

A responsabilização internacional de grupos armados de oposição

IELBO MARCUS LOBO DE SOUZA

Resumo: O presente estudo trata da responsabilidade internacional de grupos armados de oposição, examinado o regime jurídico criado para responsabilizar diretamente essas entidades por suas violações das normas internacionais aplicáveis aos conflitos armados, especialmente os de natureza interna. Analisa-se a resposta da sociedade internacional às atrocidades cometidas por grupos armados, com o desenvolvimento de um acervo normativo regulador da conduta dos grupos armados em situações de conflito armado. Ao lado desse esforço normativo, mecanismos institucionais e procedimentais estão sendo instituídos para assegurar a eficácia das normas internacionais destinadas a humanizar os conflitos armados. O estudo identifica, porém, algumas áreas que ainda mereceriam aperfeiçoamento, tais como uma harmonização maior entre certos conceitos jurídicos e uma melhor coordenação entre os procedimentos de supervisão e responsabilização oriundos dos direitos humanos e do direito internacional humanitário.

Palavras-chave: Grupo armado. Conflito armado. Responsabilidade internacional. Direito internacional. Direitos humanos. Direito humanitário.

1. Introdução

Quando a Comissão de Direito Internacional (CDI) concluiu em 2001 o Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos, grupos armados de oposição eram contemplados somente para o fim de caracterização de um ato de Estado sob o direito internacional, conseqüentemente gerando a responsabilidade internacional daquele Estado. Não se cogitou – porque não era esse o mandato da Comissão – da responsabilidade internacional

Recebido em 29/1/15
Aprovado em 28/4/15

própria dos grupos armados nem tampouco da responsabilidade penal internacional dos seus integrantes.

Ainda assim, o trabalho efetuado pela CDI deixou um legado para a ordem internacional, visto que grupos armados frequentemente são capacitados e controlados por Estados para a promoção de certos objetivos da sua política externa. Para tal fim, os Estados oferecem, *inter alia*, treinamento, fornecimento de armas, financiamento, apoio político, refúgio e direção estratégica. Destarte, grande parte das ações criminosas de grupos armados poderia ser evitada se os Estados que os assistem sofressem de fato a responsabilização internacional advinda do descumprimento, através das ações de tais grupos, de suas obrigações sob o direito internacional.

A relevância de um estudo sobre o regime jurídico aplicável aos grupos armados fica evidente quando se considera a sua conduta em conflitos recentes. As formas mais graves de violência contemporânea contra indivíduos, comunidades e grupos étnicos estão associadas diretamente a grupos armados. Basta citar grupos como o Estado Islâmico e a Frente Al-Nusra, na Síria e Iraque; o Boko Haram, na Nigéria; o Talebão, no Afeganistão; as milícias Janjaweed, em Darfur; as Forças Democráticas Aliadas, na República Democrática do Congo; as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), na Colômbia; e o MNLF (Moro National Liberation Front), nas Filipinas. O uso da força por tais entidades não estatais tem sido associado a crimes de guerra, crime de genocídio, crimes contra a humanidade, terrorismo, graves e sistemáticas violações de direitos humanos, deslocamento interno e transfronteiriço de populações, limpeza étnica e destruição da infraestrutura pública.

A responsabilização internacional de grupos armados cuida, portanto, da efetividade de algumas das seções mais relevantes do direito internacional, e sua devida implementação protegerá, em última análise, a pessoa humana. Quando aqueles que violam as normas internacionais não são devidamente responsabilizados e punidos, quando mecanismos adequados de justiça não são mobilizados em favor das vítimas, quando a legitimidade política desses grupos não é colocada em questão, então o papel do direito internacional de prevenir, conter ou suprimir atos ilícitos futuros por parte dessas entidades e proteger os indivíduos fica seriamente comprometido.

Em resposta à crescente ameaça representada por grupos armados, a sociedade internacional tem-se mobilizado para diminuir as brechas normativas e políticas atinentes à responsabilização de grupos armados por atos ilícitos. O objetivo deste estudo é examinar o regime jurídico criado para responsabilizar diretamente os grupos armados por suas violações das normas aplicáveis aos conflitos armados, especialmente

os de natureza interna, nos quais sua participação é mais frequente e seu impacto mais visível. Primeiramente, se abordará o desenvolvimento normativo a respeito da matéria, o que permitirá, a seguir, o exame da operação dos mecanismos e procedimentos estabelecidos para a implementação e eficácia das normas.

2. O regime jurídico regulador da conduta de grupos armados

2.1. O direito internacional humanitário

A conduta de grupos armados em situações de conflito armado interno é regulada pelo artigo 3 das Convenções de Genebra, que estabelece um regime jurídico mínimo a ser aplicado em tais situações. Esse artigo declara expressamente a incidência de regras humanitárias básicas sobre *cada parte* do conflito armado não internacional, o que tem sido interpretado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) no sentido de incluir um dos mais importantes protagonistas em conflitos de tal natureza, os grupos armados¹. De acordo com esse dispositivo, os grupos armados organizados estão obrigados, *inter alia*, a respeitar a vida, integridade física e dignidade dos não combatentes, a se abster de tomar e usar reféns, e a deixar de aplicar a execução sumária, isto é, sem o devido processo legal.

O Protocolo Adicional II (ICRC, 1977) às Convenções de Genebra, destinado a expandir e complementar as proteções oferecidas pelo referido artigo 3 em casos de conflito armado de caráter não internacional, explicitamente

¹ O Comentário da Cruz Vermelha Internacional ao art. 3 explica que a expressão inclui partes não signatárias das Convenções, ainda que não representem “uma entidade jurídica capaz de assumir obrigações internacionais”, mencionando expressamente grupos insurgentes (ICRC, 1949).

afirma ser aplicável às “forças armadas dissidentes e outros grupos armados organizados” (Artigo 1(1)). O Protocolo ofereceu uma definição restritiva de grupos armados para que, mediante critérios materiais objetivos, pudesse afastar eventuais dúvidas sobre a sua aplicação. Para tal fim, associa ao grupo armado organizado as seguintes características: (1) estar sob a chefia de um comando responsável e (2) mostrar um nível mínimo de capacidade e organização (comando responsável, controle territorial, capacidade de levar a cabo operações militares contínuas e organizadas e de implementar os termos do Protocolo)². De toda forma, o artigo 4 desse Protocolo reporta-se a obrigações a serem respeitadas pelos grupos armados que não estão referidas no art. 3 das Convenções, tais como a proibição da prática de pilhagem, da punição coletiva, da escravidão e da coação à prostituição.

Se grupos armados estão engajados num conflito armado por motivo de autodeterminação da comunidade que alegam representar, o Protocolo Adicional I (ICRC, 1977a), que trata da Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais, se torna aplicável nas circunstâncias definidas nos artigos 1(4) e 96, quando a “autoridade representante do povo” pode comprometer-se a aplicar as Convenções e o Protocolo, relativamente a esse conflito. Nesse caso, invoca-se disposição semelhante àquela encontrada no artigo 2(3) das Convenções de Genebra (SANDOZ, 1987, p. 1091). Garantias fundamentais são conferidas às pessoas que estiverem em poder de uma parte no conflito (artigo 75), semelhantes àsquelas previstas no artigo 4 do Protocolo Adicional II, com a diferença de que o Protocolo I reser-

² Tal qualificação não se repetirá no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, que se referirá simplesmente a “grupos armados organizados” (Ver artigo 8(2) (f)).

va um capítulo inteiro para elencar as medidas que protegerão de forma especial os mais vulneráveis – mulheres e crianças – durante o conflito.

