



A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO: BREVES REFLEXÕES

INTERNATIONAL STATE RESPONSIBILITY: BRIEF COMMENTS

Matheus Gonçalves Antunes¹

Luciano Meneguetti Pereira²

RESUMO: Historicamente a questão da responsabilidade internacional do Estado é tida como uma das mais importantes do Direito Internacional. Dada a importância no instituto no âmbito internacional, o presente artigo tem por objetivo analisar os seus principais aspectos. Em um primeiro momento serão feitas considerações genéricas acerca da responsabilidade internacional, abordando-se o seu conceito, suas espécies, natureza jurídica e pressupostos. A seguir serão analisadas as causas que atuam como excludentes da responsabilidade e, por fim, serão abordadas sinteticamente as consequências jurídicas da responsabilidade internacional para o sujeito violador dos direitos e deveres oriundos do plano internacional.

Palavras-chave: responsabilidade internacional; Estado; reparação.

ABSTRACT: Historically the question of international responsibility of the State is considered one of the most important international law. Given the importance of the institute at the international level, this article aims to analyze its main aspects. At first general considerations will be made about the international responsibility, approaching its

¹ Graduado em Direito pelo Centro Universitário Toledo (Unitoledo); Pós-graduando em Direito Civil e Direito Processual Civil pelo Centro Universitário Toledo (Unitoledo); Advogado.

² Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Toledo de Ensino (ITE); Especialista em Direito Público com ênfase em Direito Constitucional pela Universidade Potiguar (UNP); Graduado em Direito pelo Centro Universitário Toledo (UNITOLEDO); Professor Universitário em Cursos de Pós-Graduação e Graduação; Professor de Direito Constitucional, Direito Internacional e Direitos Humanos; Advogado.

concept, its species, legal and elements. The following will be analyzed the causes that act as exclusive responsibility and, finally, synthetically will address the legal consequences of international responsibility for the subject violator of rights and duties arising from international level.

Key words: international responsibility; State; repair.

INTRODUÇÃO

Atualmente é grande o fluxo de relacionamentos desencadeados pelos sujeitos do Direito Internacional, notadamente em razão da intensificação da globalização nas últimas décadas. São cada vez mais intensos os vínculos estabelecidos entre Estados, entre organizações internacionais governamentais ou entre aqueles Estados e estas organizações.

Como uma decorrência dessa rede de inter-relacionamentos (e sua intensificação) também se verifica nos últimos tempos um notável incremento do número de tratados celebrados entre os sujeitos do Direito das Gentes, fazendo surgir, conseqüentemente, um número cada vez maior de direitos e obrigações que devem ser observados. Assim, ao lado dos *princípios gerais* de (e do) Direito Internacional e das *normas consuetudinárias* internacionais, que historicamente têm regido as relações entre Estados soberanos³, o que se verifica nas últimas décadas é a expansão do processo de *codificação do direito costumeiro*, que coloca em evidência o *direito convencional*, isto é, os *tratados internacionais* como principal fonte de ordenação formal do Direito Internacional.

A este arcabouço normativo de natureza *costumeira* ou *convencional* devem obediência os sujeitos internacionais, notadamente os Estados e as organizações internacionais, grandes protagonistas no cenário das relações internacionais hodiernas. No âmbito destas relações, portanto, dois princípios basilares do Direito Internacional devem

³ Guido Fernando Silva Soares (2004, pp. 184-185) explica que “tradicionalmente, o instituto da responsabilidade em Direito Internacional tem sido regulado por usos e costumes internacionais e pela doutrina dos internacionalistas, que elaboraram modelos normativos com base no velho Direito Romano”, podendo ser encarada “como um assunto que, na atualidade, se acha regulado em dois grandes campos: o tradicional, dos usos e costumes, da doutrina, dos princípios gerais de direito e das tentativas de codificação e desenvolvimento progressivo daquele Direito, o campo da responsabilidade subjetiva ou por culpa, e outro, completamente regulamentado por tratados e convenções multilaterais sobre assuntos tópicos, o campo de responsabilidade objetiva, dita sem culpa ou por risco”.

pautar a conduta destes sujeitos, o *consuetudo est servanda*⁴ e o *pacta sunt servanda*.⁵ Destas constatações iniciais surge uma consequência inarredável para os sujeitos internacionais: o dever de obediência e cumprimento do Direito Internacional.

Ocorre que no âmbito internacional e doméstico dos Estados, no plano fático, nem sempre as normas internacionais que preveem deveres de conduta, direitos, prerrogativas, deveres e obrigações são cumpridas plena e espontaneamente, não sendo raras as situações onde se verificam hipóteses de inadimplemento e descumprimento dos compromissos internacionais assumidos ou impostos (v.g., por meio do *jus cogens*). Quando isso ocorre, abre-se espaço para a ocorrência da *responsabilidade internacional* que, de acordo com a doutrina, constitui um dos temas mais importantes do Direito das Gentes (LITRENTO, 1997, p. 131), pois a “juridicidade do Direito Internacional implica, como corolário, o princípio da responsabilidade internacional” (MIRANDA, 2009, p. 306).

