elas podem ser individuais ou coletivas. Assim, em nome desta um Estado pode auxiliar outro Estado ofendido.

#### 2.7.2.2 Represálias

As represálias são as contra-medidas mais conhecidas. De acordo com Mello (1995, p. 171), elas são aplicadas por um Estado para impor um dano a fim de que sejam respeitadas as normas de Direito Internacional.

Embora a doutrina entenda pelo caráter subsidiário das represálias, há duas situações em que elas poderão ser aplicadas imediatamente, sem que tenha ocorrido a prévia tentativa de uma solução amigável ou de um pedido de reparação não atendido, quais sejam, em caso de urgência e devido à gravidade do ilícito.

Impende salientar que é proibida qualquer reação antecipada, ou seja, exige-se a caracterização de um dano ou prejuízo prévio. Por fim, importante frisar que as contra-represálias são proibidas pelo Direito Internacional, pois são réplicas a um fato lícito.

### 2.7.3 Força maior (e caso fortuito)<sup>12</sup>

Há quem critique a distinção terminológica entre caso fortuito e força maior, alegando ser injustificada. Outros entendem que existe apenas caso fortuito e dentro dele a espécie interna, vinculada a atos humanos, e a espécie externa, oriunda de força maior. Porém, na força maior atribui-se tal acontecimento a um fato que é inevitável mesmo quando previsível (fenômeno da natureza), enquanto no caso fortuito, atribui-se a um ato ou fato alheio a vontade das partes, o qual se torna invencível justamente por ser imprevisível.

Em qualquer dos dois eventos, há um elemento objetivo, que é a inevitabilidade do evento, e um elemento subjetivo, qual seja, a ausência de culpa, a escusa a responsabilidade. Nesses casos, falta a relação de causalidade entre o ato do agente e o dano sofrido pela vítima.

Importa observar que, embora o Projeto de Artigos se refira somente à força maior, o dispositivo visa a abranger também os casos fortuitos. Nesse sentido, a CDI (2001, p. 183) argumenta ser necessário a presença de três elementos para que se configure o estado de força maior. O primeiro diz que a conduta deve resultar de uma força irresistível, invencível, a cujos efeitos o Estado não tenha possibilidade alguma de se furtar, ou um evento imprevisível, devido a causas naturais ou físicas, bem como a intervenções humanas ou à combinação de ambas. O segundo diz respeito à impossibilidade de controlar essa força irresistível ou esse evento imprevisível. E o terceiro elemento se refere à impossibilidade material de se cumprir as obrigações assumidas devido ao advento dessa força irresistível ou evento imprevisível.

---

<sup>12</sup> Projeto de Artigos, art. 23: Force majeure - 1. The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the act is due to force majeure, that is the occurrence of an irresistible force or of an unforeseen event, beyond the control of the State, making it materially impossible in the circumstances to perform the obligation. 2. Paragraph 1 does not apply if: (a) The situation of force majeure is due, either alone or in combination with other factors, to the conduct of the State invoking it; or (b) The State has assumed the risk of that situation occurring.

Cumpra informar que estará excluída a ilicitude da conduta enquanto perdurar a situação de força maior. Sabe-se, porém, que um Estado não pode alegar a força maior se ele mesmo causou ou induziu a situação em que se encontra.

#### 2.7.4 Perigo extremo<sup>13</sup>

Restará excluída a ilicitude da conduta, comissiva ou omissiva, se o autor não tiver outro modo razoável, em uma situação de perigo extremo, de salvar sua vida ou a vida de outras pessoas confinadas ao seu cuidado.

O perigo extremo diz respeito a situações nas quais ou é o próprio autor do ilícito internacional ou são as pessoas sob sua proteção que se encontram em risco. Assim, a ilicitude será excluída quando, nessas circunstâncias, o Estado que praticou o ilícito não tivesse outro modo razoável para proceder.

Ao contrário das situações de força maior, em casos de perigo extremo o Estado não age involuntariamente, ainda que não tenha outra escolha ou possibilidade. Também, sabe-se que não se trata de um caso em que o Estado tenha que decidir entre obedecer a normas de Direito Internacional e outros interesses legítimos do Estado, conforme ocorre nas situações de estado de necessidade. O interesse imediato é de salvar a vida de pessoas, independentemente de sua nacionalidade.

A maioria dos casos que envolvem perigo extremo diz respeito a aeronaves e navios, os quais adentram em território de outros Estados sem a devida autorização devido a falhas mecânicas e elétricas. No entanto, o art. 24 do Projeto de Artigos

---

<sup>13</sup> Projeto de Artigos, art 24: Distress - 1. The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the author of the act in question has no other reasonable way, in a situation of distress, of saving the author's life or the lives of other persons entrusted to the author's care. 2. Paragraph 1 does not apply if: (a) The situation of distress is due, either alone or in combination with other factors, to the conduct of the State invoking it; or (b) The act in question is likely to create a comparable or greater peril.

não se limita a esses casos somente, sendo aplicável a toda circunstância de perigo real e iminente em que vidas se encontram em risco. Não se estende a demais casos de emergência.

Cumpra salientar que a ilicitude do ato será excluída apenas na medida da proporcionalidade entre o ato e a situação de perigo. Da mesma forma, o Estado deverá cumprir com outros requerimentos nacionais ou internacionais, como por exemplo, a notificação da chegada de uma aeronave com problemas técnicos às autoridades competentes, fornecendo informações sobre os passageiros e mesmo sobre o percurso da viagem.

De forma semelhante aos casos de força maior, a ilicitude do ato não será excluída se o Estado tiver contribuído, direta ou indiretamente, para a situação de perigo extremo. Portanto, essas situações não configurarão perigo extremo para fins de responsabilidade internacional.

Por fim, um Estado não poderá invocar o perigo extremo, a fim de excluir a ilicitude de seu ato, se este ato tiver oferecido um risco igual ou maior às vidas em questão ou se ele colocar em risco mais vidas do que pretende salvar.

#### 2.7.5 Estado de necessidade<sup>14</sup>

Strupp<sup>15</sup> (1930, p. 342-344, apud MELLO, 1995, p. 175), afirma que o estado de necessidade é uma situação “objetivamente avaliada” na qual ou território ou a

---

<sup>14</sup> Projeto de Artigos, art 25: Necessity – 1. Necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding the wrongfulness of an act not in conformity with an international obligation of that State unless the act: (a) Is the only way for the State to safeguard an essential interest against a grave and imminent peril; and (b) Does not seriously impair an essential interest of the State or States towards which the obligation exists, or of the international community as a whole. 2. In any case, necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding wrongfulness if: (a) The international obligation in question excludes the possibility of invoking necessity; or (b) The State has contributed to the situation of necessity.

<sup>15</sup> STRUPP, Karl. **Eléments du Droit International Public Universel, Européen et Américain**. 2. ed. rev. e ampl. Paris: Les Editions Internationales, 1 v, 1930, p. 342-344.

própria soberania do Estado encontra-se sob ameaça, sendo que o único modo de se defender é por meio da violação de interesses protegidos pelo Direito Internacional. Segundo Rousseau<sup>16</sup> (1983, p. 91, apud MELLO, 1995, p. 176 e 177), a doutrina pode ser dividida em três correntes:

a) 'vê no estado de necessidade a justificação de um direito subjetivo fundado nas exigências de conservação do Estado' (Kluber, Hall, Wheaton, Strupp); b) vê 'o estado de necessidade como uma circunstância de natureza ou excluir ou limitar a responsabilidade internacional do Estado' (Ullmann, Oppenheim, Verdross, Sperdutti); c) 'analisa o estado de necessidade como uma circunstância excluindo a própria idéia de ilicitude' (Holtendorff, Vitta, Ross, Ago, Wengler, Schwarzenberger, Paola Ana Pillitu).

A CDI se aproximaria a esta terceira idéia, segundo a qual o estado de necessidade exclui a ilicitude do ato. Ela estabelece que o estado de necessidade é o único modo pelo qual um Estado pode salvaguardar um interesse essencial contra um perigo grave e iminente, desde que não afete gravemente um interesse essencial seu ou de outros Estados e, também, da Comunidade Internacional.

A existência e limites do estado de necessidade têm gerado grandes controvérsias. Antes, a maioria da doutrina aceitava a invocação desse princípio e estabelecia condições estritas para o tema. Todavia, no século XIX, devido aos abusos cometidos pela invocação do estado de necessidade e sua associação a direitos fundamentais dos Estados, deu-se início a uma certa repulsão a esse instituto.

Destarte, afirma Mazzuoli (2006b, p. 195), a doutrina tem entendido pela não desoneração da responsabilidade internacional dos Estados com base no estado de necessidade, pois a nenhum Estado é permitido proteger seus direitos em detrimento dos direitos dos outros. Nesse mesmo sentido, Silva e Accioly (2002, p. 169) dizem que se trata de uma conduta egoísta, sendo que a um Estado não cabe violar o direito dos demais Estados, vez que os direitos destes servem como limite

---

<sup>16</sup> ROUSSEAU, Charles. **Droit International Public**. Paris : Sirey, 1983, p. 91.

aos direitos daquele. Ainda, afirmam os autores que não pode haver direito contra direito, motivo pelo qual o estado de necessidade não é, e nem poderá ser, considerado de forma absoluta.

No entanto, embora o número de juristas que se opõem ao estado de necessidade como causa excludente da ilicitude tenha aumentado durante o século XX, a maioria da doutrina ainda aceita o instituto.

De qualquer forma, o Projeto de Artigos esclarece no parágrafo 2º do art. 25 três circunstâncias em que o Estado não poderá invocar o estado de necessidade: a) se ele mesmo tiver contribuído para a produção desse estado, b) se a obrigação internacional assumida excluir essa possibilidade ou c) se violar uma norma imperativa de Direito Internacional.

### 3 ASPECTOS JURÍDICOS

#### 3.1 NATUREZA JURÍDICA DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

Nesse tópico serão abordadas as duas principais teorias que tratam da natureza jurídica da responsabilidade internacional, quais sejam, a teoria da culpa (corrente subjetivista) e a teoria do risco (corrente objetivista).

Esclarece-se que a responsabilidade objetiva não veio substituir a responsabilidade subjetiva, fundada na culpa. Diz-se que a responsabilidade objetiva veio amparar relações em que havia desigualdade entre as partes. Há, inclusive, quem entenda que o princípio definidor do instituto da responsabilidade é a culpa e que somente em casos expressamente definidos é que se aplicaria a doutrina do risco.