Outros tratados de direito humanitário aplicáveis a todas as partes de um conflito armado interno, o que compreende os grupos armados, incluem a Convenção de Haia para a Proteção da Propriedade Cultural no Caso de Conflito Armado (1954) e seu Segundo Protocolo (1999), e a Convenção sobre a Proibição ou Limitação do Uso de Certas Armas Convencionais que podem ser consideradas como Produzindo Efeitos Traumáticos ou Ferindo Indiscriminadamente (1983).

Autoridades que podem ser classificadas como meios auxiliares para a determinação do direito, tais como o *Institut de Droit International* e o Tribunal Especial de Serra Leoa, já se manifestaram no sentido de reconhecer que, embora não possuidores de personalidade jurídica de direito internacional público, o que não lhes autorizaria serem partes formais de tratados internacionais, os atores não estatais, incluindo os grupos armados, estariam ainda assim sob a obrigação de cumprir e fazer cumprir o direito internacional humanitário em situações de conflito armado³. Por igual modo, o estudo conduzido sob os auspícios do CICV a respeito do estado do direito humanitário costumeiro identificou uma regra costumeira consolidada segundo a qual “cada parte do conflito deve respeitar e fazer cumprir o direito internacional humanitário por suas forças armadas e outras pessoas ou grupos atuando de fato sob as suas instruções, ou sob sua direção

³ Ver “Resolution on the Application of International Humanitarian Law and Fundamental Human Rights in Armed Conflicts in Which Non-State Entities Are Parties” (Session of Berlin, 1999), par. II; Prosecutor against Sam Hinga Norman, Defence Preliminary Motion Based on Lack of Jurisdiction, Appeals Chamber, Case SCSL-2004-14-AR72(E), par. 22.

ou controle”. Na explicitação da regra, o estudo afirma aplicar-se a conflitos armados internos também e reconhece sua incidência particular sobre a conduta dos grupos armados de oposição (HENCKAERTS; DOSWALD-BECK; ALVERMANN, 2005, p. 495-498).

Desde a adoção das Convenções de Genebra de 1949, o direito internacional humanitário tem experimentado uma expansão normativa considerável no plano costumeiro, acarretando a incidência de um crescente *corpus* de normas costumeiras relativas ao direito humanitário sobre a conduta de todas as partes. A Corte Internacional de Justiça, por exemplo, considerou as disposições do artigo 3 comum às Convenções de Genebra como declaratórias de princípios do direito costumeiro em vigor⁴. O mesmo reconhecimento foi dado pelo Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia com respeito às disposições fundamentais do Protocolo Adicional II (ICRC, 1977b), ao artigo 75 do Protocolo Adicional I (ICRC, 1977a)⁵, e a outras normas que governam os conflitos armados internacionais, em particular aquelas relativas à proteção de civis e objetos civis, à proteção dos que não participam ativamente nas hostilidades e às proibições concernentes a meios e métodos de guerra⁶.

⁴ Ver *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, par. 218; *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, par. 79. Esse entendimento foi ratificado pelo Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia: International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), Trial Chamber, Prosecutor v. Zejnir Delalic et al., Trial Judgement, Case no. IT-96-21-T, 16/11/1998, par. 301; ICTY, Appeals Chamber, Prosecutor v. Zejnir Delalic et al., Judgement, Case no. IT-96-21-A, 20/02/2001, par. 148.

⁵ Ver ICTY, Prosecutor v. Dusko Tadic a/k/a “Dule”, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, par. 117; ICTY, Trial Chamber, Prosecutor v. Zejnir Delalic et al., Trial Judgement, Case no. IT-96-21-T, 16 November 1998, par. 314.

⁶ *Ibid.*, par.127 (Tadic case).

A expansão do direito internacional humanitário costumeiro teria sido de tal monta que teria afetado a distinção convencional, presente nas Convenções de Genebra de 1949, entre os regimes jurídicos dos conflitos armados internacionais e o dos conflitos internos. O citado estudo do CICV sobre o estado do direito internacional humanitário costumeiro procurou minimizar essa distinção, identificando um amplíssimo rol de princípios e normas humanitárias costumeiras que se aplicam aos dois tipos de conflito, tais como, *inter alia*, o princípio da distinção e as normas que oferecem proteção especial a certas pessoas e objetos (HENCKAERTS; DOSWALD-BECK; ALVERNANN, 2005, p. 3-494). Com efeito, um relatório recente de uma Comissão de Investigação nomeada pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas ratificou o entendimento de que haveria uma convergência das normas substantivas aplicáveis a conflitos armados internacionais e internos⁷.

Na ausência desse desenvolvimento normativo, os grupos armados continuariam sujeitos a um regime jurídico menos estrito do que aquele reservado aos Estados. Dada a constatação de que grupos armados têm sido a fonte principal e direta de sérias violações do direito internacional humanitário, a expansão do regime jurídico que regula a sua conduta era uma necessidade premente. Essa evolução normativa ocorreu não só em resposta à frequência e gravidade dos conflitos armados internos, mas também para harmonizar o direito internacional humanitário com o regime internacional de proteção dos direitos humanos⁸.

É possível que o desenvolvimento progressivo do direito internacional sobre a matéria venha a refletir a crescente complexidade da prática dos Estados para o fim de finalmente eliminar por completo a distinção entre o regime jurídico do conflito armado internacional e o do conflito não internacional. A própria dinâmica de um conflito que se inicia como um conflito armado interno não respeita essa lógica simplista. O Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia, por exemplo, cogitou a possibilidade de um conflito armado interno se tornar um conflito armado internacional ou configurar um conflito armado internacionalizado, dependendo do modo de intervenção (direta ou indireta) dos outros Estados⁹. O conflito armado ocorrido na Líbia, em 2011, evoluiu precisamente nessa direção, apresentando a complexidade

⁷ Ver UN Human Rights Council, *Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza conflict*, A/HRC/12/48, 25 September 2009, par. 281.

⁸ Ver *Tadic case* (op. cit. supra n. 5), pars. 96-97.

⁹ International Criminal Court, Pre-Trial Chamber I, *Prosecutor v. Dyilo* (2007), Decision on the Confirmation of Charges, ICC-01/04-01/06, par. 209. No caso *sub examem*, o Tribunal verificou que o conflito havia assumido um caráter internacional e, depois, interno.

decorrente do envolvimento direto e indireto de outros Estados¹⁰. Mas esse não foi um caso excepcional. Há pesquisa que indica uma alta incidência de conflitos internacionalizados na lista dos conflitos armados registrados no mundo entre 1989 e 2006 (LOTTA; WALLENSTEEN, 2007, p. 624). Talvez por essa razão, alguns Manuais Militares já evitem uma distinção expressa entre normas humanitárias aplicáveis a conflitos internacionais e a conflitos internos, uma opção esposada também pelas Nações Unidas ao orientar os membros das suas forças de paz (MERON, 2000, p. 261–262).

