

OS ATOS UNILATERAIS À LUZ DA PRÁTICA ESTATAL E JUDICIAL INTERNACIONAIS

UNILATERAL ACTS IN LIGHT OF THE INTERNATIONAL STATE PRACTICE AND CASE-LAW

LEONARDO NEMER CALDEIRA BRANT*
BRUNO DE OLIVEIRA BIAZATTI**

RESUMO: O presente artigo visa discutir as declarações unilaterais estatais capazes de criar obrigações internacionais aos Estados que as proferiram. Para este fim, realizar-se-á uma extensa análise dos elementos constitutivos e das principais características dessas declarações à luz da prática estatal e das decisões da Corte Internacional de Justiça (CIJ) lidando com a matéria. No decorrer do trabalho, serão descritos diversos atos unilaterais a fim de exemplificar os seus critérios de validade e seus efeitos obrigacionais. As decisões judiciais da CIJ serão mencionadas com o intuito de apresentar as conclusões legais dessa Corte sobre a qualificação de certas declarações unilaterais como capazes de instituir obrigações jurídicas. Como resultado, espera-se comprovar que os atos unilaterais

ABSTRACT: *The present paper discusses the unilateral declarations of States capable of creating legal obligations. It extensively analyzes the components and the main characteristics of these declarations in light of the relevant State practice and the decisions of the International Court of Justice (ICJ) dealing with this issue. Moreover, it will describe various unilateral acts in order to illustrate their criteria of validity and their legal effects. The ICJ's judgments will be mentioned in order to present the legal conclusions of this Court on the classification of certain unilateral declarations as acts capable of instituting legal obligations. As a result, it is expected to confirm that unilateral acts are instruments often used by States in the international normative sphere to establish legal duties.*

* Doutor em Direito Internacional pela Université Paris X Nanterre, com tese laureada com o Prix du Ministère de la Recherche. Jurista Adjunto na Corte Internacional de Justiça-CIJ. Membro do Comitê Consultivo para Nomeações do Tribunal Penal Internacional - TPI. Professor associado de Direito Internacional Público da UFMG e da PUC MINAS. Professor convidado na Université Paris X, no Institut des Hautes Études Internationales da Université Panthéon-Assas Paris II, na Université Caen Basse-Normandie, e no XXXVII Curso de Direito Internacional da OEA. Visiting Fellow no Lauterpacht Center da Cambridge University. Presidente e fundador do Centro de Direito Internacional- CEDIN. Editor Chefe do Anuário Brasileiro de Direito Internacional - ABDI.
E-mail: leonardo@cedin.com.br

** Aluno do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG. (Direito Internacional Contemporâneo). Bacharel em Direito pela UFMG. Pesquisador do Centro de Direito Internacional, da Academia Nacional de Estudos Transnacionais e do Centro de Estudos Interdisciplinares de Direito Internacional, Internet e Novas Tecnologias.
Email: bbiazatti@gmail.com

são instrumentos frequentemente usados pelos Estados na esfera normativa internacional para estabelecer deveres legais. Nesse sentido, demonstrar-se-á que o caráter vinculante desses atos é evidência de que a boa-fé possui um papel muito relevante nas relações jurídicas internacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Atos unilaterais. Declarações unilaterais dos Estados. Direito Internacional Público. Fontes do Direito Internacional. Princípio da boa-fé.

Accordingly, it will demonstrate that the binding nature of these acts is evidence that good faith has a very important role in the international legal relations.

KEYWORDS: *Unilateral acts. Unilateral declarations of States. Public International Law. Sources of International Law. Principle of good faith.*

INTRODUÇÃO

Diferente do direito interno dos Estados, o Direito Internacional se desenvolve num ambiente político-jurídico marcado pela inexistência de um poder legislativo e administrativo central¹. Na sociedade internacional, Estados e organizações internacionais convivem e cooperam de forma horizontal, visando garantir sua coexistência, colaboração com seus pares e efetivação de seus respectivos interesses. Nesse contexto, a igualdade soberana dos Estados e a descentralização social dos sujeitos que compõem a sociedade internacional têm como consequência principal a não subordinação dos Estados a uma ordem institucional a eles superior e deles não decorrente².

