

UNIVERSIDADE ESTÁCIO DE SÁ

RENAN BASTOS ROSAS

O INSTITUTO DO DIREITO DE PASSAGEM INOCENTE DEVE SER ESTENDIDO
AOS NAVIOS DE GUERRA?

Rio de Janeiro

2019

O INSTITUTO DO DIREITO DE PASSAGEM INOCENTE DEVE SER ESTENDIDO
AOS NAVIOS DE GUERRA?

Graduando do curso de Direito e Investigação
Forense e Perícia Criminal pela Universidade
Estácio de Sá

O INSTITUTO DO DIREITO DE PASSAGEM INOCENTE DEVE SER ESTENDIDO
AOS NAVIOS DE GUERRA?

Artigo sobre o instituto do Direito de Passagem
Inocente e sua extensão aos navios de guerra

Rio de Janeiro, 01 de julho de 2019

"A estratégia é uma economia de forças." (Karl von Clausewitz)

RESUMO

O desenvolvimento deste estudo está centrado em apresentar uma análise mais minuciosa do instituto do Direito de Passagem Inocente e a sua extensão aos navios de guerra que necessitam transitar pelos mares territoriais. A peculiaridade desta embarcação faz com que o potencial lesivo seja diferente das demais que transitam nos mares territoriais. Embora a lei não especifique o direito de passagem inocente aos navios de guerra, este instituto só se justifica pelo interesse da liberdade de comércio e navegação, não estando tal interesse presente na solicitação de passagem de um navio de guerra que constitui uma ameaça potencial para não apenas a soberania do país, mais também para a segurança nacional. Sendo assim, o referido estudo analisa o instituto do Direito de Passagem Inocente e a sua aplicabilidade, ou não, aos navios de guerra, a doutrina e a jurisprudência e as normas nacionais e internacionais que disciplinam a matéria. Para a discussão foi utilizado um método empírico-analítico e sistemático das normas, da doutrina e jurisprudência.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Marítimo. Direito de Passagem Inocente. Navios de guerra. Direito Internacional Público.

ABSTRACT

The development of this study is centered on presenting a more detailed analysis of the Institute of the Right of Innocent Passage and its extension to the ships of war that need to transit the territorial seas. The peculiarity of this vessel makes the harmful potential different from the others that transit the territorial seas. Although the law does not specify the right of innocent passage for warships, it is justified only by the interest of freedom of trade and navigation, and no such interest is involved in the request for passage of a warship which constitutes a potential threat to only the sovereignty of the country, but also for national security. Thus, this study analyzes the law of innocent passage and its applicability to warships, doctrine and jurisprudence, and the national and international rules that govern the matter. For the discussion, an empirical-analytical and systematic method of norms, doctrine and jurisprudence was used.

KEYWORDS: Maritime law. Right of Innocent Passage. Warships. Public International Law.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	DESENVOLVIMENTO	7
2.1	A CONVENÇÃO DE MONTEGO BAY E OS LIMITES MARÍTIMOS	7
2.2	O DIREITO DE PASSAGEM INOCENTE.....	8
2.2.1	A EXTENSÃO DO DIREITO DE PASSAGEM INOCENTE A NAVIOS DE GUERRA.....	9
2.2.1.1	DIREITO DE PASSAGEM SUPERVISIONADA	11
3	CONCLUSÃO.....	14
	REFERÊNCIAS.....	15

1 INTRODUÇÃO

O mar, desde épocas mais remotas da história mundial, revela-se o espaço que mais se destaca no desenvolvimento econômico global. Desde os primórdios dos Fenícios, das grandes navegações, Expansão Ibérica, a via de transporte de mercadorias marítimas, como por exemplo o pau-brasil, chá, seda, metais preciosos, eram fundamentais e, em especial, um gerador de riqueza e de alimentos para os povos.

Considerando a importância desse espaço, e a sua relevância jurídica a Sociedade Internacional, resolveu através do Direito Internacional que define as responsabilidades legais dos Estados em sua conduta uns com os outros, e o tratamento dos indivíduos dentro das fronteiras do Estado, estabelecer normas sobre Direito Internacional do Mar.