Qualquer empenho renovado de codificação e desenvolvimento progressivo do direito internacional humanitário deveria incorporar essa convergência normativa e eliminar a tipologia engessada e desatualizada de conflitos armados, de forma a reforçar a proteção a todas as pessoas em todas as situações de conflito. Com efeito, o *Institut de Droit International* postulou, na sua Resolução de Berlim, a adoção de uma convenção que “regularia todos os conflitos armados e protegeria todas as vítimas, não importando se tais conflitos são internacionais, não internacionais ou de caráter misto”¹¹.

Um obstáculo à efetiva implementação do direito humanitário por grupos armados tem sido a obstinada recusa de muitos Estados em reconhecer seu *status* e conferir-lhes legitimidade internacional. Para os Estados, as consequências seriam indesejáveis: a aplicação do Protocolo Adicional I significaria o reconhecimento de que o grupo armado de oposição detém controle territorial; a regência do Protocolo Adicional II, por sua vez, caracterizaria o Estado como um poder colonial ou de ocupação; e a incidência do artigo 3 comum às Convenções de Genebra outorgaria proteções adicionais aos membros do grupo armado e alçaria o grupo a um *status* jurídico mais privilegiado. Ao invés, os Estados têm optado por classificar tais grupos armados como entidades terroristas ou organizações criminais domésticas. Embora essa atitude não afaste a incidência do direito humanitário, ela pode afetar a disposição do grupo armado em observar suas normas, visto que não haveria, na visão do grupo, os benefícios da reciprocidade (CLAPHAM, 2006, p. 510; ANDREOPOULOS, 2006, p. 145-146). De toda forma, mesmo que haja dúvida sobre a classificação do conflito interno e a aplicação do direito humanitário sobre a conduta das partes, os órgãos do sistema de direitos humanos têm-se mostrado dispostos a monitorar o respeito às

¹⁰ Ver Report of the International Commission of Inquiry, Doc. A/HRC/17/44, 1 June 2011, p. 4.

¹¹ Ver “Resolution on the Application of International Humanitarian Law and Fundamental Human Rights in Armed Conflicts in Which Non-State Entities Are Parties” (Session of Berlin, 1999), par. XI.

normas de direitos humanos em toda situação de conflito interno (ABRESCH, 2005, p. 743-757).

2.2. O direito internacional dos direitos humanos

As normas do direito internacional dos direitos humanos incidem também sobre a conduta dos grupos armados em conflitos armados. O Comitê dos Direitos Humanos teve a oportunidade de esclarecer, em seus Comentários Gerais números 29 e 31, que as disposições do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos continuam a vigor e serem aplicáveis, ao lado do direito internacional humanitário, em situações de conflitos armados internacionais e internos. Duas importantes qualificações, entretanto, foram feitas pelo Comitê. Primeiramente, situações de conflito armado de caráter não internacional caracterizam-se como uma “emergência pública que ameaça a vida da nação”, nos termos do artigo 4 do Pacto e, portanto, segundo o procedimento e justificativa previstos no artigo, determinadas proteções poderão ser temporariamente suspensas pelo Estado. Contudo, o Comitê reiterou a lista de direitos não derogáveis enunciados no parágrafo segundo do artigo 4, que inclui o direito à vida e a proibição de tortura ou punição degradante, cruel ou desumana. O segundo esclarecimento dado pelo Comitê diz respeito à inter-relação entre os dois ramos do direito durante os conflitos armados. Na sua concepção, as medidas derogatórias dos direitos humanos, tomadas pelo Estado com base na exceção da emergência pública, não poderão ser inconsistentes com as normas do direito internacional humanitário. Ademais, para enfatizar a harmonia entre normas das duas esferas, o Comitê considerou os dois ramos do direito “complementares, e não mutuamente exclu-

entes”, esclarecendo que os direitos humanos protegidos pelo Pacto deveriam ser interpretados com referência às normas mais específicas do direito internacional humanitário¹².

A posição do órgão convencional do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos é confirmada pela jurisprudência da Corte Internacional de Justiça. A Corte asseverou, na sua Opinião Consultiva acerca da *Legalidade da Ameaça ou Uso de Armas Nucleares* (1996), que as proteções do Pacto “não cessam em tempos de guerra” e, em 2004, ampliou o seu entendimento para cobrir as convenções de direitos humanos em geral e todas as situações de conflito armado¹³.

No plano interamericano, o caso *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* (2005), julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, suscitou um debate dos mais interessantes sobre a matéria. O Estado pretendia questionar – e, portanto, excluir – a jurisdição *ratione materiae* da Corte para julgar o caso. O argumento central era o de que o caso ocorrera no contexto de um conflito armado não internacional no qual o direito internacional humanitário incidiria como *lex specialis*, prejudicando o exercício da jurisdição da Corte, que se limitava à interpretação e aplicação dos tratados interamericanos de direitos humanos. El Salvador procurou também arguir a distinção entre os dois ramos de direito em termos de normas, instrumentos e especialmente seu campo de regência, uma vez que o direito humanitário incidiria somente em circunstâncias

¹² Ver Human Rights Committee, General Comment n. 29 (2001), CCPR/C/21/Rev.1/Add.11; General Comment n. 31 (2004), CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, par. 11.

¹³ Ver *Nuclear Weapons case* (op. cit. supra n. 4), par. 25; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, I.C.J. Reports 2004, par. 106. A Corte vai reiterar a mesma opinião no *Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Merits, I.C.J. Reports 2005, par. 216.

de emergência e desordem nacional, ao passo que os direitos humanos cobririam situações em tempos de paz. A Corte rejeitou a objeção, declarando que o “direito internacional dos direitos humanos está em pleno vigor durante conflitos armados internacionais ou internos”. A decisão também enfatizou a convergência e complementariedade entre o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional humanitário na proteção de todas as pessoas durante um conflito armado internacional ou interno¹⁴. No que tange à convergência normativa, a Corte acertadamente fez menção ao artigo 3 comum às Convenções de Genebra para demonstrar como as proteções mínimas daquele artigo seriam análogas a algumas garantias fundamentais da pessoa humana encontradas em instrumentos de direitos humanos, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. O Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia assinou, em igual sentido, que ambos os ramos de direito compartilham o mesmo foco, que é o respeito aos valores humanos e à dignidade do ser humano, e um núcleo comum de padrões fundamentais cujo objeto é a proteção da pessoa humana¹⁵.