Far-se-á agora um estudo sobre a teoria da culpa, a qual possui bases mais antigas, e em seguida será analisada a teoria do risco.

##### 3.1.1 Responsabilidade subjetiva ou por culpa

Conforme explica Mello (1995, p. 49), a teoria da culpa parece ter sido trazida para o Direito das Gentes por Alberico Gentili, no século XVI, ao afirmar que, em relação à responsabilidade dos funcionários, haveria uma presunção de que os mesmos agem com a devida diligência e que eles apenas seriam responsáveis caso deixassem de cumprir com o seu dever.

Mello aponta, todavia, que foi Grotius, no século XVII, quem realmente sistematizou essa teoria no Direito Internacional Público, considerando responsável



quem deu a ordem de praticar o ilícito ou quem com ele consentiu. Nesse momento, importa observar que o dano deveria ter sido causado intencionalmente ou por negligência.

No século XVIII, Mello explica que o tema continuou a ser analisado por Vattel, o qual acrescenta que um Estado tem o dever de não causar prejuízos a um outro Estado, sendo que ele não pode se recusar a cumprir esse dever nem agir com negligência. Para Vattel, a vítima teria direito à reparação plena.

Segundo Mello, foi então no século XIX que o instituto ganhou contornos mais específicos, quando Heffer fez a transferência das normas de direito civil para o Direito Internacional Público, firmando, assim, o reconhecimento da responsabilidade internacional como instituto do Direito das Gentes.

Mello (1995, p. 51 e 52) ressalta dois fatores históricos que explicariam a teoria da culpa. O primeiro deles diz que essa teoria nasceu como reação à noção de responsabilidade solidária que permeava a sociedade medieval. Nesse tempo, todos os súditos eram considerados responsáveis pelas ofensas praticadas por apenas uma pessoa, assim como a ofensa praticada contra apenas uma pessoa membro de um Estado era considerada como uma ofensa contra todo o Estado. O segundo fator diz respeito à diferenciação que se começou a fazer entre responsabilidade do Estado e responsabilidade do soberano, pois, até então, predominava a idéia de que o Estado se personalizava na figura do soberano e que este, do ponto de vista das relações internacionais, teria o dever de punir e reprimir atividades contrárias ao Direito das Gentes.

Em relação ao fundamento, a responsabilidade subjetiva o encontra na conduta culposa no sentido amplo do termo (culpa *strictu sensu* ou dolo do Estado). Assim, tradicionalmente, a mera ocorrência do ilícito internacional não seria suficiente para a caracterização da responsabilidade do Estado, sendo necessária a prova da culpa (negligência, imprudência ou imperícia) ou do dolo (vontade e domínio do Estado em praticar o evento danoso).

Nesse sentido, a teoria da culpa atenderia mais aos interesses de mercado, na medida em que só há responsabilização quanto aos danos causados culposamente, quer dizer, aquele que se acautela de modo a evitar riscos, não seria responsabilizado. Por isso, se a vítima não puder demonstrar a culpa com que agiu o Estado ofensor, ela deverá arcar sozinha com os prejuízos e danos sofridos.

Já de acordo com Soares (2002, p. 186), importante se faz esclarecer que “culpa”, para o Direito das Gentes, deve ser entendida em sua acepção de ilícito internacional, não tendo, pois, relação com má-fé ou intenção de prejudicar ou outras relações com o Direito Penal ou com a Ética. A culpa, portanto, diz respeito à atribuição das conseqüências de um ilícito internacional a quem o praticou e ao surgimento de um dever de reparação que está ligado a um direito subjetivo que surge ao ofendido de exigir que a obrigação seja cumprida.

Observe-se que, para se configurar o dever de reparação, de acordo com a responsabilidade subjetiva ou por culpa, três elementos devem estar presentes, quais sejam,

- a) um comportamento em violação de um dever internacional, sempre imputável a um ou mais Estados, denominado ilícito internacional ou “culpa”, consistente numa ação ou omissão; b) a existência de um dano físico ou moral, causado a outros Estados, sua integridade territorial ou a bens a estes pertencentes ou, ainda, a pessoas ou propriedades dos nacionais destes; c) um nexo de causalidade normativa entre o dano e o ilícito, o qual institui um dever de reparar a seu autor, e cria ao ofendido um direito subjetivo de exigir uma reparação. (SOARES, 2002, 186).

Importa ressaltar que o Direito Internacional clássico incumbe ao ofendido o ônus de prova desse dano.

Por fim, sabe-se que a teoria da culpa tem sofrido várias críticas, como por exemplo, o fato de não poder ser aplicada a pessoas jurídicas, vez que se trata de um elemento psicológico. Assim, haveria de aplicá-la por meio de uma ficção. Outra questão levantada é que, por ser um elemento psicológico, a culpa seria de difícil comprovação. Este fato, por conseguinte, favoreceria a inúmeros Estados, os quais

teriam sua responsabilidade excluída devido a não comprovação da culpa. Uma terceira crítica feita é que a teoria da culpa não poderia explicar a responsabilidade do Estado por atos praticados por funcionários incompetentes.

### 3.1.2 Responsabilidade objetiva ou por risco

Com a Revolução Industrial, a noção de risco como evento de acaso, de fatalidade, sofreu grande transformação, passando a ser considerada como fenômeno normal e calculável.

Antes, esses danos inevitáveis não eram passíveis de reparação, segundo a teoria da culpa. Agora, com a nova concepção de risco desenvolvida principalmente após a Revolução Industrial, essa noção geral de responsabilidade teve de sofrer transformações, vez que se achou insuficiente para abarcar as novas condições trazidas pelo desenvolvimento econômico e social. Nessa nova ótica, a reparação da vítima não poderia depender da prova, muitas vezes impossível, da negligência, da imperícia, da imprudência ou do dolo do causador do dano.

O pensamento liberal fez com que se sustentasse a idéia de que as atividades perigosas não fossem base para responsabilização. Isso porque o progresso técnico não deveria encontrar barreiras ao seu desenvolvimento, salvo se houvesse um motivo forte o suficiente para fazer deslocar o dano da vítima ao ofensor. Esse motivo era identificado justamente na culpa. Hoje, no entanto, o que se questiona é se à vítima deve ser negado ou concedido o direito ao ressarcimento e/ou reparação e não mais se o autor do dano deve ou não ser responsabilizado.

Foi no século XIX, na Europa, que alguns danos passaram a não ser medidos pela culpa como critério de responsabilização. Por exemplo, em relação a acidentes de trabalho, estabeleceu-se na França, em 1880, a responsabilidade do patrão com

base no risco profissional. No Brasil a primeira lei acidentária foi promulgada em 1919.

A Teoria do Risco sustenta que, independentemente de culpa, o dever de indenizar surge sempre que alguém, no exercício de atividade de seu interesse ou atividade sob seu controle, produzir danos a outrem.

Para o direito interno, essa teoria se subdivide em algumas concepções, tal qual aponta Bodin de Moraes (2008, p. 853 e 854):

- a) Teoria do risco-proveito ou do risco-benefício: responsável pelo dano será aquele que obteve real e efetivo benefício da atividade desenvolvida, causadora do dano. Logo, considera-se aqui a atividade econômica.
- b) Teoria do risco criado: sendo mais ampla que a teoria anterior, diz que todo aquele que exponha outrem a riscos será responsável pelos danos eventualmente causados, ainda que não seja a atividade lucrativa ou empresarial.
- c) Teoria do risco excepcional: vai dizer que as atividades que em si apresentam riscos exacerbados a outrem é que geram responsabilidade objetiva para os que a exercem.
- d) Teoria do risco integral: é a teoria mais extrema ao não admitir qualquer tipo de excludente. Ex: Seguro obrigatório no caso de atropelamento por veículos automotores.

Quanto às vantagens da responsabilidade objetiva, Bodin de Moraes aponta:

- a) Não impor uma prova impossível à vítima;
- b) Celeridade processual;
- c) Economia processual;
- d) Força o agente a internalizar os custos de sua atividade, vez que não depende de seu maior ou menor cuidado o pagamento de indenização por danos causados.

Ainda, Bodin de Moraes questiona se é possível atribuir à responsabilidade objetiva um único fundamento e qual seria este. Para isso, ela tratou de duas

correntes opostas, quais sejam, a corrente subjetivista e a corrente objetivista. Para a primeira, toda responsabilidade aponta para a idéia de culpa, inclusive a responsabilidade objetiva. A culpa seria então o fundamento único da responsabilidade. A corrente objetivista, por sua vez, diz haver fundamentos variados para a responsabilidade tais como obrigação geral de segurança, recondução a fatores de garantia, a exposição ao perigo, o controle sobre uma situação de risco, a equidade e também a caridade cristã. Para esta corrente, portanto, fica excluída a idéia de culpa.

Para o direito civil-constitucional, a responsabilidade objetiva fundar-se-ia no princípio da solidariedade social. Este princípio funda-se num dever que se relaciona com o respeito às diferenças e pela noção de interdependência humana. Assim, a ampla proteção aos lesados independeria de culpa, ou seja, mesmo danos causados por atos lícitos seriam aqui abarcados pelo dever de indenizar devido a esse fundamento ético-jurídico.

Para o Direito Internacional Público, a teoria do risco parece ter-se originado no caso *Ryland v. Fletcher*, julgado pela Câmara dos Lordes da Inglaterra, em 1865, e teria por base demonstrar que a existência da responsabilidade internacional do Estado se dá pela violação da norma de Direito Internacional. Segundo Mazzuoli, para essa teoria a responsabilização decorre donexo de causalidade entre o ilícito cometido por um Estado e o dano ou prejuízo sofrido por um outro Estado, não sendo preciso recorrer ao elemento psicológico culpa.

Portanto, para a teoria do risco não é preciso saber os motivos ou os fatos que levaram o Estado a transgredir as normas internacionais, vez que é suficiente para a caracterização da responsabilidade internacional o risco que o Estado assumiu ao praticar determinada conduta.

O pai da teoria objetivista seria o internacionalista Dionisio Anzilotti<sup>17</sup> (1956, p. 64, apud MELLO, 1995, p. 57), o qual afirma que “[...] a responsabilidade jurídica

---

<sup>17</sup> ANZILOTTI, Dionisio. **Scritti di Diritto Internazionale Pubblico**. Padua: CEDAM, Tomo Primo, 1956, p. 64.

nas relações entre os estados surge [...] como um efeito da violação do direito internacional”, ela “[...] nasce da ‘injunta violação do direito de outrem’ e gera a obrigação de reparação”.