À luz dessa conjuntura social única, o poder de produzir o Direito está em larga medida difuso no conjunto do corpo social internacional, de forma que o processo de criação das normas internacionais seja descentralizado e suas fontes sejam múltiplas e variáveis³. Essa lacuna institucional na formação do Direito Internacional deu ensejo a um regime de produção normativa no

1 ROMANO, Cesare. "The shift from the consensual to the compulsory paradigm in international adjudication: elements for a theory of consent", *International Law and Politics*, Nova York, Vol. 39, p.791-872, 2007, p.797.

2 BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. "Fundamentos da existência e validade do direito internacional", *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, n. 62, p.366-403, 2013, p.367-368[BRANT].

3 REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: Curso Elementar*, 7ª ed., São Paulo: Saraiva, 2000, p.1.

qual o Estado, o principal ator internacional, seria o autor da norma e dirigiria esta, essencialmente a si próprio⁴.

Diante desse contexto, não é surpresa que os atos unilaterais emanados dos Estados sejam capazes de gerar efeitos jurídicos⁵. O sistema normativo internacional admite que obrigações sejam contraídas pelos Estados através de uma manifestação unilateral e inequívoca de vontade⁶. Contudo, declarações capazes de criar efeitos jurídicos são muito específicas⁷ e compreendem apenas aquelas feitas publicamente, manifestando a intenção do seu autor de se vincular ao conteúdo da declaração e cujos efeitos legais não dependam da conduta de outros Estados sujeitos internacionais⁸. Esse conceito demonstra que o principal efeito dos atos unilaterais é criar obrigações juridicamente exigíveis ao seu autor, dispensado da necessidade de firmar qualquer acordo de vontade com outros sujeitos internacionais⁹. A unilateralidade do ato se assenta, então, na sua natureza essencialmente não sinalagmática, de forma a criar efeitos obrigacionais ao Estado autor *vis-a-vis* um Estado terceiro que não participou da sua formulação¹⁰. Assim, os efeitos vinculantes

4 BRANT, nota *supra* 2, p.367-368.

5 CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A Humanização do Direito Internacional*, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2015, p.60.

6 *Ibid.*

7 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso dos Testes Nucleares*, Austrália v. França, C.I.J. Rec.1974, p.267 [*Caso dos Testes Nucleares*].

8 Definição criada principalmente a partir de duas fontes: COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. “Princípios orientadores aplicáveis às declarações unilaterais dos Estados, capazes de gerar obrigações jurídicas”, *Yearbook of the International Law Commission*, 2006, vol. II, Parte II, p.370 [*Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*]; GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D. *et al. Curso de Derecho Internacional Publico*, Editorial Civitas: Madri, 1998, p.130.

9 SKUBISZEWSKI, Krzysztof. “Les Actes Unilatéraux des Etats”, p.231. In BEDJAOU, Mohammed (org.). *Droit International: Bilan et perspectives*, Vol.1, Paris: Pedone, 1991[SKUBISZEWSKI]; RIVIER, Raphaële. *Droit International Public*, 2ª ed., Paris: Presses Universitaires de France, 2013, p.193.

10 COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, “Quinto Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/525, 4 e 17 de abril e 10 de maio de 2002, p.101[*Quinto Relatório*]

dos atos unilaterais não estão condicionados à participação, aceitação ou qualquer outra reação indicativa de aprovação por esse terceiro Estado¹¹.

Nesse prisma, o presente estudo almeja identificar os elementos constitutivos e os efeitos das declarações unilaterais dos Estados capazes de criar obrigações jurídicas. Para tanto, dar-se-á destaque especial à prática dos Estados quanto à formulação dessas declarações, bem como as decisões da Corte Internacional de Justiça (CIJ) lidando com a matéria.