Como as duas esferas do direito internacional regulam concomitantemente o mesmo conflito armado interno, debate-se a respeito da solução a ser aplicada em caso de conflito de normas. Na Opinião Consultiva sobre as *Consequências Jurídicas da Construção de um Muro no Território Palestino Ocupado*, a Corte

Internacional de Justiça vislumbrou diferentes cenários sobre a relação entre os direitos humanos e o direito humanitário. Haveria situações nas quais alguns direitos são assuntos exclusivamente da competência do direito internacional humanitário, o mesmo ocorrendo com os direitos humanos; outros direitos, porém, podem recair sob a competência de ambos os ramos do direito internacional. Nesse último caso, a Corte entendeu que deveria considerar normas de ambos os ramos, mas o direito internacional humanitário seria aplicado como *lex specialis*. A solução empregada pela Corte foi endossada pelo Relator Especial da ONU sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias, e por cinco mandatários de Procedimentos Especiais da antiga Comissão de Direitos Humanos¹⁶.

A aplicação do direito humanitário como *lex specialis* significaria o afastamento efetivo da incidência dos direitos humanos sobre situações geradas pelo conflito armado interno. Para os órgãos de direitos humanos, contudo, a consequência prática seria o recurso aos princípios e conceitos do direito humanitário como instrumento de interpretação das normas de direitos humanos aplicáveis (LUBELL, 2005, p. 738; 744-746).

O entendimento comum sobre a convergência e complementariedade entre o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional humanitário acarretará um progresso no nível de proteção ao ser humano, uma vez que normas de ambos os ramos aco-

¹⁴ Ver Inter-American Court of Human Rights, Judgment of November 23, 2004 (Preliminary Objections), par. 107–119. A mesma conclusão fora avençada pela Corte no caso Bámaca-Velásquez, cf. Inter-American Court of Human Rights, Case of Bámaca-Velásquez v. Guatemala, Judgment, Merits, 2000, par. 143, 174, 207-8.

¹⁵ ICTY, Appeals Chamber, Prosecutor v. Zejnil Delalic et al., Judgment, Case no. IT-96-21-A, 20 February 2001, par. 149.

¹⁶ Ver E/CN.4/2005/7, 2004, par. 50; e o Relatório Conjunto dos seguintes Relatores: Chairperson-Rapporteur of the Working Group on Arbitrary Detention; Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers; Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; Special Rapporteur on freedom of religion or belief; e o Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, E/CN.4/2006/120, par.19.

lheriam todas as pessoas envolvidas em situações de conflito armado e atrairiam a operação conjunta ou coordenada dos seus respectivos órgãos e mecanismos de supervisão e proteção. Esse último ponto será considerado a seguir.

3. A responsabilização dos grupos armados por atos ilícitos sob o direito internacional

De acordo com a teoria geral da responsabilidade internacional, a responsabilização sob o direito internacional se verifica quando há uma conduta violadora de uma obrigação internacional em vigor para um sujeito de direitos e obrigações, e essa conduta lhe é atribuível. O procedimento da responsabilização envolverá, então, a determinação da violação de uma norma substantiva de direito internacional e a atribuição da conduta ao sujeito, o que ensejará a responsabilidade do sujeito pela cessação da conduta e a reparação do dano causado (JENNINGS; WATTS, 2011, p. 500-502).

Os mecanismos e procedimentos de supervisão e responsabilização associados ao sistema internacional de proteção de direitos humanos incluem órgãos de natureza convencional e não convencional, judicial e não judicial; organizações internacionais governamentais e não governamentais; e procedimentos diversos, tais como a petição individual, a comunicação interestatal, a revisão periódica universal, relatórios periódicos governamentais, relatórios produzidos e investigações conduzidas por relatores especiais de organizações internacionais ou por organizações não governamentais, e casos submetidos à jurisdição de órgãos judiciais regionais de direitos humanos.

O direito internacional humanitário, por outro lado, apresenta uma estrutura de apoio diferente, com a instituição das potências protetoras, o papel reservado ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) de guardião do direito humanitário, e os tribunais internacionais ou mistos, *ad hoc* ou permanentes, responsáveis pelo julgamento de violações das normas humanitárias.

No passado, os mecanismos e procedimentos para a implementação das obrigações internacionais relativas aos direitos humanos e ao direito humanitário eram centrados no Estado e permaneciam relativamente dissociados. O que se tem observado contemporaneamente é uma crescente interação entre as estruturas de apoio dos dois ramos de direito e uma ampliação do sujeito da responsabilização para incluir entidades não estatais, com o reconhecimento do papel proeminente exercido por essas entidades em conflitos armados e na infringência das normas in-

ternacionais incidentes. O maior obstáculo a ser superado nesse desenvolvimento normativo e procedimental tem sido a responsabilização direta de grupos armados por desrespeito às normas de direitos humanos.

O atual estado do direito da responsabilidade internacional permite a responsabilização do Estado por atos praticados por grupos armados, sejam aqueles situados no seu território ou em território de outro Estado. Para tal fim, torna-se imprescindível a atribuição ao Estado da responsabilidade pelos atos praticados por determinado grupo armado. O projeto de artigos da CDI sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos estipulou as condições nas quais tal atribuição seria possível, e a Corte Internacional de Justiça teve a oportunidade de revelar seu entendimento a respeito¹⁷. Em suma, a responsabilidade internacional será atribuída a um Estado quando o grupo armado apresenta o *status* de órgão estatal, de acordo com o ordenamento jurídico interno (art. 4) ou, quando na falta de expressa caracterização legal, o grupo pode ser enquadrado como órgão *de facto* do Estado (art. 8); quando, embora não seja órgão do Estado, o grupo exercita elementos de autoridade governamental a ele delegados pelo Estado ou na ausência ou omissão das autoridades oficiais do Estado (arts. 5 e 9); ou quando o Estado reconhece e endossa como sua a conduta do grupo armado (art. 11).

O acervo de jurisprudência da Corte Internacional de Justiça inclui um caso de atribuição de responsabilidade por violações de direitos humanos e do direito humanitário no conflito armado no território da República Democrática do Congo. A Corte entendeu que Uganda, que figurava como réu no caso, tinha infringido suas obrigações sob o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional humanitário, visto que falhara, como a potência de ocupação, em tomar “medidas para respeitar e fazer respeitar os direitos humanos e o direito internacional humanitário no distrito de Ituri”. À primeira vista, pode-se pensar, equivocadamente, que as forças armadas Ugandenses foram os autores únicos dos ilícitos internacionais. Na verdade, os fatos do caso mostram que Uganda falhou sobretudo em prevenir, controlar ou suprimir atividades ilícitas de milícias étnicas e grupos armados naquele distrito, e a Corte entendeu que a responsabilidade podia ser atribuída ao Estado¹⁸. Em outro caso, o caso *Genocídio*, a Corte concordou com a possibilidade jurídica de que o Estado Sérvio pudesse ser responsabilizado internacionalmente por não prevenir o crime de genocídio cometi-

¹⁷ Ver Case concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), ICJ Reports 2007, par. 385-414.

¹⁸ Cf. op.cit. supra n.13, par. 209, 216–20, 345, e decisão n. 3 (p.101).

do por forças paramilitares Sérvias em Bósnia, mas acabou descartando tal responsabilização por falta de elementos de atribuição¹⁹. A lição deixada, no entanto, é que os Estados devem, sob pena de responsabilização internacional, controlar os grupos armados operando em seu território para o fim de prevenir ou impedir a prática do crime de genocídio (BIRKLAND, 2009, p. 1646-1649).