Dada a importância da temática no cenário internacional atual, o presente trabalho tem por objetivo analisar, ainda que sucintamente, os principais aspectos relacionados ao instituto da responsabilidade internacional e peculiaridades inerentes. A pesquisa assume peculiar relevância em razão da intensificação da globalização, que tem feito com que Estados e outras pessoas internacionais ao redor do mundo interajam diariamente entre si, fato que torna possível a qualquer deles incorrer na violação de alguma norma internacional, em razão da prática de algum ato capaz de gerar prejuízo a outro sujeito internacional, o que pode ensejar assim a sua responsabilização.

Em um primeiro momento serão feitas considerações genéricas acerca do instituto da responsabilidade internacional, abordando-se o seu conceito, suas espécies, natureza jurídica e pressupostos. A seguir serão analisadas as causas que atuam como excludentes da responsabilidade e, por fim, serão abordadas sinteticamente as consequências jurídicas da responsabilidade internacional para o sujeito violador dos direitos e deveres oriundos do plano internacional.

⁴ O art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça define o costume internacional como “uma prática geral aceita como sendo o direito”. A norma costumeira internacional é uma das principais fontes do Direito Internacional e confunde-se com o próprio surgimento e existência do Direito das Gentes, sendo a sua norma geratriz, não havendo possivelmente nenhuma outra norma que a ela tenha dado origem. (WENDPAP; KOLOTELO, 2007, p. 46)

⁵ Todo tratado internacional está lastreado no princípio do *pacta sunt servanda*, criado “a partir do costume que os Estados têm de cumprir as avenças que firmam entre si”. (WENDPAP; KOLOTELO, 2007, p. 46) Trata-se de um princípio maiúsculo do Direito Internacional, segundo o qual, nos termos do art. 26 da Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados, “Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé”.

1. A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

Historicamente a questão da responsabilidade internacional do Estado é tida como uma das mais importantes do Direito Internacional, constituindo o centro das instituições de qualquer sistema jurídico (ACCIOLY, 2012, p. 385). Trata-se de uma instituição fundamental do Direito das Gentes, que resulta da personalidade jurídica *originária* de cada Estado e da personalidade *derivada* das organizações internacionais, sob a égide do Direito Internacional e também do fato de que os Estados são os principais portadores das obrigações internacionais (CRAWFORD, 2006; CRAWFORD, 2012, p. 539).

Jorge Bacelar Gouveia afirma que o instituto da responsabilidade internacional “praticamente nasceu com o Direito Internacional, muito influenciado pelo legado jusnaturalista romano do *neminem laedere*, podendo mesmo considerar-se como um dos seus mais antigos institutos” (2008, p. 815). Embora sua gênese seja concomitante ao próprio surgimento do Direito Internacional, não existe até o momento uma regulamentação internacional vinculante e efetiva sobre a responsabilidade internacional, dada a complexidade das questões que envolvem ou circundam o instituto.

A devida atenção ao tema é relativamente recente, sendo somente a partir da aceitação da limitação da soberania dos Estados por parte do Direito Internacional moderno que tem início o aprofundamento da teoria da responsabilização do Estado (PEREIRA; QUADROS, 2015, p. 667). O trabalho mais importante sobre a temática e que servirá de referência para as considerações feitas adiante é o projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, intitulado *Artigos Sobre Responsabilidade Internacional dos Estados*⁶ (ASRIE), aprovado em 9 de agosto de 2001, na 53ª Sessão das Nações Unidas, e que tem sido utilizado para fundamentar diversas decisões de Cortes Internacionais relacionadas à temática.⁷

2. O CONCEITO DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

⁶ Depois de sua aprovação, o referido projeto foi encaminhado à Assembleia-Geral das Nações Unidas para que esta verifique a possibilidade de adoção do seu texto (o que até o presente momento não ocorreu), abrindo-se assim a oportunidade para assinaturas e respectivas ratificações pelos Estados. Para maiores comentários sobre o projeto aprovado, vide James Crawford (2002, pp. 77-314; 2012, pp. 539-589). Texto do projeto disponível em: <<http://goo.gl/F3QPh6>>. Acesso em 05 junho 2016.

⁷ Em sua 62ª Sessão, no ano de 2007, a Assembleia-Geral da ONU sugeriu aos governos dos Estados que observem o projeto, conforme Resolução n. 62/61, de 08 de janeiro de 2008.

De acordo com Accioly (2009, p. 338), o *princípio fundamental* da justiça traduz-se concretamente na obrigação (i) de manter os compromissos assumidos e (ii) de reparar o mal injustamente causado a outrem, sendo especialmente, sobre esta última que repousa a noção da responsabilidade internacional do Estado.

É sob a perspectiva do dever de reparar um dano injustamente causado a outrem que Celso D. de Albuquerque Mello, define a responsabilidade internacional do Estado como “o instituto jurídico em virtude do qual o Estado a que é imputado um ato ilícito segundo o direito internacional deve uma reparação ao Estado contra o qual este ato foi cometido” (2004, p. 523). Na mesma linha, Valerio de Oliveira Mazzuoli (2015, p. 615), citando a lição de Hildebrando Accioly, afirma que a responsabilidade internacional

é o instituto jurídico que visa responsabilizar determinado Estado pela prática de um ato atentatório (ilícito) ao Direito Internacional perpetrado contra os direitos ou a dignidade de outro Estado, prevendo certa reparação a este último pelos prejuízos e gravames que injustamente sofreu.