1 O FUNDAMENTO NORMATIVO DOS ATOS UNILATERAIS

Como é sabido, os tratados são vinculantes e devem ser respeitados por força do princípio do *pact sunt servanda*¹². Contudo, esse princípio não pode ser aplicado aos atos aqui estudados, porque esses possuem uma natureza essencialmente unilateral; não constituem acordos de vontade entre dois ou mais sujeitos internacionais¹³. Diante disso, qual o fundamento da juridicidade dos atos unilaterais? O que os tornam instrumentos capazes de criar obrigações aos seus autores? A força normativa dos atos unilaterais encontra fundamento em dois princípios: o princípio da soberania e o princípio da boa-fé¹⁴. No tocante ao primeiro, destaca-se que é atributo da soberania de todos os Estados a capacidade de abdicar de parte de sua liberdade soberana a fim de se vincular a certo conteúdo obrigacional de cunho internacional¹⁵. Assim, já que todo

da CDI sobre Atos Unilaterais].

11 *Ibid.*; DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. *Droit International Public*, 7^a ed., Paris: LGDJ, 2002, p.360[DAILLIER e PELLET].

12 BRASIL. *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, 23 de maio de 1969, Decreto no. 7.030, de 14 de dezembro de 2009, art.26[*Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*].

13 SKUBISZEWSKI, nota *supra* 9, p.231.

14 BRÓTONS, José Joaquín *et al.*, *Derecho Internacional*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2007, p.294 [BRÓTONS].

15 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8,

Estado é inerentemente uma entidade política soberana, todo “[...] Estado tem capacidade para assumir obrigações jurídicas por meio de declarações unilaterais”¹⁶.

Quanto ao princípio da boa-fé, esse é o efetivo alicerce à natureza obrigatória dos atos unilaterais¹⁷. Isso porque, os Estados interessados em certa declaração unilateral depositam confiança na sua execução, criando a expectativa de que ela será cumprida apropriadamente. Essa confiança legítima recebe tutela do sistema jurídico internacional, impondo ao autor do ato em questão o dever de cumprir as obrigações contraídas unilateralmente¹⁸. Com fulcro no princípio *venire contra factum proprium*, forma-se uma efetiva vedação ao comportamento contraditório que visa proteger a confiança recíproca entre os Estados e as expectativas criadas a partir das declarações unilaterais¹⁹.

2 ELEMENTOS CARACTERIZADORES DAS DECLARAÇÕES UNILATERAIS CAPAZES DE CRIAR OBRIGAÇÕES INTERNACIONAIS

Ainda que não se encontrem listados no artigo 38 do Estatuto da CIJ, os atos unilaterais são capazes de estabelecer obrigações jurídicas internacionais²⁰. Contudo, “[...] as declarações assumindo a forma de atos unilaterais [...] podem ser, e de fato são, muito específicas”²¹. Assim, nem toda declaração unilateral estatal é capaz de criar obrigações jurídicas vinculantes²². Há certos

p.371.

16 *Ibid.*

17 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.268.

18 *Ibid.*

19 SAGANEK, Przemyslaw. *Unilateral Acts of States in Public International Law*, Nova York: Brill, 2015, p.418[SAGANEK].

20 SØRENSEN, Max. *Manual de Derecho Internacional Publico*, Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1973, p.181[SØRENSEN]; CASSESE, Antonio. *International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2003, p.150[CASSESE].

21 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.267.

22 CASSESE, nota *supra* 20, p.98.

elementos que precisam ser exauridos para que uma declaração assuma a natureza jurídica de um ato unilateral. (i) O primeiro e principal elemento é a intenção do Estado autor de se vincular ao conteúdo da declaração. Além disso, (ii) o Estado deve realizar sua conduta unilateral de forma pública, ainda que sem adotar uma forma específica e obrigatória. Por fim, (iii) o ato unilateral deve ser imputável ao Estado, sendo, para tanto, necessário analisar quais as autoridades oficiais capacitadas para executar declarações dessa natureza.