Para Anzilotti, o fundamento da teoria do risco não estaria no dano causado, mas sim na violação às normas de Direito das Gentes. Haveria, pois, a necessidade de haver o ilícito e a imputação deste a um sujeito determinado.

A teoria do risco, portanto, protege mais as relações internacionais, pois, diferentemente da teoria da culpa, a qual protege mais o Estado ofensor, sempre haverá uma reparação.

No entanto, se para esses autores a presença do ilícito ainda se faz necessária, existem autores que não colocam a conduta ilícita como fundamento da responsabilidade objetiva. Assim, Soares (2002, p. 194) aponta como pressuposto dessa responsabilidade por risco a existência de atividades perigosas as quais, embora necessárias à vida moderna, expõe as pessoas ou mesmo o meio ambiente a riscos.

Desse modo, em sendo a responsabilidade subjetiva o regime geral no Direito Internacional, a responsabilidade objetiva seria um regime excepcional, devendo, pois, haver uma regulamentação especial para disciplinar determinada atividade considerada arriscada.

Soares (2002, p. 194 e 195) expõe, ainda, o fato de o Direito Internacional utilizar mecanismos do Direito Interno para regulamentar a responsabilidade objetiva e descreve alguns pontos em comuns a constar nos tratados e convenções sobre a responsabilidade por risco dos Estados, são eles:

- (a) a definição do que seja um dano, que é o elemento primordial em torno do qual gira todo o sistema da responsabilidade objetiva, ao mesmo tempo em que se confere à vítima, a faculdade jurídica de exigir-lhe reparação; (b) a atribuição da autoria do dano, de maneira clara, a uma pessoa, na técnica do que se tem denominado de “canalização da responsabilidade”, o que faz com que tal fato, coloque a vítima em posição privilegiada, pois caberá ao autor do dano, destruir os pressupostos de sua
-

responsabilização automática; (c) a exigência de seguros obrigatórios, que devem ser providenciados pelo autor potencial ou atual de um dano, eventualmente acobertado por garantias complementares dadas pelo Estado onde a atividade perigosa tem lugar, e ainda, com outras constituídas por fundos internacionais, alimentados pelos Estados (constituindo-se, dada essa participação do Estado, o que se tem denominado de “socialização do risco”), (d) as causas de limitação ou exclusão da responsabilidade, fixadas de maneira determinante e, enfim, (e) a indicação dos foros judiciais onde as vítimas podem exercer seus direitos subjetivos, em função da maior facilidade a seu acesso, numa clara opção dos legisladores em favor de dar-se um tratamento privilegiado a elas.

Soares (2002, p. 195) também ressalta que os sujeitos da relação jurídica que surge, no caso da responsabilidade por risco, são pessoas de direito interno dos Estados, sendo que somente no caso de danos causados por objetos espaciais o Estado lançador do objeto será responsável. O outro pólo, no entanto, continuará a ser uma pessoa de direito interno de um Estado. Entretanto, esse pensamento não nos parece de todo adequado, vez que o instituto da responsabilidade internacional demanda que se trate de relações entre pessoas de Direito das Gentes.

Esta teoria tem sido muito aplicada em casos envolvendo, por exemplo, a exploração cósmica. Também em relação ao direito aéreo e à exploração de energia nuclear<sup>18</sup>, Mello afirma que a regra geral é a responsabilidade objetiva.

De acordo com o Direito das Gentes, a responsabilidade internacional do Estado por danos nucleares, conforme expõe Mello, surge de diversos casos, como por exemplo, permitir a exploração de energia nuclear sem exercer o devido controle de segurança.

Cabe ao Estado tomar as medidas necessárias para a distribuição da indenização de forma ‘justa e pronta’. Assim em caso de um dano nuclear causado a outro Estado podem ocorrer dois tipos de ‘ação’: a) uma dos particulares contra o explorador; b) outra do Estado cujos nacionais foram vítimas contra o Estado nacional do explorador. Esta última ocorre em uma hipótese fundamentada na ausência do cumprimento dos deveres acima mencionados e a outra no caso de danos ‘catastróficos’ quando a

---

<sup>18</sup> Em 1963 a Agência Internacional de Energia Atômica convocou uma reunião em Viena, da qual resultou um Tratado sobre responsabilidade civil por danos nucleares.

indenização é superior a ajuda paga pelos seguradores. (MELLO, 1995, p. 68 e 69).

Impende anotar, também, que no referente à proteção internacional do meio ambiente, a teoria do risco assume grande importância<sup>19</sup>.

Por fim, Soares assevera que, por os Estados se sentirem inseguros em relação à teoria objetivista, na jurisprudência internacional ainda predomina a teoria da culpa, ou seja, o ilícito internacional deve se fazer presente para que nasça a responsabilidade.

### 3.2 CONSEQÜÊNCIAS JURÍDICAS

As duas principais conseqüências jurídicas que um ilícito internacional é capaz de gerar são: a obrigação de o Estado responsável cessar a conduta violadora da norma internacional e o dever de reparar adequadamente o prejuízo causado por esse ilícito.

Para além disso, quando uma obrigação internacional não é cumprida, podem surgir algumas dúvidas sobre o futuro legal da relação jurídica abalada. Assim, importante é a análise dos efeitos da conduta ilícita do Estado responsável sobre a obrigação internacional que o mesmo assumiu.

A CDI (2001, p. 213 e 214), ao comentar a segunda parte do Projeto de Artigos, a qual trata das conseqüências jurídicas do ilícito internacional, afirma que quando a conduta ilícita constituir infração grave do Estado a uma norma imperativa de Direito Internacional Geral, essa infração poderá, ainda, impor conseqüências tanto para o Estado responsável quanto para outros Estados. Isso ocorre porque,

---

<sup>19</sup> São mais freqüentes as Convenções internacionais para se evitar a poluição marinha, no entanto, no que se refere à poluição do ar, não há uma norma geral. Existe, por outro lado, o princípio geral de que não é permitido a um Estado causar danos a outro.



em tal situação, todos os Estados têm obrigação de cooperar para que a infração cesse e, portanto, devem considerar como ilícita a situação e não devem prestar assistência ou ajuda alguma para o Estado responsável manter a situação de ilicitude.

### 3.2.1 Continuidade do dever de cumprir a obrigação<sup>20</sup>

A infração a uma obrigação internacional não afeta o dever que o Estado responsável tem de continuar a cumprir a obrigação por ele assumida. Como resultado dessa infração, uma nova relação jurídica surge entre o Estado responsável e os demais Estados aos quais essa obrigação era devida. Entretanto, isso não significa que a relação que antes havia entre eles tenha se extinguido.

Observe-se que, a conduta do Estado constitui uma violação de norma internacional justamente porque o Estado se encontra vinculado por essa obrigação quando da prática da conduta ilícita. Destarte, ainda que o Estado responsável satisfaça o dever de reparação e cessação da conduta, quando contínua, ele não se exime do dever de cumprir com a obrigação por ele violada, à qual ele ainda permanece vinculado<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Projeto de Artigos, art. 29: Continued duty of performance – The legal consequences of an internationally wrongful act under this part do not affect the continued duty of the responsible State to perform the obligation breached.

<sup>21</sup> Existem situações, porém, em que o efeito último da violação de uma obrigação internacional seja a extinção dessa relação jurídica. Tal estabelece, por exemplo, o art. 60 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados: 1. Uma violação substancial de um tratado bilateral por uma das partes autoriza a outra parte a invocar a violação como causa de extinção ou suspensão da execução de tratado, no todo ou em parte. 2. Uma violação substancial de um tratado multilateral por uma das partes autoriza: a) as outras partes, por consentimento unânime, a suspenderem a execução do tratado, no todo ou em parte, ou a extinguirem o tratado, quer: i) nas relações entre elas e o Estado faltoso; ii) entre todas as partes; b) uma parte especialmente prejudicada pela violação a invocá-la como causa para suspender a execução do tratado, no todo ou em parte, nas relações entre ela e o Estado faltoso; c) qualquer parte que não seja o Estado faltoso a invocar a violação como causa para suspender a execução do tratado, no todo ou em parte, no que lhe diga respeito, se o tratado for de tal natureza que uma violação substancial de suas disposições por parte modifique radicalmente a situação de cada uma das partes quanto ao cumprimento

Todavia, essa já não é uma questão que o instituto da responsabilidade internacional visa a regular. O que é relevante no âmbito do estudo que se pretende estabelecer é que a violação da obrigação por si só não causa a extinção da relação jurídica. Pelo contrário, o dever de cumpri-la subsiste.

### 3.2.2 Cessação e não repetição da conduta ilícita<sup>22</sup>

O Estado que incorreu no ilícito internacional deverá cessar a conduta que infringe as normas de Direito das Gentes, em se tratando de uma conduta contínua ou que, de acordo com a CDI, tem se repetido. A CDI (2001, p. 216) afirma também que esse Estado deverá apresentar medidas assecuratórias de que não praticará tal ilícito novamente, se a circunstância assim o requerer. Essas medidas são necessárias para que se restaure a relação legal outrora afetada pelo Estado ofensor (RAMOS, 2005, p. 59).

Ressalta-se que – devido à responsabilidade internacional originar-se de uma conduta ilícita comissiva ou omissiva – o verbo cessar nesse contexto assume duplo sentido. O primeiro, que gramaticalmente lhe é próprio, assume um caráter negativo, devendo, pois, o Estado ofensor colocar fim, parar, deixar de realizar, sobrestar, descontinuar, interromper sua ação em desconformidade com o Direito Internacional. Em segundo lugar, o verbo cessar assume uma função positiva, no sentido de que a

---

posterior de suas obrigações decorrentes do tratado.3. Uma violação substancial de um tratado, para os fins deste artigo, consiste:a) numa rejeição do tratado não sancionada pela presente Convenção; ou b) na violação de uma disposição essencial para a consecução do objeto ou da finalidade do tratado. 4. Os parágrafos anteriores não prejudicam qualquer disposição do tratado aplicável em caso de violação. 5. Os parágrafos 1 a 3 não se aplicam às disposições sobre a proteção da pessoa humana contidas em tratados de caráter humanitário, especialmente às disposições que proíbem qualquer forma de represália contra pessoas protegidas por tais tratados.

<sup>22</sup> Projeto de Artigos, art. 30: Cessation and non-repetition – The State responsible for the internationally wrongful act is under an obligation: (a) To cease that act, if it is continuing; (b) To offer appropriate assurances and guarantees of non-repetition, if circumstances so require.

omissão em que incorre o Estado ofensor deverá ser suprida com uma ação adequada, de acordo com a obrigação internacional assumida pelo Estado.