Nesse sentido, Jorge Miranda (2009, p. 305) explica que sempre que um sujeito do Direito Internacional “viola uma norma ou um dever a que está adstrito em relação com outro sujeito (ou conjunto de sujeitos) ou sempre que, por qualquer forma, lhe causa um prejuízo, incorre em responsabilidade”, constituindo-se então um dever específico para com o lesado, ou seja, um dever de reparação.

Conforme se afere, é *princípio fundamental* do Direito Internacional (SHAW, 2014)⁸ que “todo ato internacionalmente ilícito de um Estado acarreta sua responsabilidade internacional” (ASRIE, art. 1º)⁹, princípio que foi reconhecido e declarado pela Corte Permanente de Justiça Internacional, no julgamento do caso da usina de Chorzów, em 1927.¹⁰ Conforme Accioly (2009, p. 339),

a responsabilidade internacional do Estado constitui princípio fundamental do direito das gentes contemporâneo; e não se põe mais em dúvida que, em determinadas circunstâncias, o Estado deve assumir, internacionalmente, a responsabilidade por um ato ilícito ou a violação de um compromisso.

⁸ Malcolm N. Shaw (2014) afirma que “State responsibility is a fundamental principle of international law, arising out of the nature of the international legal system and the doctrines of state sovereignty and equality of states. It provides that whenever one state commits an internationally unlawful act against another state, international responsibility is established between the two. A breach of an international obligation gives rise to a requirement for reparation”.

⁹ “Art. 1º A responsabilidade do Estado por seus atos internacionalmente ilícitos. Todo ato internacionalmente ilícito de um Estado acarreta sua responsabilidade internacional”.

¹⁰ Disponível em: <<http://goo.gl/kTMf0T>>. Acesso em 05 junho 2016.

Ainda no âmbito destes aspectos conceituais, algumas oportunas observações precisam ser feitas. A primeira é no sentido de que, embora os conceitos façam referência à figura dos Estados, na doutrina internacionalista atualmente é tranquilo o entendimento de que o instituto da responsabilidade internacional também é aplicável às organizações internacionais (REZEK, 2014, p. 321).¹¹ Também é preciso destacar que a responsabilidade internacional tanto poderá ser oriunda da *violação de uma determinada norma internacional* (consuetudinária ou convencional), bem como do *descumprimento de uma obrigação* assumida no âmbito das relações internacionais (ACCIOLY, 2012, p. 387). Por último é preciso ressaltar que, embora o grande fundamento da responsabilidade internacional seja a prática de um ato ilícito, há entendimento mais recente no sentido de que a prática de um ato lícito (teoria do risco) também poderá configurar sobredita responsabilidade (MELLO, 2004, p. 528).¹²

3. ESPÉCIES DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

Tradicionalmente, a doutrina internacionalista classifica a responsabilidade internacional em *direta e indireta; contratual e delituosa; comissiva e omissiva*.

Haverá responsabilidade *direta* ou *principal* do Estado quando o ato ilícito (comissivo ou omissivo) for praticado “pelo próprio governo estatal, por órgão governamental, por funcionários do seu governo ou por uma coletividade pública do Estado que age em nome dele” (MAZZUOLI, 2014, p. 624).¹³ Por sua vez, estará presente a responsabilidade *indireta* ou *subsidiária* quando “o ilícito for cometido por simples particulares ou por um grupo ou coletividade que o Estado representa na esfera

¹¹ No mesmo sentido vide também Gouveia (2008, p. 816); Miranda (2009, p. 308); Cretella Neto (2013, pp. 627-682); e, Seidenfus (2016, p. 76).

¹² No mesmo sentido vide (SOARES, 2004, p. 184). Ricardo Seidenfus afirma que é preciso considerar “a responsabilidade do Estado por ato que, à luz do direito internacional, é considerado *lícito*, mas que ocasionou danos a terceiros. Raramente admitida em seara internacional, ela se verifica pela via de alguns tratados internacionais que instituem uma espécie de responsabilidade objetiva entre os signatários e para certas matérias” (2016, p. 76).

¹³ No mesmo sentido, Mello (2004, p. 526). Também é possível se enquadrar nesta categoria de responsabilidade direta aqueles atos praticados por particulares, quando a prática do ato decorre da atitude do Estado em relação a este particular, isto é, quando a atividade do particular puder ser imputada ao Estado. Esta possibilidade encontra previsão no art. 8º do projeto da ONU quando dispõe que “considerar-se-á ato do Estado, segundo o Direito Internacional, a conduta de uma pessoa ou grupo de pessoas se esta pessoa ou grupo de pessoas estiver de fato agindo por instrução ou sob a direção ou controle daquele Estado, ao executar a conduta”.

internacional” (MAZZUOLI, 2014, p. 624)¹⁴, cujos atos possam ser imputáveis ao governo.