2.1 A INTENÇÃO DE SE VINCULAR

Uma declaração pública somente será considerada um ato unilateral se o Estado que a emitiu teve a intenção de se vincular ao seu conteúdo²³. Em outras palavras, deve ser a vontade do Estado autor da declaração que essa seja efetivamente capaz de criar obrigações legais a ele²⁴. De forma inequívoca, a CIJ concluiu, no caso da *Disputa Fronteiriça entre Burkina Faso e Mali*, que para determinar a existência de efeitos legais em uma certa declaração, “tudo depende da intenção do Estado em questão”²⁵.

Com efeito, cabe à autoridade competente interpretar a declaração unilateral em questão com vistas a identificar essa intenção de se vincular do autor²⁶. A Comissão de Direito

23 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.370; SØRENSEN, nota *supra* 20, p.181; BRÓTONS, nota *supra* 14, pp.297-298; DAILLIER e PELLET, nota *supra* 11, p.360; CARREAU, Dominique. *Droit international*, 4ª ed., Paris: Pédone, 1994, p.219; RUZIÉ, David e TEBOUL, Gérard. *Droit International Public*, 22ª ed., Paris: Dalloz, 1996, p.56; SHAW, Malcolm. *International Law*, 3ª ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p.98[SHAW]; COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. “Segundo Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/500, 10 de maio de 1999, p.208-209[*Segundo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*].

24 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.267; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *Disputa Fronteiriça, Burkina Faso v. Mali*, CIJ Rec.1986, p.573 [*Caso da Disputa Fronteiriça*].

25 *Caso da Disputa Fronteiriça*, *ibid.*

26 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.267; SHAW, nota *supra* 23, p.98.

Internacional das Nações Unidas apresentou três elementos a se considerar para verificar a existência desse *animus* de obrigar-se: (i) o conteúdo e a linguagem empregados pelo Estado na declaração; (ii) o contexto e as circunstâncias fáticas identificáveis no momento em que a declaração foi feita; e, por fim, (iii) as reações que a declaração produziu em outros sujeitos internacionais²⁷.

2.1.1 O CONTEÚDO E A LINGUAGEM DO ATO UNILATERAL

O conteúdo e a linguagem presentes em certa declaração são peças-chave para a identificação da intenção de se vincular²⁸. A própria CIJ chegou a essa conclusão no caso do *Templo de Preah Vihear*, no qual Camboja e Tailândia disputavam a região fronteiriça na qual se localiza o antigo templo hindu de Preah Vihear. Em seu julgamento quanto às objeções preliminares de jurisdição, a CIJ afirmou que “[...] a única questão relevante [na interpretação de declarações unilaterais] é determinar se a linguagem empregada revela uma clara intenção [de se vincular]”²⁹.

A relevância do conteúdo e da linguagem da declaração para a sua própria interpretação reflete a regra geral de interpretação de tratados codificada no artigo 31, parágrafo 1º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969): “Um tratado deve ser interpretado de boa fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade”³⁰ (grifo nosso). De fato, ainda no caso do *Templo de Preah Vihear*, a CIJ recorreu a regra hermenêutica do sentido comum dos termos para determinar se havia, numa declaração feita pela Tailândia em 1950, uma intenção de reconhecer a jurisdição compulsória daquela Corte, nos termos do artigo 36, parágrafo 2º do

27 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.371.

28 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso do Templo de Preah Vihear*, Camboja v. Tailândia, CIJ Rec.1961, pp.31-32[*Caso do Templo de Preah Vihear*].

29 *Ibid.*, p.32.

30 *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, nota *supra* 12, art.31, parágrafo 1º.

seu Estatuto³¹. Contudo, a CIJ indicou que a regra do sentido comum dos termos não deve ser aplicada de forma a sempre interpretar palavras e frases de um ato unilateral de maneira puramente literal. Ela explicou que tal regra deve ser afastada nos casos em que a sua aplicação daria ensejo a interpretações irracionais ou absurdas³².

Ainda quanto ao conteúdo, uma declaração unilateral só criará efeitos jurídicos se elaborada em termos claros e específicos³³. Além disso, se a linguagem empregada ensejar dúvida quanto ao escopo obrigacional do ato unilateral, esse deve ser interpretado de forma restritiva e cautelosa³⁴.