Importante é lembrar que a cessação do ilícito visa a salvaguardar a relação jurídica estabelecida entre os Estados, ofensor e vítima, protegendo, assim, o interesse de ambos, bem como os interesses da Comunidade Internacional e sua confiança nas normas internacionais.

Quanto às garantias que o Estado ofensor poderá ser demandado a apresentar, sabe-se que nem todas as situações a exigirão. Todavia, em alguns casos, o Estado ofendido tem razões para acreditar que a mera cessação do ilícito e sua reparação não serão suficientes para garantir uma proteção satisfatória. Nesse contexto, essa é uma medida dirigida ao futuro, que visa a prevenir possíveis violações.

O art. 30 do Projeto de Artigos, no subparágrafo (b) trata de “*assurances and guarantees*” de não repetição do ilícito. Sobre esse assunto, a CDI (2001, p. 221) comenta que enquanto a palavra “*assurances*” tem um sentido de promessa e de declaração que pode ser prestada verbalmente, a palavra “*guarantees*” significaria algo a mais, como por exemplo, a tomada de medidas preventivas por parte do Estado ofensor para que o ilícito não volte a ocorrer.

Deste modo, o Estado ofendido pode apenas exigir uma simples garantia em forma de declaração ou então uma garantia por meio de medidas mais efetivas de acordo com o caso concreto. Geralmente, o Estado ofendido não faz especificações em relação à forma como o Estado ofensor deverá oferecer as garantias. Entretanto, aquele poderá pedir que este adote medidas específicas ou que haja de determinada maneira para evitar a repetição.

### 3.2.3 Reparação<sup>23</sup>

A reparação é um princípio do Direito Internacional que pode ser entendida como qualquer conduta do Estado ofensor para eliminar as conseqüências do ilícito (RAMOS, 2005, p.58). Sua essência é fazer com que a situação volte a ser como era antes de ocorrer a violação, ou seja, busca-se o *status quo ante*. Entretanto, ela pode assumir diversas modalidades, a depender se o dano sofrido foi moral ou material.

Nesse sentido, a CDI (2001, p. 223), citando a Corte Permanente de Justiça no caso Fábrica de Chorzów, afirma:

É um princípio do Direito Internacional que a violação de um compromisso envolve a obrigação de reparação na forma adequada. Reparação, portanto, é um complemento indispensável da falha de se cumprir uma convenção e não há necessidade de isso constar na própria convenção<sup>24</sup>.

Afirma Reitzer<sup>25</sup> (1938, p. 134, apud MELLO, 1995, p. 183), que a forma de reparação e sua extensão não dependem da culpa ou gravidade do ilícito praticado e que, quando as partes não conseguem fazer um acordo, fica a cargo do Estado ofendido decidir o que será uma reparação suficiente.

O Projeto de Artigos, no art. 34, aponta que a reparação do dano acontecerá na forma de restituição, de indenização e de satisfação, e poderão ser aplicadas em separado ou cominadas. Sabe-se, também, que os juros deverão ser pagos e que deverá ser considerado a contribuição que o Estado ofendido tenha dado para a ocorrência do dano, seja por ação ou omissão intencional ou negligente.

---

<sup>23</sup> Projeto de Artigos, art. 31: Reparation – 1. The responsible State is under an obligation to make full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act. 2. Injury includes any damage, whether material or moral, caused by the internationally wrongful act of a State.

<sup>24</sup> Factory at Chorzów, Jurisdiction, 1927, P.C.I.J., Series A, No. 9, p. 21

<sup>25</sup> REITZER, Ladislav. **La Reparación de l'acte illicite en Droit International**. Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1938, p. 134.

Impende salientar, que nem sempre o nexa causal formado entre a conduta ilícita e o dano será condição suficiente para que se dê a reparação. Embora o nexa causal seja necessário, danos considerados muito remotos não serão reparados. Há portanto, o elemento da proximidade a se considerar.

Por fim, Silva e Accioly (2002, p. 170) esclarecem que em se tratando da restituição integral, ter-se-á uma reparação direta do dano. Já os casos de indenização e da satisfação seriam casos de reparação indireta.

### 3.2.3.1 *Restitutio in integrum*<sup>26</sup>

Segundo Ramos (2005, p. 58) a *restitutio in integrum* é considerada pela doutrina internacional a maneira mais eficaz de reparação, vez que extingue os efeitos do dano e restabelece integralmente o estado das coisas que haviam antes de ser cometido o ilícito. Por isso, ela se coloca em primeiro lugar entre as formas de reparação. A CDI (2001, p. 253) comenta que muito embora a restituição encontre várias dificuldades em se impor na prática, os Estados a preferem em detrimento da indenização.

Impende anotar que a restituição pode assumir ou a forma de reintegração ou devolução material de território, bens ou pessoas ou a combinação de todas elas. Também se pode falar em restituição jurídica<sup>27</sup>, quando se requer a modificação de uma situação jurídica, seja no ordenamento jurídico do Estado ofensor, seja no que pertine a suas relações com Estado ofendido (CDI, 2001, p. 255).

---

<sup>26</sup> O Projeto de Artigos, art. 35: A State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to make restitution, that is, to re-establish the situation which existed before the wrongful act was committed, provided and to the extent that restitution: (a) Is not materially impossible; (b) Does not involve a burden out of all proportion to the benefit deriving from restitution instead of compensation.

<sup>27</sup> São exemplos de restituição jurídica: a revogação, anulação ou emenda de uma disposição constitucional, a anulação ou revisão de um ato administrativo, e assim por diante.

Entretanto, situações existem nas quais não ha como se restituir devido à modificação da própria natureza do bem em questão. Logo, verifica-se que a restituição não é ilimitada, devendo ocorrer, de acordo com o art. 35 do Projeto de Artigos, “sempre que e na medida em que” for materialmente possível, podendo o Estado lesado optar por outra forma de reparação.

### 3.2.3.2 Sanções internas

As sanções internas podem, em alguns casos, servir como um modo de reparação. Na verdade, afirma Mello (1995, p. 184) que não se trata de uma reparação propriamente dita, todavia, o Estado evita que para ele surja a responsabilidade internacional ao repreender os particulares que praticaram a conduta ilícita. O autor acredita que mesmo nesses casos acontece uma reparação moral.

### 3.2.3.3 Satisfações<sup>28</sup>

A reparação de natureza moral é um conjunto de medidas flexíveis de reparação as quais devem ser escolhidas frente a cada caso concreto, com a finalidade de reparar um prejuízo moral que seja impossível de se desfazer. Alguns autores afirmam que ela tem uma conotação política, evitando que os Estados levem

---

<sup>28</sup> Projeto de Artigos, art.36: Satisfaction - 1. The State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to give satisfaction for the injury caused by that act insofar as it cannot be made good by restitution or compensation. 2. Satisfaction may consist in an acknowledgement of the breach, an expression of regret, a formal apology or another appropriate modality. 3. Satisfaction shall not be out of proportion to the injury and may not take a form humiliating to the responsible State.

seus litígios a tribunais internacionais. Para outros, ela visa a atenuar o sentimento do Estado ofendido, vez que sua honra e dignidade constituem sua personalidade.

As satisfações podem assumir as mais variadas formas. Uma delas diz respeito ao reconhecimento que o Estado ofensor deve fazer, frente à Comunidade Internacional, da infração cometida e possível demonstração de pesar pelo fato (RAMOS, 2005, p. 59). A CDI (2001, p. 286) comenta que essa é uma das modalidades mais recorrentes na prática e que ela pode ir desde um pedido formal de desculpas até mesmo à saudação à bandeira do Estado ofendido.

Não se pode olvidar que as satisfações são normalmente cercadas de publicidade. Isso se dá para que o prestígio do Estado ofendido seja restabelecido também perante toda a Comunidade Internacional.

#### 3.2.3.4 Indenização<sup>29</sup>

A indenização é especialmente utilizada nos casos em que “a violação não pode ser completamente eliminada pelo retorno ao *status quo ante*”, assim, “deve o Estado violador indenizar pecuniariamente a vítima pelos danos causados” (RAMOS, 2005, p. 59). Deve-se se dizer que, se comparado ao Direito Interno, esse é um assunto com pouca desenvoltura, motivo pelo qual, afirma Mello (1995, p. 186), há uma tendência dos Tribunais internacionais de utilizarem critérios estabelecidos pela jurisprudência interna, por ser mais desenvolvida.

Impende notar que, para fins de indenização, é importante distinguir danos que destroem total ou parcialmente a coisa, danos que atingem o uso da coisa

---

<sup>29</sup> Projeto de Artigos, art. 36 Compensation - 1. The State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to compensate for the damage caused thereby, insofar as such damage is not made good by restitution. 2. The compensation shall cover any financially assessable damage including loss of profits insofar as it is established.

(também chamados de lucros cessantes) e também danos no próprio bem (danos emergentes). Isso influenciará diretamente no quantum de indenização.

No que concerne aos danos emergentes, os quais atingem o próprio bem, o princípio consagrado pelo direito interno é que a indenização não deve constituir nem o enriquecimento nem o empobrecimento da vítima. Nesse sentido,

um aspecto que tem levantado discussão é em que momento se deve levar em consideração a avaliação, isto é, se no momento em que o dano foi praticado, ou se no momento em que foi proferida a decisão. A tendência tem sido de se adotar este último, tendo em vista que a indenização deve lhe permitir substituir o bem, por hipótese, destruído, por outro. (MELLO, 1995, p. 186).

Em relação aos lucros cessantes (*Lucrum cessans*), que atingem o uso da coisa, inúmeras são as decisões que o consideram na hora de indenizar. Silva e Accioly (2002, p. 170) complementam dizendo que não se trata de dano indireto, vez que a relação entre o dano e o ilícito pode ser demonstrada com facilidade.

Importa dizer que o Projeto de Artigos, no art 36, § 2º, inclui os lucros cessantes no montante da indenização caso sejam devidamente comprovados. Consta, ainda, no mencionado artigo, que os danos suscetíveis de indenização são aqueles que podem ser financeiramente avaliados. Sobre isso, a CDI (2001, p. 259) comenta que ao se referir a danos suscetíveis de avaliação financeira, o Projeto de Artigos está a excluir os chamados danos morais.

Quanto aos danos indiretos, os quais somente produzem efeitos algum tempo depois do dano direto e que, portanto, são acessórios, existem precedentes na jurisprudência internacional, embora as divergências ainda sejam grandes. Em 1928, o Tribunal Arbitral Misto Alemão-Português, decidiu que os danos indiretos seriam considerados caso o autor do ilícito pudesse prevê-los. Todavia, ressaltam Silva e Accioly (2002, p. 171) que o que se deve avaliar é a existência de uma relação certa e verificada entre o dano e o ato ilícito”, e é nesse sentido que “dano direto” deve ser entendido.