A responsabilidade *contratual* ou *convencional* é aquela oriunda da inexecução, por parte do Estado, dos compromissos internacionais que contraiu (ACCIOLY, 2012, p. 387), ou seja, resulta “do descumprimento ou da violação de um tratado internacional de que é parte este mesmo Estado, ou ainda em relação ao qual o mesmo está juridicamente obrigado” (MAZZUOLI, 2014, p. 625). Por outro lado, a responsabilidade será *delituosa* quando resultar da prática de atos delituosos por parte do Estado, isto é, “quando o ato ilícito praticado pelo Estado se der em violação de uma norma proveniente do direito costumeiro internacional” (MAZZUOLI, 2014, p. 625).¹⁵

Por fim, fala-se em responsabilidade *comissiva* ou por *comissão* quando o ato ilícito resultar de uma ação positiva do Estado ou de seus agentes; será *omissiva* ou por *omissão* a responsabilidade, quando o Estado (ou seus agentes) praticar uma conduta negativa, isto é, se omitir ou deixar de praticar um ato requerido pelo direito internacional, em relação ao qual ele tinha o dever jurídico de praticar (MAZZUOLI, 2015, p. 625).¹⁶ Conforme pontua Marcelo D. Varela, “a omissão também compromete o Estado que não tomou as providências necessárias para evitar o dano”, pois os Estados “não podem esconder-se atrás de sua inércia, devendo tomar todas as medidas a seu alcance para evitar os danos” (2012).

4. NATUREZA JURÍDICA DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

Acerca da natureza jurídica da responsabilidade internacional, na doutrina internacionalista há duas grandes correntes: (i) a corrente *subjetiva*, com fundamento na *teoria da culpa*; e (ii) a corrente *objetiva*, consubstanciada na *teoria do risco* (MELLO, 2004, p. 527).¹⁷

¹⁴ São exemplos “os ilícitos cometidos por uma comunidade sob tutela estatal (um território sob mandato etc.) ou ainda por um Estado protegido, em que figura como responsável o governo que o administra ou o Estado que o protege” (MAZZUOLI, 2014, p. 624).

¹⁵ No mesmo sentido: Accioly (2012, p. 387) e Mello (2004, p. 526).

¹⁶ No mesmo sentido: Mello (2004, p. 526).

¹⁷ A questão é bastante controversa na doutrina internacionalista e também escassa na jurisprudência internacional. Para um maior aprofundamento sobre este tópico vide: Mello (2004, pp. 527-529); Mazzuoli (2014, pp. 625-626); Rezek (2014, p. 322); Accioly (2009, pp. 340-344); Shaw (2014).

Para a corrente subjetiva (teoria da culpa), desenvolvida por Hugo Grotius, a responsabilidade internacional deve resultar de um ato culposo (*stricto sensu*) ou doloso do Estado, quando presente, neste último caso, a vontade de praticar o ato ou evento danoso a outrem.¹⁸ Cuida-se aqui do velho princípio do Direito Romano *qui in culpa non est, natura ad nihil tenetur*¹⁹, isto é, não basta a prática de um ato internacional objetivamente ilícito, mas é necessário que o Estado que o praticou tenha agido com culpa (imprudência, negligência ou imperícia) ou dolo. Conforme esclarece Celso D. de Albuquerque Mello, para essa corrente, “um Estado, para ser responsável perante o DI, necessita não apenas violar uma norma internacional, mas violá-la com culpa” (2004, p. 527).

Por sua vez, para a corrente *objetiva* (teoria do risco), relativamente mais recente, o Estado será internacionalmente responsável simplesmente por ter violado uma norma internacional (consuetudinária ou convencional) que deveria respeitar, bastando a existência de um nexo de causalidade entre o ilícito cometido e a atuação estatal. Diferentemente da teoria anterior, neste caso, não há necessidade de se recorrer ao elemento psicológico (culpa) para a caracterização da responsabilidade, pois não importam os *motivos* ou os *atos* que levaram o Estado a atuar delituosamente, mas o que está em jogo é tão-somente o *risco* assumido pelo Estado ao praticar determinado ato (violador do Direito Internacional). Trata-se de uma teoria tem sido aplicada em novos ramos do Direito Internacional, tais como aqueles que tratam da exploração nuclear e cósmica (MELLO, 2004, 528), bem como aqueles relativos à proteção internacional do meio ambiente e dos direitos humanos (MAZZUOLI, 2014, p. 625).

O que se verifica é que historicamente predominou a corrente subjetiva no âmbito da responsabilidade internacional; contudo, mais recentemente vem ganhando espaço a teoria objetiva. Jorge Miranda explica que “classicamente, a responsabilidade pressupunha actos ilícitos, a violação de deveres; hoje entremostra-se, com cada vez maior importância, uma responsabilidade objectiva, uma responsabilidade pelo risco” (2009, p. 309).

5. PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

¹⁸ Conforme Mello, “a palavra ‘culpa’, no DI, deve ser tomada em sentido amplo, isto é, culpa em sentido estrito e o dolo” (2004, p. 527).

¹⁹ Trata-se de uma máxima do Direito Civil Romano, adotada por Hugo Grotius no Direito Internacional: “*Quem age com falta de culpa, a natureza não tem nada contra ele*”. (FELLMETH; HORWITZ, 2009, p. 238).