O Direito Internacional do Mar é parte integrante do Direito Internacional Público, constituindo-se durante muito tempo como um conjunto de normas costumeiras. Os primeiros tratados sobre Direito do mar foram as Convenções de Genebra de 1958 sobre o mar territorial e zona contígua, sobre alto-mar e sobre a plataforma continental. Normas que já não conseguiam dar conta das mudanças provocadas pela internacionalização da economia e do progresso científico.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A CONVENÇÃO DE MONTEGO BAY E OS LIMITES MARÍTIMOS

Delimitar e regular o espaço marítimo como domínio público internacional foi a finalidade da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, que se reuniu pela primeira vez em Nova York em dezembro de 1973, convocada pela Resolução nº 3.067 da Assembleia Geral da ONU, de 16 de novembro do mesmo ano. Participaram da Conferência mais de 160 estados.

Contudo, foi somente em 1982, em Montego Bay, na Jamaica, que foi celebrada a Convenção sobre Direito do Mar, chamada de Convenção Montego Bay, que é um tratado multilateral que define os conceitos herdados do Direito Internacional costumeiro, como mar territorial, zona econômica exclusiva, plataforma continental e outros, e estabelece os princípios gerais da exploração dos recursos naturais do mar, como os recursos vivos, os do solo e os do subsolo.

O objetivo principal da Convenção, foi estabelecer um novo regime legal abrangente para os mares e oceanos e, no que concerne às questões ambientais, estabelecer regras práticas relativas aos padrões ambientais, assim como o cumprimento dos dispositivos que regulamentam a poluição do meio ambiente marinho; promover a utilização equitativa e eficiente dos recursos naturais, a conservação dos recursos vivos e o estudo, a proteção e a preservação do meio marinho.

A Convenção, além de criar o direito do mar, que compreende não apenas as regras sobre a soberania do estado costeiro sobre as águas adjacentes, como também as normas sobre gestão dos recursos marinhos e controle da poluição, criou também o Tribunal Internacional do Direito do Mar, com competência para julgar as controvérsias sobre a interpretação e aplicação da Convenção.

Na Convenção se estabelece os limites do mar, como as águas interiores, o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental. Águas interiores, segundo Sidney Guerra (2016, p. 216), são “aquelas localizadas entre a costa e o limite interior do mar territorial. O limite interior é a linha base a partir de onde começa a medida da largura do mar territorial”.

Da soberania que os estados exercem no mar territorial decorrem os direitos

exclusivos sobre o solo e o subsolo e ao espaço aéreo, região que no sentido geográfico normalmente corresponde à plataforma continental, mas, para Francisco Rezek (2018, p. 189), o regime geográfico não corresponde ao regime jurídico, que continua sendo próprio do solo, subsolo e aéreo e não o da plataforma.

O Artigo 17 estabelece a mais importante restrição à soberania no mar territorial que é o de passagem inocente, que assegura aos navios de qualquer estado o direito de passagem inofensiva, sem colocar em risco a segurança do Estado pelo mar territorial, “*salvo disposição em contrário da presente Convenção*”:

ARTIGO 17

Direito de passagem inocente

Salvo disposição em contrário da presente Convenção, os navios de qualquer Estado, costeiro ou sem litoral, gozarão do direito de passagem inocente pelo mar territorial.

2.2 O DIREITO DE PASSAGEM INOCENTE

Mesmo reconhecendo ao Estado costeiro soberania plena na faixa denominada de mar territorial, convém frisar que há uma restrição a essa soberania, que é o chamado direito de passagem inocente, formado via costume internacional ao longo dos séculos, e, inclusive, reconhecido no art.17, da própria Convenção de Montego Bay:

SEÇÃO 3. PASSAGEM INOCENTE PELO MAR TERRITORIAL

SUBSEÇÃO A. NORMAS APLICÁVEIS A TODOS OS NAVIOS

ARTIGO 17

Direito de passagem inocente

Salvo disposição em contrário da presente Convenção, os navios de qualquer Estado, costeiro ou sem litoral, gozarão do direito de passagem inocente pelo mar territorial.