#### 4 NOVAS PERSPECTIVAS

O instituto da responsabilidade internacional encontra-se um tanto distante de ter suas bases consolidadas pacificamente na doutrina. Como se pode demonstrar, alguns pontos ainda levantam dúvidas importantes para as quais se deve voltar toda a atenção, caso se queira definir um estudo sério, atual e voltado, principalmente, para as novas influências que esse instituto tem recebido no decorrer desses últimos anos.

Tradicionalmente, no cerne da responsabilidade internacional pode-se encontrar três elementos quais sejam, a conduta ilícita, a imputabilidade e o dano. Em síntese, a conduta ilícita diz respeito tanto ao ato comissivo como ao ato omissivo que viole uma norma de Direito das Gentes. Já a imputabilidade vai significar a atribuição dessa conduta ilícita a um Estado<sup>30</sup>. O dano, por sua vez, refere-se às conseqüências prejudiciais advindas do ilícito, sejam elas de ordem patrimoniais ou extrapatrimoniais (dano moral). Entretanto, com o aprimoramento das práticas sociais desenvolvidas no âmbito da ordem internacional, essas bases começaram a se modificar de modo a refletir as novas necessidades e perspectivas que a Comunidade Internacional apresenta. Nesse sentido, alguns pontos devem ser questionados em relação a esse tripé no qual se encontra amparado o instituto da responsabilidade internacional.

No que pertine ao elemento “conduta internacionalmente ilícita”, importante é perceber que em 1978 a CDI (2001, p. 366) incluiu em seu programa de trabalho o tema da “responsabilidade internacional pelas conseqüências prejudiciais de atos não proibidos pelo direito internacional”. Tratava-se de um estudo sobre atividades que, por sua natureza, representavam um risco a ser considerado pelo Estado onde elas se desenvolveriam, vez que os prejuízos, caso viessem a ocorrer, poderiam

---

<sup>30</sup> Observe-se que o instituto da responsabilidade internacional diz respeito também aos demais sujeitos de Direito internacional. Todavia, este trabalho tem o objetivo direcionado somente para a responsabilidade dos Estados.

extravasar as fronteiras desse Estado de origem, atingindo, por conseguinte, outro ou outros Estados soberanos. Nesse contexto percebeu-se que a responsabilidade internacional poderia ser fruto também de condutas lícitas internacionalmente.

Nesse sentido, o trabalho da CDI oferecia uma forte conexão com o princípio da prevenção a prejuízos, bem como com o princípio da reparação, seja por intermédio da indenização ou outro mecanismo que melhor aprovesse ao caso concreto. No entanto, a CDI percebeu que esse tema abrangia duas questões, que embora relacionadas, eram distintas entre si: a prevenção e a responsabilidade internacional. Por isso, tais questões deveriam ser tratadas separadamente.

Desse modo, ela continuou a estudar o tema, mas decidiu primeiramente se ocupar em estabelecer uma seção chamada “Prevenção de danos transfronteiriços causados por atividades perigosas” (doravante projeto sobre a prevenção de danos) que trataria sobre a prevenção desses danos. Dessa seção resultou um projeto de 19 artigos o qual foi aprovado em 2001 pela CDI.

Porém, da mesma forma como o Projeto de Artigos sobre a responsabilidade do Estado por atos internacionalmente ilícitos não logrou aprovação por parte dos governos, o projeto sobre a prevenção de danos também não obteve o apoio dos governos. Estes continuaram a afirmar suas posições de que, entre outros argumentos, não eram favoráveis a um regime global de responsabilidade internacional<sup>31</sup>.

Isto posto, nota-se que a CDI ainda não chegou a iniciar efetivamente seus estudos sobre a responsabilidade internacional por atos não proibidos pelo Direito Internacional. É por tal motivo que, ao contrário do que expõe Soares (2002, p. 194), não se pode dizer que a CDI denominou a responsabilidade internacional por risco ou objetiva, como “responsabilidade internacional por atos não proibidos pelo Direito Internacional”. Sabe-se que o tema ainda nem obteve seus estudos iniciados pela

---

<sup>31</sup> O resumo da 62ª sessão da Assembléia Geral pode ser encontrado no seguinte endereço eletrônico: <http://www.un.org/ga/sixth/62/PrevTransHarm.shtml>.

CDI, a qual tem estudado tão somente as formas de prevenir possíveis danos que podem ocorrer da exploração de atividades perigosas.

Por conseguinte, uma questão se levanta: a responsabilidade por atos não proibidos pelo direito internacional corresponderia de fato à responsabilidade objetiva? Conforme já exposto anteriormente, Soares utiliza o critério “ato ilícito” para diferenciar a responsabilidade objetiva da responsabilidade subjetiva. Segundo o nominado autor, “culpa” para o Direito Internacional Público deve ser entendida em sua acepção de ilícito internacional (SOARES, p. 186). A culpa, portanto, diz respeito à atribuição das conseqüências de um ilícito internacional a quem o praticou e ao surgimento de um dever de reparação que está ligado a um direito subjetivo que surge ao ofendido de exigir que a obrigação seja cumprida.

Já para a maioria da doutrina, tanto a responsabilidade internacional objetiva, como a responsabilidade internacional subjetiva estão relacionadas à prática de uma conduta ilícita atribuída a um Estado. Conduta ilícita e culpa seriam, portanto, elementos diversos. A culpa, nesse caso, assume um sentido amplo, significando tanto a imprudência, imperícia e negligência, quanto o dolo do agente. O ilícito internacional, por seu turno, diria respeito tão somente a violação da norma internacional, que poderia ocorrer com ou sem culpa.

Desse modo, na responsabilidade internacional por culpa esse critério subjetivo é considerado. Já na responsabilidade dita objetiva as razões que motivaram o Estado a agir ilicitamente não interferem em nada para fins de responsabilização.

Assim, fica a dúvida em relação a essa nova mudança na estrutura desse instituto tão debatido pela Comunidade Internacional: continuará a conduta ilícita a ser um de seus elementos basilares?

Também não se pode olvidar o elemento “dano”, que foi o primeiro fundamento cuja presença se indagou ser ou não necessária para que houvesse responsabilização. Sobre isso, pode-se notar que os estudos iniciados pela CDI sobre o tema apontam apenas a caracterização do ilícito como fato gerador da

responsabilidade internacional. Essa exclusão do elemento dano foi uma inovação apresentada por Ago, conforme já foi exposto, e significa que mesmo se a conduta ilícita de um Estado não acarretar dano ou prejuízo algum a outro Estado, o simples fato de haver a violação da norma de Direito Internacional já faz surgir para o Estado ofensor a responsabilidade.

Entretanto, em relação à responsabilidade por atos não proibidos pelo Direito Internacional, ou seja, em relação às atividades perigosas o critério “dano” não pode ser desconsiderado. Nesse sentido, atenta Soares (2002, p. 194), com razão, para o fato de ser esse o elemento essencial ao redor do qual gravita a responsabilidade objetiva<sup>32</sup>.

Logo, se a conduta ilícita é tomada como elemento basilar do instituto da responsabilidade internacional, seja para a responsabilidade objetiva ou para a responsabilidade por culpa, a caracterização do dano não se fará necessária para a responsabilização. No entanto, se ocorre uma distinção entre responsabilidade internacional por culpa, fundada na conduta ilícita do agente, e responsabilidade internacional objetiva, significando as conseqüências de uma conduta não proibida pelo Direito Internacional, o elemento dano, nesse segundo caso, será imprescindível.

Isso ocorre porque não seria de acordo com o fundamento do próprio instituto da responsabilidade internacional, que é o princípio de justiça, um sujeito sofrer as conseqüências negativas de sua responsabilidade caso ele venha cumprindo fielmente com seus deveres. Isto é, se um sujeito respeita as normas de Direito das Gentes ao exercer uma atividade lícita internacionalmente, porém perigosa, que causa riscos a demais Estados, mas que não tenha causado danos a ninguém, não há porquê ele ser responsabilizado, pois nada aconteceu. Sendo assim, essa é uma questão que certamente ainda causará grandes debates entre a doutrina.

---

<sup>32</sup> Não se pode olvidar que para esse autor responsabilidade objetiva e responsabilidade por atos não proibidos pelo Direito Internacional são sinônimos.

Por fim, destaca-se que o tema da responsabilidade internacional tem sido amplamente discutido e, a cada momento, sua vitalidade tem sido destacada. Os governos têm sido chamados com freqüência para apresentar sugestões sobre os textos até então elaborados sobre o tópico, visando a que o instituto seja aceito em convenção internacional. O assunto é um dos mais delicados e ainda há bastante que se dizer sobre ele.

A CDI vem debatendo o tema da responsabilidade internacional desde sua primeira sessão em 1949. Desde o princípio percebeu-se a necessidade de priorizar o estudo desse tema devido a sua crescente importância na Comunidade Internacional e, também, pelo fato de não haver material jurídico suficiente para apoiar as decisões dos Tribunais e Cortes. Em sua maioria, as fontes dessa matéria tinham bases consuetudinárias e exigiam que seu estudo fosse aperfeiçoado. Assim, a CDI tem se esforçado para que uma futura codificação do tema seja possível.

No entanto, todas as vezes que o Projeto de Artigos é apresentado para discussão no Sexto Comitê, com o objetivo de se concluir por uma convenção sobre o tema, os governos argumentam que ainda não é da vontade da maioria a constituição de um regime legal e, caso isso acontecesse, haveria a ratificação por um número muito baixo de países.

De acordo com o relatório do Comitê, vários países mostraram-se satisfeitos com a crescente utilização do Projeto de Artigos e esperam que ele assuma força de norma imperativa. Todavia, várias delegações fizeram observações críticas sobre o Projeto de Artigos no que se refere às contra-medidas e a invocação da responsabilidade por Estados outros que não o Estado ofendido. Criticaram também a falta de qualquer mecanismo de solução de controvérsias e também a inclusão de normas primárias relativas ao estado de necessidade como uma medida que exclui a ilicitude da conduta<sup>33</sup>. Nesse contexto, enquanto algumas delegações sugeriam que o debate fosse postergado por mais alguns anos para assegurar a consolidação do

---

<sup>33</sup> Para maiores informações, pesquisar no seguinte site: <http://www.un.org/ga/sixth/62/RespSt.shtml>

Projeto de Artigos, outras afirmavam ser a adoção de uma convenção a atitude mais lógica a se tomar.