A doutrina internacionalista aponta três pressupostos (ou elementos) que devem estar presentes de maneira concomitante para a existência da responsabilidade internacional: (i) um comportamento estatal (ou de uma organização internacional) em violação de um dever ou obrigação internacional, denominado *ilícito internacional*, que pode consistir numa ação ou omissão; (ii) a existência de um *dano material ou moral*, causado a outros Estados (ou organizações internacionais), sua integridade territorial ou a bens a estes pertencentes ou, ainda, a pessoas ou propriedades dos nacionais destes Estados ou organizações; e, (iii) a *imputabilidade*²⁰ do ilícito internacional, isto é, um nexo de causalidade normativa entre o ilícito e o dano, que faz surgir um dever de reparar para o seu autor e cria para o ofendido um direito subjetivo de exigir uma reparação.²¹

A reunião destes três pressupostos faz surgir o dever de indenizar, pois “sempre que um sujeito de Direito viole uma norma ou dever que lhe compete ou, ainda, cause algum prejuízo, incorre em responsabilidade” (BRAGA, 2010, p. 219). Francisco Rezek afirma que “o Estado responsável pela prática de um ato ilícito segundo o direito internacional deve ao Estado a que tal ato tenha causado dano uma reparação adequada” (2014, p. 321).

Em relação ao primeiro pressuposto, isto é, a prática de um *ilícito internacional*, vale ressaltar que a responsabilidade do Estado (ou da organização internacional) decorre, como regra, de uma conduta (positiva – *ação* – ou, negativa – *omissão*) ilícita, devendo-se levar em consideração para verificar essa ilicitude, as normas do Direito Internacional e não aquelas do direito interno dos Estados.

Nesse sentido explica Francisco Rezek que “a responsabilidade de uma pessoa jurídica de direito internacional público – Estado ou organização – resulta necessariamente de uma conduta ilícita, tomando-se aquele direito (e não o direito interno) como ponto de referência” (2014, p. 323). Na mesma linha, Celso D. de Albuquerque Mello afirma que “a ilicitude de um ato tem de ser conforme o DI”, pois a “responsabilidade internacional tem por base a violação de uma norma internacional” (2004, p. 524). Para Accioly:

Ato ilícito é o que viola os deveres ou as obrigações internacionais do estado, quer se trate de fato positivo, quer de fato negativo, isto é, de omissão. Tais

²⁰ Deve-se ressaltar aqui que a “imputabilidade, na doutrina do Direito Internacional, não se confunde com os conceitos do Direito Penal: trata-se da conexão existente entre um ato ou um fato e seu causador, portanto, trata-se de definir a causa eficiente de um mal (e não as condições psicológicas do agente que permitem auferir sua plena consciência sobre as consequências de seus atos)” (SOARES, 2002, p. 186).

²¹ Nesse sentido: Soares (2002, p. 186); Silva (2002, pp. 286-287); Mello (2004, pp. 524-525); Gouveia (2008, pp. 820-825); Miranda (2009, p. 310); Braga (2010, p. 220-221); Accioly (2012, pp. 387-388); Rezek (2014, pp. 323-326); Mazzuoli (2014, pp. 621-623); Shaw (2014); Seitenfus (2016, pp. 76-77).

obrigações não resultam apenas de tratados ou convenções, uma vez que podem decorrer também do costume ou dos princípios gerais do direito (2012, p. 387).

Como se nota, a ilicitude não se refere à violação do direito nacional dos Estados, mas do Direito Internacional em geral (tratados, costumes, princípios gerais), à época do fato (*tempus commissi delicti*). Importa acrescentar, conforme Marcelo D. Varella, que “da mesma forma, um ato considerado ilícito pelo direito interno não necessariamente será julgado razoável para justificar uma indenização no plano internacional” (2012).

É importante também ressaltar que, conforme se tem admitido em sede doutrinária e jurisprudencial mais recentemente, poderá haver a responsabilidade internacional sem a necessária presença de um *ilícito*, situação em que a responsabilidade se configura pela prática de atividades *lícitas*, mas que apresentam riscos excepcionais, v.g., as atividades de exploração nuclear (MELLO, 2004, p. 524). Marcelo D. Varella fala ainda na responsabilidade que tem como causa a prática “de um fato não proibido pelo direito internacional” (2012), em que não se verifica qualquer ilicitude.

O segundo pressuposto exigido para que reste configurada a responsabilidade internacional é que o ilícito internacional tenha causado um *dano ou prejuízo* a outrem. O dano é o fato gerador da responsabilidade (MELLO, 2004, p. 524)²², de modo que, se não existe um *direito lesado*, não é possível falar-se em responsabilidade (ACCIOLY, 2012, p. 387). É importante mencionar que, embora a doutrina internacionalista aponte o dano como elemento necessário à caracterização da responsabilidade internacional, o *draft* da ONU sobre responsabilidade internacional dos Estados (ASRIE) excluiu a necessidade de sua ocorrência para que se constitua a responsabilidade. Nesse sentido, conforme dispõe o art. 2º, para a caracterização da responsabilidade, exige-se apenas a presença de dois elementos: (i) *violação de uma obrigação internacional* (elemento objetivo), e (ii) a *atribuição dessa violação ao Estado* (elemento subjetivo). Por último destaca-se também que, para fins de responsabilidade internacional, o dano poderá ser de natureza *patrimonial* ou *moral*.

²² Vale ressaltar a existência de grande discussão sobre esse ponto, havendo na doutrina quem afirme que “a existência do *dano* nem sempre será o fato gerador da responsabilidade que possibilitará ao Estado ou organização internacional lesados o direito de vindicar uma *reparação* para o mal causado. O dano deve derivar de uma conduta *ilícita* sempre, sem a qual não há falar-se em responsabilidade internacional” (MAZZUOLI, 2014, p. 623).