ARTIGO 18

Significado de passagem

1. "Passagem" significa a navegação pelo mar territorial com o fim de:

- a) atravessar esse mar sem penetrar nas águas interiores nem fazer escala num ancoradouro ou instalação portuária situada fora das águas interiores;
- b) dirigir-se para as águas interiores ou delas sair ou fazer escala num desses ancoradouros ou instalações portuárias.

2. A passagem deverá ser contínua e rápida. No entanto, a passagem compreende o parar e o fundear, mas apenas na medida em que os mesmos constituam incidentes comuns de navegação ou sejam impostos por motivos de força maior ou por dificuldade grave ou tenham por fim prestar, auxílio a pessoas, navios ou aeronaves em perigo ou em dificuldade grave.

ARTIGO 19

Significado de passagem inocente

1. A passagem é inocente desde que não seja prejudicial à paz, à boa ordem ou à segurança do Estado costeiro. A passagem deve efetuar-se de

conformidade com a presente Convenção e demais normas de direito internacional.

2. A passagem de um navio estrangeiro será considerada prejudicial à paz, à boa ordem ou à segurança do Estado costeiro, se esse navio realizar, no mar territorial, alguma das seguintes atividades:

- a) qualquer ameaça ou uso da força contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política do Estado costeiro ou qualquer outra ação em violação dos princípios de direito internacional enunciados na Carta das Nações Unidas;
- b) qualquer exercício ou manobra com armas de qualquer tipo;
- c) qualquer ato destinado a obter informações em prejuízo da defesa ou da segurança do Estado costeiro;
- d) qualquer ato de propaganda destinado a atentar contra a defesa ou a segurança do Estado costeiro;
- e) o lançamento, pouso ou recebimento a bordo de qualquer aeronave;
- f) o lançamento, pouso ou recebimento a bordo de qualquer dispositivo militar;
- g) o embarque ou desembarque de qualquer produto, moeda ou pessoa com violação das leis e regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração ou sanitários do Estado costeiro;
- h) qualquer ato intencional e grave de poluição contrário à presente Convenção;
- i) qualquer atividade de pesca;
- j) a realização de atividades de investigação ou de levantamentos hidrográficos;
- k) qualquer ato destinado a perturbar quaisquer sistemas de comunicação ou quaisquer outros serviços ou instalações do Estado costeiro;
- l) qualquer outra atividade que não esteja diretamente relacionada com a passagem.

ARTIGO 20

Submarinos e outros veículos submersíveis

No mar territorial, os submarinos e quaisquer outros veículos submersíveis devem navegar à superfície e arvorar a sua bandeira.

ARTIGO 21

Leis e regulamentos do Estado costeiro relativos à passagem inocente

1. O Estado costeiro pode adotar leis e regulamentos, de conformidade com as disposições da presente Convenção e demais normas de direito internacional, relativos à passagem inocente* pelo mar territorial sobre todas ou alguma das seguintes matérias:

- a) segurança da navegação e regulamentação do tráfego marítimo;
- b) proteção das instalações e dos sistemas de auxílio à navegação e de outros serviços ou instalações;
- c) proteção de cabos e dutos;
- d) conservação dos recursos vivos do mar;
- e) prevenção de infrações às leis e regulamentos sobre pesca do Estado costeiro;
- f) preservação do meio ambiente do Estado costeiro e prevenção, redução e controle da sua poluição;
- g) investigação científica marinha e levantamentos hidrográficos;
- h) prevenção das infrações às leis e regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração ou sanitários do Estado costeiro.

2.2.1 A EXTENSÃO DO DIREITO DE PASSAGEM INOCENTE A NAVIOS DE GUERRA

Nem a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, nem a Lei nº 8.617 de 1993, que dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental, falam sobre a extensão, ou não, do

direito de passagem inocente a navios de guerra.

De fato, o direito de passagem inocente é imprescindível para o bom convívio marítimo e para as boas relações internacionais. No entanto, tal direito deve ser aplicado a todos os tipos de navios, ou existe uma categoria específica de navios que merece uma abordagem mais cuidadosa. Há uma categoria que se enquadra nesta descrição: são os navios de guerra.