Na última sessão (2007) em que esteve em pauta a responsabilidade internacional, foi apresentada uma compilação de diversas decisões de Tribunais e Cortes Internacionais mostrando que o Projeto de Artigos, embora não fosse da vontade dos Estados torná-lo um instrumento legal vinculante, já estava sendo utilizado de modo eficaz. Várias são as decisões que fazem referência ao Projeto de Artigos, o qual tem sido apontado como uma fonte consuetudinária.

Um bom exemplo de como o Projeto de Artigos foi referido pela Corte Internacional de Justiça (doravante Corte) pode ser encontrado no caso referente à “aplicação da Convenção para a Prevenção e Sanção do Delito de *Genocídio* (Bósnia-Herzegovina vs. Sérvia e Montenegro)”.

A Corte<sup>34</sup> decidiu, em 26 de fevereiro de 2007, por 13 votos a 2, que o massacre de muçulmanos ocorridos em julho 1995 em Srebrenica, na Bósnia-Herzegovina (doravante Bósnia), durante a Guerra do Balcãs, não poderia ser atribuído a Sérvia e Montenegro (doravante Sérvia), que na época representava a antiga Iugoslávia em processo de separação. Afirmou que a Sérvia não havia conspirado, nem incitado e nem sido cúmplice no genocídio em Srebrenica. Entretanto declarou a Corte que a Sérvia havia violado seu dever de prevenir o genocídio, de acordo com o artigo I da Convenção para a Prevenção e Sanção do Delito de Genocídio<sup>35</sup>.

A Corte, ao examinar se o massacre cometido em Srebrenica poderia ser imputado, total ou parcialmente, à Sérvia concluiu que os atos não haviam sido praticados por órgãos do governo da demandada, e também não foram cometidos

---

<sup>34</sup> Pode-se encontrar o resumo da sentença proferida no site da Corte Internacional de Justiça: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pr=1897&code=bhy&p1=3&p2=3&p3=6&case=91&k=f4>

<sup>35</sup> Convenção para a Prevenção e Sanção do Delito de Genocídio Artigo I: as Partes Contratantes confirmam que o genocídio, quer seja cometido em tempo de paz o em tempo de guerra, é um delito de direito internacional que elas se comprometem a prevenir y a sancionar.

sob o seu controle. A Corte<sup>36</sup> (2007, p. 398, apud NACIONES UNIDAS, 2007, p. 5 e 6) afirmou que para decidir a questão, ela se basearia em sua jurisprudência a fim de determinar se “el demandado ha incurrido en responsabilidad con arreglo a la norma de derecho internacional consuetudinario establecida en el artículo 8 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado aprobados por la Comisión de Derecho Internacional”, no qual consta que o comportamento de uma pessoa ou de um grupo de pessoas será imputado a um Estado quando essa pessoa ou grupo agirem sob a direção ou controle desse Estado<sup>37</sup>.

Ao examinar se houve ou não cumplicidade da demandada no genocídio, a Corte<sup>38</sup> (2007, p. 420, apud NACIONES UNIDAS, 2007, p. 7) faz “referencia al artículo 16 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado aprobados por la Comisión de Derecho Internacional, que refleja una norma consuetudinaria [...]”. O mencionado artigo trata da ajuda ou assistência para a consumação do ilícito e estabelece que se o Estado prestador dessa ajuda ou assistência tem conhecimento das circunstâncias em que o ilícito está se realizando e sabe que, caso essa conduta fosse realizada por ele próprio, seria considerada da mesma forma um ilícito, ele será internacionalmente responsável por prestar essa ajuda ou assistência. Por 11 votos a 4, a Corte decidiu que a Sérvia não havia sido cúmplice no genocídio.

Todavia, a Sérvia não havia cumprido seu dever de prevenção ao genocídio. Assim, por descumprir uma norma de Direito Internacional, caberia aplicar o regime do Projeto de Artigos. Dessa forma, no que se refere à reparação do dano, a Corte se referiu ao artigo 31 do Projeto de Artigos, o qual estabelece que o Estado

---

<sup>36</sup> Corte Internacional de Justicia. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)**. sentença, 26 de febrero de 2007, p. 398.

<sup>37</sup> Projeto de Artigos, art. 8 – Conduct directed or controlled by a State – The conduct of a person or group of persons shall be considered an act of a State under international law if the person or group of persons is in fact acting on the instructions of, or under the direction or control of, that State in carrying out the conduct.

<sup>38</sup> Corte Internacional de Justicia. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)**. sentença, 26 de febrero de 2007, p. 420.

responsável deverá reparar integralmente o dano, seja ele de ordem patrimonial ou moral, decorrente da conduta ilícita.

Afirmou também a Corte<sup>39</sup> (2007, p. 460, apud NACIONES UNIDAS, 2007, p. 8) que uma compensação financeira não seria a forma apropriada de reparação:

Tal como reconoce el demandante, en las circunstancias del presente caso no es oportuno pedir a la Corte que declare que el demandado está obligado a una restitutio in integrum. En la medida en que no es posible la restitución, [...] véase también el artículo 36 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado aprobados por la Comisión de Derecho Internacional.

Observe-se que o art. 36 do Projeto de Artigos estabelece que quando não for possível reparar o dano pela restituição do *status quo ante*, deverá o Estado ofensor indenizar o Estado ofendido.

Por fim, a Corte<sup>40</sup> (2007, p. 460, apud NACIONES UNIDAS, 2007, p. 9) fez menção ao art. 58 do Projeto de Artigos, segundo o qual a responsabilidade do Estado não exclui que se responsabilize individualmente o autor do ilícito que atuou em nome do Estado.

La Corte observa que esa dualidad en materia de responsabilidad sigue siendo un rasgo constante del derecho internacional, que queda reflejado en el párrafo 4 del artículo 25 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, al que ya se han adherido 104 Estados: 'Nada de lo dispuesto en el presente Estatuto respecto de la responsabilidad penal de las personas naturales afectará a la responsabilidad del Estado conforme al derecho internacional'. La Corte observa además que los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobados por la Comisión de Derecho Internacional (anexo de la resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001) [...] reflejan, en el artículo 58, la otra cara de la moneda: 'Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la

<sup>39</sup> Corte Internacional de Justicia. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)**. sentença, 26 de febrero de 2007, p. 460

<sup>40</sup> Corte Internacional de Justicia. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)**. sentença, 26 de febrero de 2007, p. 173.



responsabilidad individual, en virtud del derecho internacional, de cualquier persona que actúe en nombre de un Estado' [...].

Por conseguinte, mesmo que pessoas físicas tenham sido condenadas e responsabilizadas pelos atos de genocídio ocorridos, tal responsabilização não ilidiria o Estado de ser responsabilizado internacionalmente.

O que se quer destacar é que, mesmo não sendo possível uma codificação, o instituto da responsabilidade internacional já está sendo consolidado na esfera internacional, por meio das empreitadas jurisprudenciais das Cortes e Tribunais Internacionais. Alguns afirmam já se tratar de costume internacional. Nesse sentido, Mello (2007, p. 292) explica que não existe um prazo determinado para que se constitua um costume na esfera internacional, pois é suficiente demonstrar que o mesmo é reconhecido como Direito.

Importante é recordar que o Direito Internacional Público surgiu sob a forma costumeira e que, portanto, o costume sempre foi sua principal fonte. É por isso, também, que a maioria da doutrina, das Cortes e Tribunais Internacionais, dos Estados e Organizações Internacionais, reconhecem ser sua força a mesma que a de um tratado. “Trata-se logo de uma norma obrigatória.” (MELLO, 2007, p. 291).

Mas será que o costume obriga mesmo aqueles que não o aceitam? Essa é discussão que há muito se revolve no seio do Direito Internacional e da qual se levantam as opiniões mais díspares. Entretanto, concorda-se com Mello (2007, p. 299) quando o mesmo aponta que o costume é obrigatório mesmo para aqueles que não o aceitam, pois não fosse assim e o Direito Internacional Público deixaria de ser universal ou, talvez, jamais houvesse sido.

Por todo o exposto, percebe-se que a discussão sobre o instituto da responsabilidade internacional já não mais se trata de tornar ou não tornar o Projeto de Artigos em um instrumento vinculante. Deve-se, pelo contrário, atentar para o fato de que na medida em que ele se torne referido na prática internacional, afirmando-se cada vez mais como um costume, sua obrigatoriedade se consolidará.

Cumprir destacar que esse trabalho não teve a pretensão de esgotar o tema, pelo contrário, nele apenas foram expostos os fundamentos da responsabilidade internacional, cujo tripé – imputabilidade, dano e ilícito – ainda deverá ser minuciosamente analisado antes que se chegue a alguma opinião acertada e diversos serão os fatos que hoje não existem, mas que no futuro implicará observações curiosas. Também foram apresentadas as principais características do instituto, observando-se sempre para o fato de que ela é um instituto consuetudinário que se dá entre sujeitos de Direito das Gentes e que visa, principalmente, a reparação. Da mesma forma, seguiu-se o estudo das excludentes da responsabilidade, bem como de suas conseqüências.

Importa destacar, também, que em relação à natureza da responsabilidade internacional, muito ainda há que se discutir. Mas o que por certo se pode dizer, é que a responsabilidade internacional tende a ser invocada com mais freqüência e o Projeto de Artigos a ser aplicado com maior razão. Grande é a importância que o instituto adquiriu com o tempo e maior ainda é a necessidade que hoje se deparam os Tribunais e Cortes Internacionais de utilizarem todas as fontes possíveis para melhor aplicá-lo.

## REFERÊNCIAS

CORREIA, Ludmila Cerqueira. Responsabilidade internacional por violação de direitos humanos: o Brasil e o caso Damião Ximenes. In: Jayme Benvenuto Lima Júnior. (Org.). **Direitos humanos internacionais: perspectiva prática no novo cenário mundial**. 1. ed. Recife: Bagaço, 2006. p. 11-31.

FERREIRA, Patrícia Galvão. Responsabilidade Internacional do Estado. In: LIMA JR., Jayme Benvenuto. (Org.) **Direitos Humanos Internacionais: avanços e desafios no início do século XXI**. Recife: 2001.

GARCIA, Márcio P. P. Responsabilidade Internacional do Estado: atuação da COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 41, n. 162, p. 273-285, abr./jun. 2004. Disponível na Biblioteca digital do senado federal. em: <[http://www.senado.gov.br/web/cegraf/rii/Pdf/pdf\\_162/R162-21.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/rii/Pdf/pdf_162/R162-21.pdf)>. Acesso em: 22/01/2008.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)**. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pr=1897&code=bhy&p1=3&p2=3&p3=6&case=91&k=f4>>. Acesso em: 03/09/2009.