Derradeiramente, como terceiro e último pressuposto, a *imputabilidade* do ilícito internacional tem a ver com a “conexão existente entre um ato ou um fato e seu causador, portanto, trata-se de definir a causa eficiente de um mal” (SOARES, 2002, p. 186) que causa dano ou prejuízo. Trata-se, portanto, de um nexó que liga o ilícito a quem é responsável por ele, valendo ressaltar que “o autor do ilícito nem sempre é diretamente responsável por ele perante a ordem internacional” (MELLO, 2004, p. 524). Conforme se viu anteriormente, há casos de responsabilidade *indireta* em que o Estado ou a organização internacional serão responsáveis pela conduta de seus órgãos ou agentes. Nesse contexto, nas palavras de Marcelo Pupe Braga, uma das principais regras a serem observadas

é a de que os atos praticados pelos indivíduos que integram a pessoa jurídica (o Estado ou a organização internacional) no exercício das suas funções e com auxílio de instrumentos postos à sua disposição em virtude do cargo exercido são imputáveis a ela (2010, pp. 220 e 221).

Nota-se, portanto, que a imputabilidade não se confunde com a autoria do ato ilícito, de modo que “o fato ou ato em questão deve estar caracterizado de forma a ser atribuído a um sujeito de direito internacional, ainda que este esteja vinculado ao fato gerador apenas de maneira indireta” (SEITENFUS, 2016, pp. 76-77).

Reunidos os três pressupostos sucintamente analisados, torna-se possível exigir-se a devida reparação do Estado ou organização internacional, cuja conduta tenha causado um dano a outrem.

6. AS CAUSAS DA EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

Assim como ocorre com o fenômeno da responsabilidade no âmbito do direito doméstico dos Estados, no plano internacional também existem determinadas *circunstâncias* capazes de *afastar a responsabilidade internacional* dos Estados, liberando-os do dever de indenizar. Conforme James Crawford, as “circunstâncias de exclusão da ilicitude são ‘escusas’, ‘defesas’ e ‘exceções’, ou seja, justificações disponíveis para os Estados, que excluem a responsabilidade quando de outra forma estariam envolvidos” (2012, p. 563). São “causas de justificação que permitem a um Estado, ou outro sujeito, vinculado por uma norma internacional, praticar licitamente um ato que em condições normais seria tido por ilícito” (MAZZUOLI, 2014, p. 637). A exemplo do que consagra o

regime geral da responsabilidade, há casos em que a ilicitude do ato é excluída, afastando, assim, a responsabilidade e, portanto, o dever de reparar o dano (BRAGA, 2010, p. 221).

São causas excludentes de responsabilidade comumente apontadas pela doutrina: o *consentimento do Estado*, a *legítima defesa*, as *contramedidas*, a *força maior*, o *estado de necessidade* e o *perigo extremo*.²³

Quando um Estado consente com um ato de outro Estado, que de outra forma seria um ato ilícito, exclui-se a ilicitude desde que o ato permaneça dentro dos limites do consentimento dado (SHAW, 2014). Desta forma, o *consentimento válido* exteriorizado por um Estado em relação a prática de um ato por parte de outro Estado, afasta a ilicitude desse ato e, conseqüentemente, a responsabilidade internacional. Trata-se da aplicação da regra *volenti non fit injuria* (“não há injúria quando há consentimento”) à teoria da responsabilidade internacional (MAZZUOLI, 2014, p. 638). Para que o consentimento seja válido é necessário que ele tenha sido exteriorizado por uma entidade que detenha poderes para tanto (v.g., Chefes de Estado, Chefes de Governo, Ministros das Relações Exteriores) ou qualquer outro ente competente com plenos poderes (BRAGA, 2010, p. 222), valendo ressaltar que o consentimento somente excluirá a ilicitude do ato se for manifestado antes da violação da norma.

A ilicitude de um ato também restará excluída quando constituir uma medida legal de *legítima defesa*, em conformidade com o Direito Internacional consuetudinário e com o art. 51 da Carta das Nações Unidas,²⁴ incluindo-se o uso da força (SHAW, 2014). Marcelo Pupe Braga explica que a legítima defesa “pressupõe a existência de um ataque armado atual e somente será legítima nos casos em que a parte que a invoque observe os princípios da adequação, da indispensabilidade e da proporcionalidade” (2010, p. 222). O exercício da legítima defesa requer sempre uma agressão armada *injusta*, isto é, sem causa, bem como uma reação estatal *imediata*, levada a efeito pela necessidade de defesa, necessária à

²³ O *draft* da ONU sobre responsabilidade internacional dos Estados prevê como causas de exclusão da ilicitude o *consentimento* (art. 20), a *legítima defesa* (art. 21), as *contramedidas* (art. 22), a *força maior* (art. 23), o *perigo extremo* (art. 24) e o *estado de necessidade* (art. 25). Na doutrina vide Mazzuoli (2014, pp. 637-641); Braga (2010, pp. 221-224); Soares (2002, pp. 193-194); Silva (2002, pp. 292-294); Accioly (2009, pp. 422-427); Shaw (2014); Crawford (2012, pp. 563-565); Crawford (2002, pp. 160-186).