3.1. Responsabilizando grupos armados quando descumprem os direitos humanos

Órgãos convencionais de direitos humanos padecem de uma aparente limitação no que tange à responsabilização direta de grupos armados por violações de direitos humanos, na medida em que as obrigações convencionais que estão sob sua supervisão aplicar-se-iam apenas aos Estados partes dos tratados. Quando o Comitê de Direitos Humanos examinou a situação de direitos humanos na República Democrática do Congo (2006), o governo – e somente este – recebeu uma recomendação de que deveria tomar “todas as medidas para fortalecer sua capacidade de proteger civis nas zonas de conflito armado, especialmente mulheres e crianças”, e envidar esforços para erradicar o “recrutamento forçado de crianças em milícias armadas”. Na época, o Congo quedava vítima de uma guerra civil ou conflito internacionalizado, e aquelas práticas condenáveis estavam sendo levadas a cabo pelos inúmeros grupos armados. O Comitê, no entanto, não se endereçou diretamente aos grupos armados, amparando suas recomendações somente nas obrigações internacionais do governo do Congo²⁰. Os órgãos e mecanismos de direitos

humanos estabelecidos com base na Carta da ONU, porém, já não sofrem as mesmas restrições de mandato criadas pelos tratados de direitos humanos.

É possível, então, vislumbrar situações em que grupos armados poderiam ser *diretamente* responsabilizados por violações de direitos humanos? Nos Comentários ao projeto de artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos, a CDI acentua que, se um grupo armado de insurreição é verdadeiramente independente do Estado, e o governo do Estado não é negligente na sua responsabilidade de manter a ordem pública, a conduta do grupo armado não pode ser atribuída ao Estado. No entanto, o Estado continua obrigado a proteger os direitos humanos de sua população, a investigar as alegações de violações de direitos humanos, a cessar ou fazer cessar a conduta ilícita, a prestar assistência às vítimas, e a compensar os danos que lhes foram causados. Caso esse mesmo grupo armado insurrecional controle parte do território do Estado e exerça sobre o território e a população lá residente sua autoridade e administração *de facto*, conduzindo-se como um novo Governo ou Estado naquele território, aduz a CDI que tal grupo poderá ser responsabilizado diretamente pela observância das normas de direito internacional, incluindo os direitos humanos²¹. Controle territorial tem sido um dos requisitos invocados por órgãos e agentes que compõem o sistema internacional de direitos humanos para embasar o monitoramento e a responsabilização de grupos armados por violações de direitos humanos²².

¹⁹ Ver Genocide case, op.cit. supra n.17, par.170.

²⁰ Ver Concluding Observations of the Human Rights Committee: Democratic Republic of the Congo, CCPR/C/COD/CO/3, 2006, pars. 13, 15, 18.

²¹ Ver Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries. *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, II, Part Two, p. 50.

²² Controle territorial é também um dos quesitos para a aplicação do Protocolo Adicional I (ICRC, 1977a) às Convenções de Genebra.

A razão é evidente: em casos tais, o grupo armado atua também como uma autoridade política, exercendo funções governamentais de controle e administração sobre um território e sua população, o que atrai a incidência dos direitos humanos na relação entre a autoridade e os indivíduos (ZEGVELD, 2002, p. 148-151).

Um exemplo recente ilustrará bem o recurso a esse fundamento. Em resposta às denúncias de graves violações de direitos humanos e direito humanitário no conflito da Líbia (2011), o Conselho de Direitos Humanos da ONU enviou uma Comissão de Investigação para a Líbia. A Comissão houve por bem investigar a responsabilidade do Conselho Nacional de Transição – o órgão representante dos diversos grupos armados rebeldes –, justificando a decisão com o argumento de que “onde os grupos não estatais exercem controle de facto sobre território, eles devem respeitar os direitos humanos fundamentais das pessoas naquele território”. Como, na opinião da Comissão, o controle territorial exercido pelo NTC era semelhante ao de uma autoridade governamental, o NTC estaria sujeito à responsabilização por violações de direitos humanos. O Relatório então identificou uma série de violações graves de direitos humanos ocorridas no conflito, e intimou o NTC a tomar as medidas necessárias ao cumprimento das obrigações de direitos humanos, investigar as alegações de violações e oferecer reparação dos danos causados às vítimas²³.

Órgãos de direitos humanos desenvolveram uma racionalização adicional para a responsabilização direta de grupos armados por violações de direitos humanos. No relatório

final sobre sua missão no Sri Lanka (2006), o Relator Especial sobre Execuções Extrajudiciais da então Comissão de Direitos Humanos argumentou que os direitos humanos funcionam não apenas como obrigações assumidas por Estados, mas também como “expectativas legítimas da comunidade internacional”. Embora o grupo armado *Tigres de Liberação do Tamil Eelam* (TLTE) fosse reconhecidamente um ator não estatal, o Relator propôs que essa organização estaria sujeita “à exigência da comunidade internacional, declarada primeiramente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de que cada órgão da sociedade respeite e promova os direitos humanos” (UN Doc. E/CN.4/2006/53/Add.5, par. 25-27). O TLTE seria um órgão da sociedade na medida em que ele alegava representar os desejos de autodeterminação de um povo, como, aliás, acontece com muitos grupos armados de oposição. Nesse sentido, a comunidade internacional teria a expectativa de que a conduta do TLTE espelhasse o “padrão (de respeito aos direitos humanos) comum a ser atingido”²⁴.

Não raro, os órgãos de direitos humanos lograrão justificar a responsabilização de entidades não estatais com base em vários fundamentos. No relatório conjunto sobre o conflito armado que envolveu Israel, o grupo armado Hizbollah e o Estado libanês em 2006, os relatores de quatro mandatos de direitos humanos discutiram preliminarmente a questão da incidência das obrigações de direitos humanos sobre as ações do grupo Hizbollah. O relatório admitiu a natureza não estatal do grupo Hizbollah e sua falta de personalidade jurídica internacional para ser parte de tratados de direitos humanos. No entanto, os relatores compartilharam a opinião de que o Hizbollah exercia controle significativo sobre o território

²³ Cf. Report of the International Commission of Inquiry, A/HRC/17/44, 1 June 2011, par. 72, 269. Mostrando concordância com esse entendimento, ver o Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, E/CN.4/2004/7, 2004, par. 76.

²⁴ Ver UN Doc. E/CN.4/2006/53/Add.5, par. 25-27

e a população, e possuía uma estrutura política identificável, estando sujeito à “demanda da comunidade internacional, primeiro expressa na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de que cada órgão da sociedade respeite e promova os direitos humanos”. Demais, sugeriu-se que o Hizbollah poderia ser estimado como uma autoridade e um órgão *de facto* do Estado libanês, sujeito, portanto, por essa via, às obrigações assumidas pelo Líbano²⁵.