Um navio de guerra é qualquer tipo de embarcação, fluvial ou marítima que possa ser utilizada em combate. E aqui, pode se destacar, alguns tipos de navios de guerra: fragatas, corvetas, porta-aviões, submarinos e etc. Levando-se em consideração a capacidade destrutiva de um navio de guerra, o instituto do direito de passagem inocente, não deve ser aplicado, em razão de expor o Estado a uma ameaça potencial a sua Soberania e sua Segurança Nacional.

Muitos países entende que a passagem independe de autorização prévia. Isto vale mesmo para navios guerra, embora exista outros que não partilham dessa interpretação e exijam autorização ou notificação nesses casos.

Alguns doutrinadores entende que o direito de passagem inocente, deve ser estendido a todos os navios sem distinção, pois, tem previsão legal, não apenas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, mais também na Carta Magna de 1988, no artigo 5º, inciso XV:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes

(...)

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

Com todo o respeito, tal entendimento doutrinário está equivocado por duas razões. Primeira, o artigo 5º, inciso XV, da Carta Magna é claro e categórico ao dizer que "*aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País*", são assegurados e "*é livre a locomoção no território nacional*". Segunda, o direito de passagem inocente só se justifica pelo interesse da liberdade de comércio e navegação, não estando tal interesse presente na solicitação de passagem de um navio de guerra. Nas palavras de Valerio Mazzuoli:

"parece-nos não ser possível franquear as águas do Estado à passagem inocente de navios de guerra, uma vez que o fundamento do direito de

passagem deriva do interesse universal apresentado pela liberdade de comércio e de navegação, o que inexistia no caso da passagem de embarcações bélicas. Daí a maioria da doutrina admitir que a passagem de navios de guerra pelo mar territorial de determinado Estado fica sujeita às regras especiais estabelecidas por este último. Este ponto de vista foi expressamente adotado pelo art. 11 do “Projeto de Regulamentação Relativo ao Mar Territorial em tempo de Paz”, então adotado pelo Institut de Droit International, na sua sessão de Estocolmo de 1928, de que foram relatores Sir Thomas Barclay, L. Oppenheim, Theodor Niemeyer, Philip Marshall Brown e Alejandro Alvarez, nestes termos: “A livre passagem dos navios de guerra pode estar sujeita às regras especiais do Estado ribeirinho”.

2.2.1.1 DIREITO DE PASSAGEM SUPERVISIONADA

Fotografia 1 - Navio de guerra da Marinha Real Inglesa, escoltando navio de guerra russo, para fora de águas britânicas



Fonte: <http://www.ultimosacontecimentos.com.br/guerras/marinha-escolta-navio-russo-para-fora-de-aguas-britanicas.html>

De certo, o direito de passagem inocente é fundamental para o direito marítimo, sem o qual seria praticamente impossível o comércio e a navegação. E por fim, tentar suprimir tal direito acarretaria sérios problemas internacionais.

Por outro lado, é possível modificar tal instituto, sem violar nenhuma convenção internacional, costume internacional e os princípios gerais do direito, que juntos, de acordo com o art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, de 1920, são considerados as fontes do Direito Internacional. A doutrina e a

jurisprudência são meios auxiliares, não constituindo fontes em sentido técnico. Alias, a própria Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, prevê:

ARTIGO 21

Leis e regulamentos do Estado costeiro relativos à passagem inocente

1. O Estado costeiro pode adotar leis e regulamentos, de conformidade com as disposições da presente Convenção e demais normas de direito internacional, relativos à passagem inocente* pelo mar territorial sobre todas ou alguma das seguintes matérias:

a) segurança da navegação e regulamentação do tráfego marítimo;

Em se tratando de navios de guerra, o que poderia ser adotado é o Direito de Passagem Supervisionada, que consiste todo e qualquer navio de guerra, militar ou não, de combate, de patrulha ou policial, de qualquer Estado, costeiro ou sem litoral, deverá informar, pedir e aguardar autorização e escolta, para então poder passar pelo mar territorial, sob pena de sofrer medidas defensivas.