MÁRQUEZ, Guilherme Benz. **Aspectos da responsabilidade internacional do Estado: a responsabilidade criminal**. Biblioteca Digital Jurídica no STJ. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/18724>>. Acesso em: 23/01/2009.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito internacional público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006a.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direito internacional público**. GOMES, Luiz Flávio (Coord.). Manuais para concursos e graduação. 2. ed. rev. atual e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 2, 2006b.

MELLO, Celso de Albuquerque. **Responsabilidade internacional do Estado**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Internacional Público**. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, v. 1, 2007.

MORAES, Maria Celina Bodin de. Risco, solidariedade e responsabilidade objetiva, in TEPEDINO, Gustavo e FACHIN, Luiz Edson (coord). **O direito e o tempo: embates jurídicos e utopias contemporâneas**: Estudos em homenagem ao Professor RICARDO PEREIRA LIRA. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p 847-881.

NACIONES UNIDAS. **Responsabilidad Del Estado por hechos internacionalmente ilícitos**: compilación de las decisiones de cortes, tribunales y otros órganos internacionales. A/62/62/Add.1, Distr. General, 17 de abril de 2007. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5060.pdf>>. Acesso em: 19/01/2009.

RAMOS, André de Carvalho. Responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos. In: **Revista CEJ**, Brasília, n. 29, p. 53-63, abr./jun. 2005. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/view/663/843>> . Acesso em: 13/01/2009.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento; ACCIOLY, Hildebrando e. **Manual de Direito Internacional Público**. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

SOARES, Guido F. S. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Atlas, v. 1, 2002.

TOMKA, Peter. **RESPONSIBILITY OF STATES FOR INTERNATIONALLY WRONGFUL ACTS**: Statement of the Chairman of the Drafting Committee (2001). Disponível em: <[http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/english/dc\\_resp1.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/english/dc_resp1.pdf)>. Acesso em: 15/04/2008.

UNITED NATIONS. International Law Commission. (CDI) **Report of The International Law Commission**: Fifty-Third session. New York, 23 April – 1 June and 2 July –10 August 2001. Comentários da Comissão de Direito Internacional (2001). Disponível em: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/6419225.html>>. Acesso em: 19/01/2009.

UNITED NATIONS. General Assembly - Sixth Committee. **Consideration of prevention of transboundary harm from hazardous activities and allocation of loss in the case of such harm (agenda item 84)**. 2007. Disponível em: <<http://www.un.org/ga/sixth/62/PrevTransHarm.shtml>>. Acesso em: 02/09/2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. **Citações e notas de rodapé.** 2.ed. Curitiba : Ed. da UFPR, 2007. (Normas para apresentação de documentos científicos, 3).

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. **Referências.** 2.ed. Curitiba : Ed. da UFPR, 2007. (Normas para apresentação de documentos científicos, 4).

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. **Teses, dissertações, monografias e trabalhos acadêmicos.** 2.ed. Curitiba : Ed. da UFPR, 2007. (Normas para apresentação de documentos científicos, 2).

**ANEXO****RESPONSIBILITY OF STATES FOR INTERNATIONALLY WRONGFUL ACTS  
2001**

Text adopted by the Commission at its fifty-third session, in 2001, and submitted to the General Assembly as a part of the Commission's report covering the work of that session. The report, which also contains commentaries on the draft articles, appears in Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II (Part Two). Text reproduced as it appears in the annex to General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001, and corrected by document A/56/49(Vol. I)/Corr.4.



(Naciones Unidas)

## RESPONSIBILITY OF STATES FOR INTERNATIONALLY WRONGFUL ACTS

### PART ONE THE INTERNATIONALLY WRONGFUL ACT OF A STATE

#### CHAPTER I GENERAL PRINCIPLES

##### *Article 1* *Responsibility of a State for its internationally wrongful acts*

Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State.

##### *Article 2* *Elements of an internationally wrongful act of a State*

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.

##### *Article 3* *Characterization of an act of a State as internationally wrongful*

The characterization of an act of a State as internationally wrongful is governed by international law. Such characterization is not affected by the characterization of the same act as lawful by internal law.

#### CHAPTER II ATTRIBUTION OF CONDUCT TO A STATE

##### Article 4 Conduct of organs of a State

1. The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government or of a territorial unit of the State.
2. An organ includes any person or entity which has that status in accordance with the internal law of the State.

##### Article 5 Conduct of persons or entities exercising elements of governmental authority

The conduct of a person or entity which is not an organ of the State under article 4 but which is empowered by the law of that State to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law, provided the person or entity is acting in that capacity in the particular instance.

*Article 6*

*Conduct of organs placed at the disposal of a State by another State*

The conduct of an organ placed at the disposal of a State by another State shall be considered an act of the former State under international law if the organ is acting in the exercise of elements of the governmental authority of the State at whose disposal it is placed.

*Article 7*

*Excess of authority or contravention of instructions*

The conduct of an organ of a State or of a person or entity empowered to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law if the organ, person or entity acts in that capacity, even if it exceeds its authority or contravenes instructions.

*Article 8*

*Conduct directed or controlled by a State*

The conduct of a person or group of persons shall be considered an act of a State under international law if the person or group of persons is in fact acting on the instructions of, or under the direction or control of, that State in carrying out the conduct.

*Article 9*

*Conduct carried out in the absence or default of the official authorities*

The conduct of a person or group of persons shall be considered an act of a State under international law if the person or group of persons is in fact exercising elements of the governmental authority in the absence or default of the official authorities and in circumstances such as to call for the exercise of those elements of authority.

*Article 10*

*Conduct of an insurrectional or other movement*

1. The conduct of an insurrectional movement which becomes the new Government of a State shall be considered an act of that State under international law. 2. The conduct of a movement, insurrectional or other, which succeeds in establishing a new State in part of the territory of a pre-existing State or in a territory under its administration shall be considered an act of the new State under international law.

3. This article is without prejudice to the attribution to a State of any conduct, however related to that of the movement concerned, which is to be considered an act of that State by virtue of articles 4 to 9.



*Article 11*  
*Conduct acknowledged and adopted by a State as its own*

Conduct which is not attributable to a State under the preceding articles shall nevertheless be considered an act of that State under international law if and to the extent that the State acknowledges and adopts the conduct in question as its own.

CHAPTER III  
BREACH OF AN INTERNATIONAL OBLIGATION

*Article 12*  
*Existence of a breach of an international obligation*

There is a breach of an international obligation by a State when an act of that State is not in conformity with what is required of it by that obligation, regardless of its origin or character.

*Article 13*  
*International obligation in force for a State*

An act of a State does not constitute a breach of an international obligation unless the State is bound by the obligation in question at the time the act occurs.

*Article 14*  
*Extension in time of the breach of an international obligation*

1. The breach of an international obligation by an act of a State not having a continuing character occurs at the moment when the act is performed, even if its effects continue.
2. The breach of an international obligation by an act of a State having a continuing character extends over the entire period during which the act continues and remains not in conformity with the international obligation.
3. The breach of an international obligation requiring a State to prevent a given event occurs when the event occurs and extends over the entire period during which the event continues and remains not in conformity with that obligation.

*Article 15*  
*Breach consisting of a composite act*

1. The breach of an international obligation by a State through a series of actions or omissions defined in aggregate as wrongful occurs when the action or omission occurs which, taken with the other actions or omissions, is sufficient to constitute the wrongful act.
2. In such a case, the breach extends over the entire period starting with the first of the actions or omissions of the series and lasts for as long as these actions or omissions are repeated and remain not in conformity with the international obligation.

CHAPTER IV  
RESPONSIBILITY OF A STATE IN CONNECTION WITH THE  
ACT OF ANOTHER STATE

*Article 16*

*Aid or assistance in the commission of an internationally wrongful act*

A State which aids or assists another State in the commission of an internationally wrongful act by the latter is internationally responsible for doing so if:

- (a) That State does so with knowledge of the circumstances of the internationally wrongful act; and
- (b) The act would be internationally wrongful if committed by that State.

*Article 17*

*Direction and control exercised over the commission of an internationally wrongful act*

A State which directs and controls another State in the commission of an internationally wrongful act by the latter is internationally responsible for that act if:

- That State does so with knowledge of the circumstances of the internationally wrongful act; and
- (b) The act would be internationally wrongful if committed by that State.

*Article 18*

*Coercion of another State*

A State which coerces another State to commit an act is internationally responsible for that act if:

- (a) The act would, but for the coercion, be an internationally wrongful act of the coerced State; and
- (b) The coercing State does so with knowledge of the circumstances of the act.

*Article 19*

*Effect of this chapter*

This chapter is without prejudice to the international responsibility, under other provisions of these articles, of the State which commits the act in question, or of any other State.

CHAPTER V  
CIRCUMSTANCES PRECLUDING WRONGFULNESS

*Article 20*

*Consent*

Valid consent by a State to the commission of a given act by another State precludes the wrongfulness of that act in relation to the former State to the extent that the act remains within the limits of that consent.

Article 21  
Self-defence

The wrongfulness of an act of a State is precluded if the act constitutes a lawful measure of self-defence taken in conformity with the Charter of the United Nations.

*Article 22*  
*Countermeasures in respect of an internationally wrongful act*

The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation towards another State is precluded if and to the extent that the act constitutes a countermeasure taken against the latter State in accordance with chapter II of part three.

*Article 23*  
*Force majeure*

1. The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the act is due to force majeure, that is the occurrence of an irresistible force or of an unforeseen event, beyond the control of the State, making it materially impossible in the circumstances to perform the obligation.

2. Paragraph 1 does not apply if:

- (a) The situation of force majeure is due, either alone or in combination with other factors, to the conduct of the State invoking it; or
- (b) The State has assumed the risk of that situation occurring.

*Article 24*  
*Distress*

1. The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the author of the act in question has no other reasonable way, in a situation of distress, of saving the author's life or the lives of other persons entrusted to the author's care.

2. Paragraph 1 does not apply if:

- (a) The situation of distress is due, either alone or in combination with other factors, to the conduct of the State invoking it; or
- (b) The act in question is likely to create a comparable or greater peril.

*Article 25*  
*Necessity*

1. Necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding the wrongfulness of an act not in conformity with an international obligation of that State unless the act:

- (a) Is the only way for the State to safeguard an essential interest against a grave and imminent peril; and
- (b) Does not seriously impair an essential interest of the State or States towards which the obligation exists, or of the international community as a whole.