²⁴ “Artigo 51. Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais”.

preservação de indivíduos e da dignidade do Estado. Importa ainda destacar que, um ato ser praticado a título de legítima defesa, não exclui necessariamente toda a ilicitude, visto que devem ser respeitados os princípios de direitos humanos e direito humanitário (SHAW, 2014).

As *contramedidas*, também conhecidas por *represálias*, são “atos ilícitos, mas que se justificam por serem a única forma de revidar outros atos igualmente ilícitos perpetrados por um Estado agressor” (MAZZUOLI, 2015, p. 639). Estão relacionadas ao desrespeito de uma obrigação internacional como resposta à uma violação anterior da mesma ou outra obrigação por parte daquela entidade que foi lesada pelo descumprimento, salvo em relação às normas *jus cogens*. Conforme James Crawford, trata-se da possibilidade que tem um Estado de recorrer à “justiça privada”, quando as suas exigências para que o outro Estado cesse as atividades ilícitas não forem atendidas (2012, p. 585).

As *contramedidas* somente podem ser admitidas quando (i) tiverem por fundamento um *ataque prévio* do outro Estado, contrário aos direitos do ofendido; e (ii) forem *proporcionais ao ataque* (MAZZUOLI, 2015, p. 639), sendo que, a essas duas condições, pode ser acrescentada ainda uma outra, a de o Estado ofendido não ter encontrado outro meio lícito, pacífico, de caráter amistoso, para combater a ilegalidade experimentada, restando-lhe, conseqüentemente, apenas o uso da *contramedida* (ACCIOLY, 2009, p. 423). Assim, não constituirão atos ilícitos aqueles praticados enquanto *contramedidas*, devendo-se ressaltar que “o termo ‘*contramedidas*’ atualmente é o preferido para designar *represálias* que não implicam o uso da força” (SHAW, 2014). Assim, se o Estado lesante está a agir contra outro Estado, que já cometeu uma infração suscetível de gerar responsabilidade internacional, não se justifica a ilicitude (GOUVEIA, 2008, p. 823).

A *força maior* também constitui circunstância capaz de afastar a responsabilidade internacional do Estado. Trata-se de uma força externa, *irresistível* ou um fato *imprevisível* (caso fortuito) que, fora do controle do Estado, torna materialmente impossível a ele o cumprimento de suas obrigações (SHAW, 2014). No entanto, se a situação é devida ao comportamento do Estado ou tenha ele assumido o risco de produzir o resultado, não estará configurada a *força maior*, cabendo-lhe a responsabilidade pelos danos causados. O ponto central da *força maior*, enquanto excludente da responsabilidade internacional, portanto, é a existência de um fato que acontece sem que o Estado seja capaz de fazer algo para reparar o acontecimento ou evitar suas conseqüências.

O *perigo extremo* caracteriza-se pela “legitimação de um ato contrário às obrigações internacionais de um sujeito, quando praticado com intuito de salvar a vida ou outros bens jurídicos pessoais essenciais de indivíduos que se vejam numa situação de grave perigo” (BRAGA, 2010, p. 223), caso em que o Estado viola o Direito Internacional com a finalidade de evitar uma tragédia para pessoas e bens confiados aos seus cuidados (MELLO, 2004, p. 515). Conforme explica Malcolm Shaw, “há exclusão de ilicitude se o autor da conduta, numa situação de perigo, não tinha nenhum outro meio ou forma razoável de salvar sua própria vida ou a de outras pessoas confiadas a seus cuidados” (2014).

Por sua vez, o *estado de necessidade*, que é semelhante ao perigo extremo, ocorre quando há o desrespeito das obrigações internacionais para resguardar os interesses de extrema importância do Estado ou de uma organização internacional (no perigo extremo, busca-se proteger interesses individuais) (BRAGA, 2010, p. 223). Duas as condições para que o Estado possa invocar o estado de necessidade como excludente da responsabilidade: (i) o ato praticado deve ser o único modo de o Estado preservar um interesse essencial contra um perigo grave e iminente; e (ii) o ato não pode afetar gravemente a um interesse essencial do Estado ou Estados em relação aos quais exista a obrigação, ou da comunidade internacional como um todo. Além disso, não se pode invocar um estado de necessidade se a obrigação internacional em questão exclui essa possibilidade ou o próprio Estado contribuiu para a situação de necessidade.

Por fim, vale ressaltar, conforme dispõe o art. 26 dos ASRIE, que nenhuma dessas causas de exclusão da ilicitude poderá ser invocada como justificativa para o descumprimento das normas *jus cogens*, que encontram previsão normativa nos arts. 53 e 64 da *Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados* (1969). Por outras palavras, não se exclui a ilicitude de qualquer ato de um Estado em desconformidade com uma obrigação que surja de uma *norma imperativa de Direito Internacional geral*.

7. AS CONSEQUÊNCIAS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

Uma vez configurada a responsabilidade internacional, surge para o Estado (ou Organização Internacional) o dever de *reparação* do dano causado. A expressão *reparação* é genérica e abrange diversas formas pelas quais os entes responsáveis cumprirão a

obrigação internacional, a depender do fato ilícito e, sobretudo, da natureza do dano que ele ocasionou, tratando-se de uma reparação que terá natureza *compensatória* (REZEK, 2014, p. 338).