O navio de guerra, sabendo e/ou necessitando navegar no mar territorial de outro Estado, deve prontamente e sem demora, informar, pedir e aguardar autorização e escolta, para então passar pelo mar territorial. Tudo isto, para garantir o que preconiza a Carta Magna de 1988, no seu artigo 1º, inciso I:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

A soberania é um dos pilares e portanto um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. O conceito de "soberania" foi teorizado por Jean Bodin (1530- 1596), no primeiro livro de sua obra *Os seis livros da República (1576)*, no qual sustentava a seguinte tese: a monarquia francesa é de origem hereditária; o rei não está sujeito a condições postas pelo povo; todo o poder do Estado pertence ao Rei e não pode ser partilhado com mais ninguém (clero, nobreza ou povo).

Em sentido contrário, a Bodin, o iluminista Jean-Jacques Rousseau (1712- 1778), transfere o conceito de soberania da pessoa do governante para todo o povo, entendido como corpo político ou sociedade de cidadãos. A soberania é inalienável e indivisível e deve ser exercida pela vontade geral, denominada por soberania popular. Interessante notar que o termo soberania popular pode ser visto na Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 14, *caput*.

A partir do século XIX foi elaborado um conceito jurídico de soberania,

segundo o qual esta não pertence a nenhuma autoridade particular, mas ao Estado enquanto pessoa jurídica. A noção jurídica de soberania orienta as relações entre Estados - na qualidade de potências, como diriam Kant e Rousseau — e enfatiza a necessidade de legitimação do poder político pela lei. Podemos classificar a soberania de duas formas:

Soberania interna: diz respeito a todas as forças que operam dentro do espaço nacional e que podem contestar ou ameaçar a atuação desse governo. Como exemplos de ameaça à soberania interna têm-se o crime organizado, milícias, as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), guerra civil e qualquer outro poder que opere de maneira paralela dentro do Estado, ameaçando a sua soberania através da disputa pela autoridade como o governo oficialmente reconhecido.

Soberania externa: é composta por todos os agentes representativos da autoridade nacional, originários de dentro do território nacional e que efetivem, através de relações com outros países, a atividade internacional daquele Estado de maneira autônoma, ou seja, através de decisões tomadas sem a imposição de nenhum outro Estado. Dentre exemplos que ameaçam a soberania do país é possível citar as organizações terroristas ou até mesmo a ação militar de outros Estados. Configuraram exemplos deste tipo: a invasão dos EUA ao Iraque, acarretando inclusive na ocupação do território iraquiano e a anexação da Criméia pela Rússia.

Em resumo, a soberania de um país, em linhas gerais, diz respeito à sua autonomia, ao poder político e de decisão dentro de seu respectivo território nacional, principalmente no tocante à defesa dos interesses nacionais. Nesse sentido, cabe ao Estado nacional (ao governo, propriamente dito) o direito de sua autodeterminação em nome de uma nação, de um povo.

3 CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise mais minuciosa do instituto do direito de passagem inocente a navios de guerra e de como sua interpretação genérica, estendida, configura uma grave exposição que pode causar resultados extremamente deletérios a segurança nacional.

De certo, o direito de passagem inocente é fundamental para o direito marítimo, sem o qual seria praticamente impossível o comércio e a navegação e tentar suprimir tal direito acarretaria sérios problemas internacionais. Porém, não deve ser aplicado a navios de guerra, e sim, a navios civis: cargueiros, petroleiros e etc.

Pelo todo exposto, o instituto do direito de passagem inocente, não deve ser estendido a navios de guerra, em razão do seu potencial lesivo. O que deveria ser aplicado é o instituto do direito de passagem supervisionada, que não proíbe, muito pelo contrário, permite o trânsito de embarcações de guerra pelo mar territorial, claro, observando protocolos já estabelecidos pela a norma nacional e internacional.

REFERÊNCIAS

BASTO LUPI, Andre Lipp Pinto. **O direito internacional e as zonas costeiras**. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9959/o-direito-internacional-e-as-zonas-costeiras/1>. Acesso em: 16 Jun. 2019.

BRASIL. Constituição. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 17 Jun. 2019.

GUERRA, Sidney. **Curso de Direito Internacional Público**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PLANALTO CENTRAL. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8617.htm. Acesso em: 16 Jun. 2019.

PORTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 16 Jun. 2019.

REZEK, Jose Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.