2. In any case, necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding wrongfulness if:

- (a) The international obligation in question excludes the possibility of invoking necessity; or
- (b) The State has contributed to the situation of necessity.

*Article 26*  
*Compliance with peremptory norms*

Nothing in this chapter precludes the wrongfulness of any act of a State which is not in conformity with an obligation arising under a peremptory norm of general international law.

*Article 27*  
*Consequences of invoking a circumstance precluding wrongfulness*

The invocation of a circumstance precluding wrongfulness in accordance with this chapter is without prejudice to:

- (a) Compliance with the obligation in question, if and to the extent that the circumstance precluding wrongfulness no longer exists;
- (b) The question of compensation for any material loss caused by the act in question.

PART TWO  
CONTENT OF THE INTERNATIONAL RESPONSIBILITY OF A STATE

CHAPTER I  
GENERAL PRINCIPLES

*Article 28*  
*Legal consequences of an internationally wrongful act*

The international responsibility of a State which is entailed by an internationally wrongful act in accordance with the provisions of part one involves legal consequences as set out in this part.

*Article 29*  
*Continued duty of performance*

The legal consequences of an internationally wrongful act under this part do not affect the continued duty of the responsible State to perform the obligation breached.

*Article 30*  
*Cessation and non-repetition*

The State responsible for the internationally wrongful act is under an obligation:

(a) To cease that act, if it is continuing;

(b) To offer appropriate assurances and guarantees of non-repetition, if circumstances so require.

*Article 31*  
*Reparation*

1. The responsible State is under an obligation to make full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act.
2. Injury includes any damage, whether material or moral, caused by the internationally wrongful act of a State.

*Article 32*  
*Irrelevance of internal law*

The responsible State may not rely on the provisions of its internal law as justification for failure to comply with its obligations under this part. Article 33  
Scope of international obligations set out in this part

1. The obligations of the responsible State set out in this part may be owed to another State, to several States, or to the international community as a whole, depending in particular on the character and content of the international obligation and on the circumstances of the breach.
2. This part is without prejudice to any right, arising from the international responsibility of a State, which may accrue directly to any person or entity other than a State.

CHAPTER II  
REPARATION FOR INJURY

*Article 34*  
*Forms of reparation*

Full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act shall take the form of restitution, compensation and satisfaction, either singly or in combination, in accordance with the provisions of this chapter.

*Article 35*  
*Restitution*

A State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to make restitution, that is, to re-establish the situation which existed before the wrongful act was committed, provided and to the extent that restitution:

- (a) Is not materially impossible;
- (b) Does not involve a burden out of all proportion to the benefit deriving from restitution instead of compensation.

*Article 36*  
*Compensation*

1. The State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to compensate for the damage caused thereby, insofar as such damage is not made good by restitution.
2. The compensation shall cover any financially assessable damage including loss of profits insofar as it is established.

*Article 37*  
*Satisfaction*

1. The State responsible for an internationally wrongful act is under an obligation to give satisfaction for the injury caused by that act insofar as it cannot be made good by restitution or compensation.
2. Satisfaction may consist in an acknowledgement of the breach, an expression of regret, a formal apology or another appropriate modality.
3. Satisfaction shall not be out of proportion to the injury and may not take a form humiliating to the responsible State.

*Article 38*  
*Interest*

1. Interest on any principal sum due under this chapter shall be payable when necessary in order to ensure full reparation. The interest rate and mode of calculation shall be set so as to achieve that result.
2. Interest runs from the date when the principal sum should have been paid until the date the obligation to pay is fulfilled.

*Article 39*  
*Contribution to the injury*

In the determination of reparation, account shall be taken of the contribution to the injury by wilful or negligent action or omission of the injured State or any person or entity in relation to whom reparation is sought.

CHAPTER III  
SERIOUS BREACHES OF OBLIGATIONS UNDER PEREMPTORY  
NORMS OF GENERAL INTERNATIONAL LAW

*Article 40*  
*Application of this chapter*

1. This chapter applies to the international responsibility which is entailed by a serious breach by a State of an obligation arising under a peremptory norm of general international law.
2. A breach of such an obligation is serious if it involves a gross or systematic failure by the responsible State to fulfil the obligation.

*Article 41*  
*Particular consequences of a serious breach of an obligation under this chapter*

1. States shall cooperate to bring to an end through lawful means any serious breach within the meaning of article 40.
2. No State shall recognize as lawful a situation created by a serious breach within the meaning of article 40, nor render aid or assistance in maintaining that situation.
3. This article is without prejudice to the other consequences referred to in this part and to such further consequences that a breach to which this chapter applies may entail under international law.

PART THREE  
THE IMPLEMENTATION OF THE INTERNATIONAL RESPONSIBILITY OF A  
STATE

CHAPTER I  
INVOCATION OF THE RESPONSIBILITY OF A STATE

*Article 42*  
*Invocation of responsibility by an injured State*

A State is entitled as an injured State to invoke the responsibility of another State if the obligation breached is owed to:

- (a) That State individually; or

(b) A group of States including that State, or the international community as a whole, and the breach of the obligation:

- (i) Specially affects that State; or
- (ii) Is of such a character as radically to change the position of all the other States to which the obligation is owed with respect to the further performance of the obligation.

*Article 43*  
*Notice of claim by an injured State*

1. An injured State which invokes the responsibility of another State shall give notice of its claim to that State.

2. The injured State may specify in particular:

- (a) The conduct that the responsible State should take in order to cease the wrongful act, if it is continuing;
- (b) What form reparation should take in accordance with the provisions of part two.

*Article 44*  
*Admissibility of claims*

The responsibility of a State may not be invoked if:

- (a) The claim is not brought in accordance with any applicable rule relating to the nationality of claims;
- (b) The claim is one to which the rule of exhaustion of local remedies applies and any available and effective local remedy has not been exhausted.

*Article 45*  
*Loss of the right to invoke responsibility*

The responsibility of a State may not be invoked if:

- (a) The injured State has validly waived the claim;
- (b) The injured State is to be considered as having, by reason of its conduct, validly acquiesced in the lapse of the claim.

*Article 46*  
*Plurality of injured States*

Where several States are injured by the same internationally wrongful act, each injured State may separately invoke the responsibility of the State which has committed the internationally wrongful act.

*Article 47*  
*Plurality of responsible States*



1. Where several States are responsible for the same internationally wrongful act, the responsibility of each State may be invoked in relation to that act.

2. Paragraph 1:

(a) Does not permit any injured State to recover, by way of compensation, more than the damage it has suffered;

(b) Is without prejudice to any right of recourse against the other responsible States.

*Article 48*

*Invocation of responsibility by a State other than an injured State*

1. Any State other than an injured State is entitled to invoke the responsibility of another State in accordance with paragraph 2 if:

(a) The obligation breached is owed to a group of States including that State, and is established for the protection of a collective interest of the group; or

(b) The obligation breached is owed to the international community as a whole.

2. Any State entitled to invoke responsibility under paragraph 1 may claim from the responsible State:

(a) Cessation of the internationally wrongful act, and assurances and guarantees of non-repetition in accordance with article 30; and

(b) Performance of the obligation of reparation in accordance with the preceding articles, in the interest of the injured State or of the beneficiaries of the obligation breached.

3. The requirements for the invocation of responsibility by an injured State under articles 43, 44 and 45 apply to an invocation of responsibility by a State entitled to do so under paragraph 1.

CHAPTER II  
COUNTERMEASURES

*Article 49*

*Object and limits of countermeasures*

1. An injured State may only take countermeasures against a State which is responsible for an internationally wrongful act in order to induce that State to comply with its obligations under part two.

2. Countermeasures are limited to the non-performance for the time being of international obligations of the State taking the measures towards the responsible State.

3. Countermeasures shall, as far as possible, be taken in such a way as to permit the resumption of performance of the obligations in question.

*Article 50*  
*Obligations not affected by countermeasures*

1. Countermeasures shall not affect:
- (a) The obligation to refrain from the threat or use of force as embodied in the Charter of the United Nations;
- (b) Obligations for the protection of fundamental human rights;
- (c) Obligations of a humanitarian character prohibiting reprisals;
- (d) Other obligations under peremptory norms of general international law.
2. A State taking countermeasures is not relieved from fulfilling its obligations:
- (a) Under any dispute settlement procedure applicable between it and the responsible State;
- (b) To respect the inviolability of diplomatic or consular agents, premises, archives and documents.

*Article 51*  
*Proportionality*

Countermeasures must be commensurate with the injury suffered, taking into account the gravity of the internationally wrongful act and the rights in question.

*Article 52*  
*Conditions relating to resort to countermeasures*

1. Before taking countermeasures, an injured State shall:
- (a) Call upon the responsible State, in accordance with article 43, to fulfil its obligations under part two;
- (b) Notify the responsible State of any decision to take countermeasures and offer to negotiate with that State.
2. Notwithstanding paragraph 1 (b), the injured State may take such urgent countermeasures as are necessary to preserve its rights.
3. Countermeasures may not be taken, and if already taken must be suspended without undue delay if:
- (a) The internationally wrongful act has ceased; and

(b) The dispute is pending before a court or tribunal which has the authority to make decisions binding on the parties.

4. Paragraph 3 does not apply if the responsible State fails to implement the dispute settlement procedures in good faith.

*Article 53*  
*Termination of countermeasures*

Countermeasures shall be terminated as soon as the responsible State has complied with its obligations under part two in relation to the internationally wrongful act.

*Article 54*  
*Measures taken by States other than an injured State*

This chapter does not prejudice the right of any State, entitled under article 48, paragraph 1, to invoke the responsibility of another State, to take lawful measures against that State to ensure cessation of the breach and reparation in the interest of the injured State or of the beneficiaries of the obligation breached.

PART FOUR  
GENERAL PROVISIONS

*Article 55*  
*Lex specialis*

These articles do not apply where and to the extent that the conditions for the existence of an internationally wrongful act or the content or implementation of the international responsibility of a State are governed by special rules of international law.

*Article 56*  
*Questions of State responsibility not regulated by these articles*

The applicable rules of international law continue to govern questions concerning the responsibility of a State for an internationally wrongful act to the extent that they are not regulated by these articles.

*Article 57*  
*Responsibility of an international organization*

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.

*Article 58*  
*Individual responsibility*

These articles are without prejudice to any question of the individual responsibility under international law of any person acting on behalf of a State.

*Article 59*  
*Charter of the United Nations*

These articles are without prejudice to the Charter of the United Nations.

---