Os órgãos políticos de organizações internacionais podem oferecer uma contribuição importante para a responsabilização de grupos armados. Para citar um caso mais recente e relevante, considere-se o Estado Islâmico. Somente no âmbito das Nações Unidas, as ações do Estado Islâmico têm sido monitoradas e enquadradas juridicamente por uma série de órgãos e agentes de alto escalão, tais como o Secretário-Geral, o Representante Especial do Secretário-Geral para o Iraque, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, o Conselho de Segurança e o Conselho de Direitos Humanos. Esses dois últimos adotaram resoluções que classificam o Estado Islâmico como uma entidade não estatal armada e terrorista, responsável pela prática de graves e sistemáticas violações dos direitos humanos e do direito humanitário, que exigem a responsabilização dos indivíduos que cometeram esses crimes. O Conselho de Segurança pôde ir além para, após efetuar a determinação de que o Estado Islâmico constitui uma ameaça à paz e segurança internacionais, impor um regime de sanções com esteio no cap. VII da Carta da ONU²⁶. O Conselho tem ainda a prerrogativa – até o momento não exercida – de encaminhar a situação para o Tribunal Penal Internacional²⁷ ou de autorizar o uso da força para o fim de, *e.g.*, proteger a população civil contra ameaças ou ataques do Estado Islâmico²⁸.

De acordo com o direito internacional dos direitos humanos, o Estado – e, como visto, o grupo armado de oposição que controla parte do território – deverá respeitar e garantir os direitos humanos das pessoas que se encontram em seu território e sujeitas à sua jurisdição. Na hipótese de alegadas violações dos direitos humanos, o procedimento

²⁵ Ver Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, the Representative of the Secretary-General on human rights of internally displaced persons, and the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, A/HRC/2/7, 2 October 2006, p.7, 28.

²⁶ Ver Resolution S-22/1 (2014), Human Rights Council, doc. A/HRC/RES/S-22/1; UN Security Council Resolution 2170, doc. S/RES/2170 (2014).

²⁷ Cf. Artigo 16 do Estatuto de Roma, como o fez, *e.g.*, na Resolução 1593(2005), pela qual referiu a situação em Darfur ao Tribunal.

²⁸ Com base no Cap. VII da Carta, como o fez, *e.g.*, na Resolução 1794(2007), que cuidava da situação na República Democrática do Congo.

para a determinação da responsabilidade individual ou do grupo armado como entidade deverá seguir o devido processo legal, incluindo as garantias judiciais. Se o grupo armado de oposição sair vencedor do conflito armado e se tornar o novo governo ou um novo Estado, então sua responsabilidade internacional fica absorvida pelo Estado²⁹. A punição dos membros do grupo armado ou da própria entidade seguirá as disposições da legislação nacional, mas exige-se que o ordenamento jurídico do Estado esteja adequado às obrigações estabelecidas pelos tratados de direitos humanos em vigor. O Estado ou o grupo armado – caso se torne o novo governo do Estado ou um novo Estado – deverá também prover todas as medidas administrativas, judiciais e legislativas necessárias para garantir os direitos previstos nos tratados de direitos humanos em vigor³⁰. O procedimento de responsabilização por violações dos direitos humanos deverá resultar na cessação da conduta ilícita e na satisfação da obrigação de reparar o dano causado às vítimas. Caso os remédios domésticos se mostrem insatisfatórios, as vítimas poderão acionar os mecanismos de proteção de direitos humanos estabelecidos por convenções regionais ou globais (TRINDADE, 2001, p. 299-304).

3.2. Responsabilizando grupos armados por violações do direito humanitário

O princípio da responsabilização penal de violações do direito internacional humanitário aplicado a conflitos armados internacionais é assente na doutrina e na prática desde os julgamentos de Nuremberg. No plano dos conflitos armados internos, porém, pairava uma dúvida sobre essa responsabilização, tendo em vista a ausência de dispositivo expresso no artigo 3 comum às Convenções de Genebra e no Protocolo Adicional II. Desenvolvimentos subsequentes na prática dos Estados e organizações internacionais dirimiram a questão, assegurando que indivíduos responsáveis por violações do direito humanitário em situação de conflito armado interno poderão ser responsabilizados penalmente. As evidências incluem a adoção de legislação interna por parte de Estados que tipificam como crime certas condutas violadoras do direito humanitário em conflitos armados internos; os instrumentos legais instituidores dos tribunais internacionais ou mistos, *ad hoc* ou permanentes; os *travaux préparatoires* do Estatuto de Roma; e inúmeras resoluções dos órgãos de organizações internacionais exigindo a responsabilização

²⁹ Cf. art. 10 do projeto de artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos.

³⁰ Cf. art. 2 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos.

por crimes de guerra em conflitos armados internos (RATNER; ABRAMS; BISCHOFF, 2009, p. 3326-3417).

A mais importante evidência, contudo, é oferecida pela jurisprudência internacional. No caso *Tadic*, a jurisdição do Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia foi contestada sob o argumento de que o direito internacional humanitário – seja convencional ou costumeiro – não se aplicaria aos conflitos armados internos. O Tribunal reviu a prática e a jurisprudência internacionais para refutar tal alegação, afirmando enfaticamente que «aplicando os critérios acima às violações em questão aqui, nós não temos dúvida de que elas geram a responsabilidade criminal individual, não importando se elas são cometidas em conflitos armados internos ou internacionais»³¹.

No caso *Celibici*, julgado pelo mesmo Tribunal, os réus refinaram o argumento, arrazando que o artigo 3 comum às Convenções de Genebra havia sido deliberadamente excluído do sistema de graves violações do direito humanitário, o que afastaria a responsabilidade criminal individual³², e que o artigo 3 prescreve obrigações a serem executadas no domínio do sistema jurídico interno apenas. Primeiramente, o Tribunal fez menção, com aprovação, à conclusão alcançada no caso *Tadic* de que o direito costumeiro previa que violações do direito internacional humanitário, incluindo o artigo 3 das Convenções de Genebra, podiam sujeitar os indivíduos à responsabilização cri-

iminal. Prosseguiu o Tribunal com o argumento de que o artigo 3 claramente criminalizou as ações nele elencadas, e que o mecanismo jurisdicional de execução ou responsabilização pode ser encontrado no artigo 1 das Convenções, que impõe aos Estados partes a obrigação de implementar as obrigações decorrentes na sua ordem jurídica doméstica. No mesmo sentido, o artigo 146, parágrafo terceiro, da Convenção IV de Genebra exige dos Estados a adoção de todas as medidas necessárias à supressão de atos contrários às disposições da Convenção, mesmo que não constituam graves violações. O Tribunal finalizou seu exame com a conclusão de que a manutenção de dois regimes jurídicos distintos com base na natureza do conflito seria insustentável, haja vista que os atos são igualmente condenáveis, muitos conflitos são internos e a finalidade das normas humanitárias é a mesma³³. Nesse e em outros casos, o Tribunal julgou mais de 160 réus, muitos dos quais eram associados a grupos armados, condenando-os por violações das normas de direito humanitário atinentes a conflitos armados internos³⁴.

Se indivíduos que são membros ou associados a grupos armados de oposição podem ser responsabilizados criminalmente no plano internacional por violações do direito humanitário³⁵, o mesmo não se aplicaria ao grupo como entidade não estatal. No caso *Genocídio*,

³¹ Ver *Tadic case*, op.cit. supra n. 5, par. 129.