A responsabilidade internacional gera como *consequências jurídicas* (i) o encargo de cumprir a obrigação violada; (ii) o encargo de colocar fim ao ato que viola uma obrigação internacional; e, (iii) o encargo de reparar o dano causado (BRAGA, 2010, p. 224). No primeiro caso, a responsabilização internacional implicará num dever de agir do ente responsabilizado, no sentido de cumprir a obrigação anteriormente violada. No segundo caso, surge para o ente responsabilizado o dever de pôr fim ao ato violador de uma obrigação internacional, fazendo cessar o ato. Já em relação ao dever de reparar integralmente o dano causado, a *reparação* pode revestir-se de diversas formas, conforme estabelecido pelo art. 34 e seguintes dos ASRIE: (a) pela a *restituição in natura*, (b) por meio de uma *indenização (compensação)*, e (c) pela *satisfação*, individualmente ou em combinação.

A restituição *in natura* (ASRIE, art. 35) é a forma mais comum de reparação, e diz respeito ao dever do Estado que foi responsabilizado internacionalmente, restabelecer a ordem anterior, que deveria ter tido lugar caso ele não tivesse praticado o ato ilícito (MAZZUOLI, 2014, p. 631). Desse modo, sempre que possível, a reparação deverá buscar o restabelecimento do *status quo*, do estado anterior à prática do ato causador do dano.

Quando não for possível realizar a restituição *in natura*, surge a figura da *indenização* (ASRIE, art. 36), consistente num valor que deve ser pago, correspondente à extensão do dano causado pelo ilícito internacional. O cálculo dessa indenização não tem sido feito de forma uniforme pela jurisprudência internacional, sendo tranquilo o entendimento de que essa indenização abrange os *danos diretos* apenas, constituídos pelo *dano emergente* e pelo *lucro cessante* (MELLO, 2002, p. 524).

Por fim, em relação à *satisfação* (ASRIE, art. 37), nas palavras de Hildebrando Accioly, trata-se de um instituto voltado à reparação de danos não materiais (ou imateriais) e que tem por finalidade a desaprovação de atos contrários à honra e à dignidade do Estado, devendo, desta forma, ser consistente em atos públicos. De acordo com o autor, suas formas mais comuns são: a *apresentação de desculpas*; a *manifestação de pesar*; a *saudação à bandeira* do Estado ofendido; a *destituição do autor ou autores da ofensa*; ou

outra maneira de punição do culpado ou dos culpados pela prática do ato que gerou a responsabilização (2014, p. 400).

CONCLUSÃO

Embora seja considerado um dos mais importantes institutos do Direito Internacional, a responsabilidade internacional ainda se ressentir de uma normatização vinculante no âmbito das relações internacionais, fato que não tem impedido a sua configuração e aplicação no âmbito das relações internacionais que envolvem a prática de um ilícito, de conformidade com o Direito Internacional, e os consequentes danos e prejuízos oriundos dessa prática.

Assim, é possível concluir que a prática de um ato internacionalmente ilícito, seja por ação ou omissão, imputável a um Estado ou organização internacional, e que gera dano a outro sujeito do Direito das Gentes, acarreta a responsabilidade internacional do agente causador do dano.

Como visto, dessa responsabilidade internacional decorrem consequências, que como regra, obrigam a pessoa de Direito Internacional responsável pelo ato internacionalmente ilícito: a) ao cumprimento da obrigação violada; b) a colocar fim à prática do ato que viola uma obrigação internacional; ou c) a reparar integralmente do dano causado, seja por meio da *restituição in natura*, da *indenização* ou da *satisfação*.

Também foi possível se verificar pelo presente texto que se a pessoa de Direito Internacional praticar o ato, mas estiver acobertada pelo *consentimento válido* de outro Estado, pela *legítima defesa*, pela prática de uma *contramedida*, pela *força maior*, pelo *perigo extremo* ou pelo *estado de necessidade*, que atuam como causas excludentes da ilicitude, não será possível se falar na responsabilidade internacional e no consequente dever de reparação, salvo quando o ato praticado importar em violação a uma norma *jus cogens*.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de Direito Internacional Público*. Vol. I. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. *Manual de Direito Internacional Público*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRAGA, Marcelo Pupe. *Direito Internacional: Público e Privado*. 2. ed. São Paulo: Método, 2010.

CRAWFORD, James R. *Brownlie's Principles of Public International Law*. 8. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

_____. *State Responsibility*. Disponível em: <<http://goo.gl/P7Cz5m>>. Acesso em 04 jun. 2016.

_____. *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

CRETELLA NETO, José. *Teoria Geral das Organizações Internacionais*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FELLMETH, Aaron X.; HORWITZ, Maurice. *Guide to Latin in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de Direito Internacional Público*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2008.

LITRENTO, Oliveiros. *Curso de Direito Internacional Público*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

_____. *Curso de Direito Internacional Público*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MIRANDA, Jorge. *Curso de Direito Internacional Público*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. *Manual de Direito Internacional Público*. 3. ed., rev. e aum. (11ª reimpressão). Coimbra: Almedina, 2015.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: Curso Elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SHAW, Malcolm N. *International Law*. 7. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, e-book.

SILVA, Roberto Luiz. *Direito Internacional Público*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, e-book.

WENDPAP, Friedmann; KOLOTELO, Rosane. *Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.