A precisão da linguagem se tornou elemento relevante no *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, no qual a República Democrática do Congo (RDC) processou Ruanda na CIJ objetivando receber reparação pelas violações do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário cometidas por forças militares ruandesas durante a perpetração de atos de agressão armada no território da RDC. Durante a fase preliminar do processo, a RDC e Ruanda disputavam os efeitos legais de uma declaração emitida, em 2005,

31 O artigo 36, parágrafo 2º do Estatuto da CIJ afirma o seguinte: “Os Estados partes no presente Estatuto poderão, em qualquer momento, declarar que reconhecem como obrigatória, ipso facto e sem acordo especial, em relação a qualquer outro Estado que aceite a mesma obrigação, a jurisdição da Corte em todas as controvérsias de ordem jurídica que tenham por objeto: (a) a interpretação de um tratado; (b) qualquer ponto de direito internacional; (c) a existência de qualquer fato que, se verificado, constituiria a violação de um compromisso internacional; (d) a natureza ou a extensão da reparação devida pela ruptura de um compromisso internacional”.

32 *Caso do Templo de Preah Vihear*, nota *supra* 28, pp.32-33; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso da Companhia de Petróleo Anglo-Iraniana*, Reino Unido v. Irã, CIJ Rec.1952, p.104; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL, *Caso referente ao Serviço Postal Polonês em Danzig*, CPJI, Ser.B, No. II, p. 39.

33 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.267 e 269; *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.377; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, República Democrática do Congo v. Ruanda, CIJ Rec.2006, p.28[*Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*].

34 *Caso dos Testes Nucleares*, *ibid.*, p.267; *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, *ibid.*, p.377; *Caso do Templo de Preah Vihear*, nota *supra* 28, p.574.

por Edda Mukabagwiza, ex-Ministra de Justiça de Ruanda, durante a 61ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. Nessa ocasião, Mukabagwiza afirmou:

Ruanda é um dos países que ratificaram o maior número de instrumentos internacionais sobre direitos humanos. Apenas em 2004, o nosso Governo [o Governo de Ruanda] ratificou dez deles, incluindo aqueles que regulam os direitos das mulheres, a prevenção e repressão da corrupção, a proibição de armas de destruição em massa e a proteção do meio ambiente. Os poucos instrumentos ainda não ratificados o serão em breve e as reservas interpostas no passado e ainda não retiradas o serão em breve³⁵. (grifo nosso)

A RDC alegou que, por meio dessa declaração, Ruanda assumiu o compromisso vinculante de retirar, sem demora, todas as suas reservas em tratados sobre direitos humanos. Por sua vez, os advogados de Ruanda afirmaram que essa declaração não pode ser considerada um ato unilateral, por lhe carecer precisão na linguagem.

A CIJ, em sua decisão, acolheu a argumentação ruandesa. Segundo ela, a declaração da ex-Ministra de Justiça meramente faz referência às reservas de Ruanda em termos gerais, sem especificar nenhum tratado no qual essas reservas figuravam. Ademais, a declaração apenas afirma que as “reservas [...] ainda não retiradas o serão em breve”, sem estabelecer um cronograma preciso a ser rigorosamente cumprido por Ruanda. Com isso, a CIJ concluiu que o discurso de Edda Mukabagwiza não pode ser considerado um ato unilateral, pois não foi redigido em termos suficientemente específicos³⁶.

35 *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, nota *supra* 33, p.27. O texto original, em inglês, da declaração é o seguinte: “Rwanda is one of the countries that has ratified the greatest number of international human rights instruments. In 2004 alone, our Government ratified ten of them, including those concerning the rights of women, the prevention and repression of corruption, the prohibition of weapons of mass destruction, and the environment. The few instruments not yet ratified will shortly be ratified and past reservations not yet withdrawn will shortly be withdrawn.”

36 *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, *ibid.*, pp.28-29.