³² Embora o tribunal não tenha explorado essa linha de argumento, há fortes evidências de que o sistema de graves violações concorreu para a extensão da responsabilidade criminal individual para os conflitos armados internos. Como demonstra Moir, tal extensão se explicaria pela aplicação da perspectiva teleológica às Convenções de Genebra e pelo reconhecimento do desenvolvimento de uma regra costumeira sobre o assunto. Ver Lindsay Moir. *Grave Breaches and Internal Armed Conflicts*. *Journal of International Criminal Justice* 7 (2009), pp. 766, 769-784.

³³ ICTY, *Prosecutor V Zejnil Delalic, Zdravko Mucic (Aka "Pavo"), Hazim Delic And Esad Landžo (Aka "Zenga") ("Celebici Case")*, Case No.: IT-96-21-A, par. 160-172. Ver também posição concordante mantida pelo Secretário-Geral da ONU em *The Report of the Secretary-General on the Establishment of a Special Court for Sierra Leone*, UN Doc. S/2000/915, 4 October 2000, par. 14.

³⁴ Ver, e.g., ICTY, Case No. IT-08-91-T, *Prosecutor V. Míco Stanišić and Stojan Zupljanin*, 2013, no qual os réus participaram de uma ação criminosa conjunta que envolveu diversas forças sérvias militares e paramilitares referidas na decisão do Tribunal.

³⁵ Ver *International Law Association, Committee on Non-State Actors*, 3rd Report, 2008, p. 8.

a Corte Internacional de Justiça asseverou que a Convenção que Proíbe o Genocídio³⁶ (1948) não prevê a responsabilidade criminal dos Estados, mas somente a sua responsabilidade internacional, aderindo a uma linha de precedente judicial no direito penal internacional iniciada no julgamento de Nuremberg³⁷ e espousada pela Comissão de Direito Internacional³⁸. O Estatuto de Roma (1998) é inequívoco ao estabelecer que “o Tribunal será competente para julgar as pessoas físicas”, excluindo, portanto, pessoas jurídicas e grupos armados. Durante a Conferência de Roma, submeteu-se uma proposta para estender a competência do Tribunal de forma a incluir pessoas jurídicas, mas ela não foi adotada³⁹. Até mesmo a responsabilidade criminal objetiva, segundo a qual integrantes de uma organização declarada criminosa seriam automaticamente condenados, somente se aplicou no julgamento de Nuremberg e não se cristalizou no direito penal internacional (GOLDSTONE; SMITH, 2009, p. 334-337).

Grupos armados de oposição, por conseguinte, não podem ser responsabilizados criminalmente no plano internacional por infringência do direito humanitário, embora a responsabilidade internacional derivada de sua conduta ilícita lhes possa ser atribuída. A

³⁶ Ver Genocide case, op.cit. supra n.17, par. 167, 170, 178.

³⁷ Ver Judgment of the International Military Tribunal, Trial of the Major War Criminals. Nuremberg, 1947, Official Documents, Vol. 1, p. 223; Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nürnberg Tribunal and in the Judgment of the Tribunal (1950), Yearbook of the International Law Commission, 1950, vol. II, p. 191-195.

³⁸ Ver os Comentários da Comissão ao Cap. III, Parte II do projeto de artigos sobre Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos, Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two, p. 110-112.

³⁹ Ver Volume III of the Official Records of the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court (Reports and other documents), Doc. A/CONF. 183/C.1/WGPP/L.5/REV. 2, p. 251-252.

Comissão de Direito Internacional aventou essa última hipótese no seu comentário ao artigo 10 do projeto de artigos, sugerindo que o movimento insurrecional possa “ele mesmo ser responsabilizado por sua própria conduta sob o direito internacional, por exemplo, por uma violação do direito internacional humanitário cometida por suas forças”⁴⁰.

De toda forma, o julgamento de indivíduos em tribunais penais internacionais, *ad hoc* ou permanentes, coloca indiretamente no banco do réu o grupo armado do qual os indivíduos eram integrantes. Por essa via indireta, a legitimidade e a influência política do grupo armado podem ser afetadas, diminuindo ou cessando o apoio recebido de Estados e organizações não governamentais, particularmente se o grupo alega estar representando um povo na sua luta por autodeterminação. Ademais, essa entidade poderá ser estimada, à luz da legislação doméstica vigente, como uma organização criminosa, e essa condição possibilitará a responsabilização penal dos membros e o seu banimento. No mínimo, a ação de tribunais penais internacionais contribuirá para o fim da impunidade, ajudará o processo de reconciliação nacional, e servirá como fator dissuasório de futuros crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Reconhece-se também o papel dos tribunais no desenvolvimento do direito penal internacional e na proteção dos mais vulneráveis nos conflitos armados internos. A noção de crimes de guerra, *e.g.*, foi expandida pela jurisprudência para incluir ofensas específicas contra as mulheres (GOLDSTONE, 1997, p. 6). No quadro mais amplo do sistema político internacional, pode-se sugerir que os tribunais penais internacionais ou mistos fun-

⁴⁰ Ver UN International Law Commission, Report on the Work of Its Fifty-Third Session (23 April–1 June and 2 July–10 August 2001), Supplement No. 10 (A/56/10), p. 52.

cionam como um instrumento do mecanismo de segurança coletiva universal e contribuem para a paz e segurança internacionais (ANDERSON, 2009, p. 353-54).

Dentre todos os tribunais internacionais ou mistos, o Tribunal Penal Internacional é o que tem o maior potencial de desenvolver uma jurisprudência sólida sobre a responsabilização internacional criminal de indivíduos integrantes de grupos armados. Isso se explica por sua permanência, sua relação de cooperação com a ONU, assim como pelo alto grau de ratificação do Estatuto de Roma. Todos os casos julgados pelo Tribunal ou em andamento envolveram, até o momento, conflitos armados internos (ou mesmo internacionalizados). Os indivíduos indiciados foram ou estão sendo julgados por crimes de guerra, crimes contra a humanidade ou crime de genocídio. O interessante é que grande parte desses indivíduos foram membros de grupos armados atuantes no território de um ou mais Estados (em ações transfronteiriças), e a maioria deles ocupou posição de liderança em um dos 11 grupos armados mencionados em denúncias perante o Tribunal⁴¹.

Como a conduta de grupos armados em um conflito armado interno é necessariamente regulada pelo direito humanitário, a eles se impõe a obrigação de respeitar e fazer cumprir as normas humanitárias aplicáveis. Embora possa haver limites concretos à capacidade dos grupos armados em fazer cumprir as normas humanitárias, a expectativa legal é que essas

⁴¹ A lista dos grupos armados inclui: o Lord's Resistance Army (Uganda); a Union des Patriotes Congolais (UPC), o Forças patriotiques pour la libération du Congo (FPLC), a Force de résistance patriotique en Ituri (FRPI), o Front des nationalistes et intégrationnistes (FNI), e o Congrès national pour la défense du peuple (da República Democrática do Congo); o Mouvement de libération du Congo (da República Centro Africana); a Militia/Janjaweed, o United Resistance Front, e o Popular Defence Force (do Sudão).

entidades irão prevenir crimes de guerra, investigar alegações e punir os responsáveis. Como visto, para evitar a ineficácia de suas disposições, o Protocolo Adicional II às Convenções de Genebra estipulou as qualificações mínimas necessárias para um grupo armado de oposição poder implementá-lo. A disposição do grupo armado em cumprir o direito humanitário também parece importante, e sua manifestação poderá se dar através de uma declaração unilateral ou de um acordo especial entre as partes. Na ausência de uma estrutura judicial independente e eficaz que permita o devido processo legal e as garantias judiciais, espera-se ao menos que o grupo armado treine os membros a respeito das exigências do direito humanitário e investigue e aplique medidas disciplinares contra os responsáveis por violações de normas humanitárias. O julgamento de crimes de guerra e crimes contra a humanidade poderia ser relegado aos tribunais nacionais em exercício ou, complementarmente, aos tribunais internacionais ou mistos (LA ROSA; WUERZNER, 2008, p. 329-340).

4. Conclusão

A sociedade internacional despertou, talvez um pouco tardiamente, para os riscos que grupos armados de oposição representam para a paz e segurança internacionais, e especialmente para os direitos e liberdades fundamentais dos indivíduos, minorias e comunidades. Os esforços envidados para a codificação e desenvolvimento progressivo das seções do direito internacional que regulam a conduta dos grupos armados em situações de conflito armado já alcançaram resultados promissores. Ao lado desse desenvolvimento normativo, mecanismos institucionais e procedimentais estão sendo desenvolvidos e fortalecidos para

aumentar a eficácia das normas internacionais na consecução do objetivo último, qual seja, a humanização do conflito armado. Ainda resta, porém, algumas áreas passíveis de aprimoramento, como uma harmonização maior entre conceitos e uma melhor coordenação entre os procedimentos de supervisão e responsabilização oriundos dos direitos humanos e do direito internacional humanitário. No plano operacional, a atenção se volta agora para o estudo de procedimentos e políticas que possam assegurar a adesão de grupos armados às normas internacionais dos direitos humanos e do direito humanitário, bem como o seu compromisso em disseminá-las, respeitá-las e fazer com que sejam cumpridas. O maior obstáculo nessa caminhada é a superação dos interesses políticos de muitos Estados, que ainda consideram grupos armados como úteis instrumentos de sua política externa.

Sobre o autor

Ielbo Marcus Lobo de Souza é professor adjunto na Universidade Federal da Paraíba, PhD em Direito Internacional (University of London), Senior Research Fellow, Centre for Defence and Security Studies (University of Manitoba).
email: ielbo7@gmail.com

Título, resumo e palavras-chave em inglês⁴²

THE INTERNATIONAL RESPONSIBILITY OF ARMED GROUPS OF OPPOSITION.

ABSTRACT: This study examines the international responsibility of armed groups of opposition, in particular the legal regime created to make these entities accountable for their violations of international norms applicable to armed conflicts of a non-international character. It surveys and analyses the response of the international society to atrocities committed by armed groups, namely, the development of a legal framework which regulates the conduct of armed groups in situations of armed conflict. The study identifies, however, some areas in need of further development, such as a growing harmonization among certain legal concepts and a better coordination between the procedures of supervision and accountability originating from human rights law and international humanitarian law.

KEYWORDS: ARMED GROUP. ARMED CONFLICT. INTERNATIONAL RESPONSIBILITY. INTERNATIONAL LAW. HUMAN RIGHTS. HUMANITARIAN LAW.

⁴² Sem revisão do editor.

Referências

ABRESCH, William. A Human Rights Law of Internal Armed Conflict: The European Court of Human Rights in Chechnya. *The European Journal of International Law*, Firenze, v. 16, n. 4, p. 741-767, 2005.

ANDERSON, Kenneth. The Rise of International Criminal Law: Intended and Unintended Consequences. *The European Journal of International Law*, Firenze, v. 20, n. 2, p. 331-358, 2009.

ANDREOPOULOS, George. On the Accountability of Non-State Armed Groups . In: _____; ARAT, Zehra F. Kabasakal; JUVILER, Peter (Ed.). *Non-State Actors in the Human Rights Universe*. Boulder: Kumarian Press, 2006.

BIRKLAND, Berglind. Reining In Non-State Actors: State Responsibility And Attribution In Cases Of Genocide. *New York University Law Review*, New York, v. 84, p. 1623-1655, 2009.

CLAPHAM, Andrew. Human Rights Obligations of Non-State Actors in Conflict Situations. *International Review of the Red Cross*, Geneva, v. 88, n. 863, p. 491-523, 2006.

GOLDSTONE, Richard J. Assessing the Work of the United Nations War Crimes Tribunal. *Stanford Journal of International Law*, Stanford, v. 33, n. 1, p. 1-8, winter 1997.

GOLDSTONE, Richard J.; SMITH, Adam M. *International Judicial Institutions*. Oxford: Routledge, 2009.

HENCKAERTS, Jean-Marie; DOSWALD-BECK, Louise; ALVERMANN, Carolin (Ed.). *Customary International Humanitarian Law*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2005. v. 1: rules.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS (ICRC). *Convention [III] relative to the Treatment of Prisoners of War*. Geneva, 12 August 1949.

_____. *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts* [Protocol I], 8 June 1977a.

_____. *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts* [Protocol II], 8 June 1977.

JENNINGS, Robert; WATTS, Arthur (Ed.). *Oppenheim's International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2011. v.1: peace.

LA ROSA, Anne-Marie; WUERZNER, Carolin. Armed groups, sanctions and the implementation of international humanitarian law. *International Review of the Red Cross*, Geneva, v. 90, n. 870, p. 327-341, 2008.

LOTTA, Harbom; WALLENSTEEN, Peter. Armed Conflict, 1989-2006. *Journal of Peace Research*, London, v. 44, n. 5, p. 623-634, 2007.

LUBELL, Noam. Challenges in applying human rights law to armed conflict. *International Review of the Red Cross*, Geneva, v. 87, n. 860, p. 737-754, 2005.

MERON, Theodor. The Humanization of Humanitarian Law. *American Journal of International Law*, Washington, v. 94, n. 2, p. 239-278, 2000.

MOIR, Lindsay. Grave Breaches and Internal Armed Conflicts. *Journal of International Criminal Justice*, Oxford, v. 7, p. 763-787, 2009.

RATNER, Steven; ABRAMS, Jason; BISCHOFF, James. *Accountability for Human Rights Atrocities in International Law: Beyond the Nuremberg Legacy*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

SANDOZ, Yves et al. *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*. Geneva/USA: Martinus Nijhoff/Kluwer Academic Publishers, 1987. Disponível em: <http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/Commentary_GC_Protocols.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2015.

TRINDADE, Antonio A. Cançado. *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*. Santiago: Ed. Jurídica, 2001.

ZEGVELD, Liesbeth. *Accountability of Armed Opposition Groups in International Law*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002.