2.1.2 O CONTEXTO E AS CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICAS DOS ATOS UNILATERAIS

O segundo elemento de interpretação dos atos unilaterais é o contexto e as circunstâncias factuais presentes na data do ato unilateral³⁷. Diante disso, o processo de formulação da declaração, bem como as condições fáticas nas quais o ato unilateral se insere são importantes indicadores que podem ser analisados para identificar se a declaração em questão verdadeiramente apresenta o *animus vinculandi* do Estado³⁸.

A importância do contexto foi reconhecida pela CIJ na disputa territorial entre Malásia e Singapura referente à ilha de Pedra Branca³⁹. Uma parte relevante dos argumentos apresentados envolvia uma troca de correspondências entre Singapura e o Sultanato de Johor.⁴⁰ Em 12 de junho de 1953, o Secretário Colonial de Singapura enviou uma carta ao Consultor Britânico do Sultanato de Johor, solicitando informações sobre Pedra Branca. Mais especificamente, Singapura desejava saber se Johor possuía qualquer documento comprovando que um arrendamento, concessão ou cessão do rochedo tinha sido feito pelas autoridades malaias⁴¹. A resposta veio em 21 de setembro de 1953, na qual o Secretário de Estado Interino de Johor respondeu o seguinte: “Tenho a honra de me referir à sua carta [...] e informar que o Governo de Johor não reivindica a propriedade de Pedra Branca”⁴². (grifo nosso) Depois

37 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, pp.371-372.

38 *Segundo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 23, p.208.

39 Em malaio, esse rochedo é chamado de Pulau Batu Puteh.

40 O Sultanato de Johor, à época dessas cartas, era um protetorado britânico. Atualmente, Johor é uma unidade federativa da Malásia. Diante disso, todos os atos feitos por Johor são atribuídos à Malásia, incluindo as cartas relevantes ao caso em análise.

41 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Soberania sobre Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks e South Ledge*, Malásia v. Cingapura, CIJ Rec.2008, p.73.

42 *Ibid.*, p.74.

dessa resposta, nenhuma outra correspondência sobre Pedra Branca foi trocada entre Johor e Singapura⁴³.

Em suas alegações perante a CIJ, o advogado singapuriano defendeu que a resposta de Johor é um inequívoco ato unilateral que também vincula a Malásia. Assim, por meio daquela carta, a Malásia abandonou qualquer pretensão de soberania sobre Pedra Branca⁴⁴. A CIJ rejeitou esse argumento, pois o contexto no qual a resposta de Johor foi dada não permite concluir que havia uma intenção de se vincular por parte das autoridades malaias. Segundo a Corte,

[...] a declaração [de Johor] não foi feita em resposta a uma pretensão expressa publicamente por Singapura ou no contexto de uma disputa entre eles [...]. À Johor foi simplesmente solicitado algumas informações. A negativa de propriedade foi elaborada nesse contexto, de forma que ela não pode ser interpretada como um compromisso vinculante⁴⁵.

Relevante notar que os Estados devem tomar especial cautela com seus pronunciamentos durante negociações com outros Estados. Sabendo que em negociações os Estados normalmente apresentam pretensões concorrentes e há um constante processo de concessões com o objetivo de chegar a um acordo final, certas declarações podem ser vistas como formas de aceitação da pretensão de outros Estados⁴⁶. Em sentido contrário, os atos unilaterais podem ser usados no contexto de uma negociação para afastar qualquer dúvida quanto à discordância de um Estado em face da pretensão de outro. Nesse cenário particular, atos unilaterais, especialmente o protesto, são usados para evitar alegações futuras baseadas no princípio da aquiescência em face do Estado que ficou silente e não objetou as reivindicações propostas pelo outro Estado interessado.

O protesto no contexto de uma negociação já foi usado pela Rússia em face do Azerbaijão e do Turcomenistão concernindo os

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*, p.81.

45 *Ibid.*, p.82.

46 Vide no subtítulo 2.2 o notório caso da Declaração Ihlen.

direitos soberanos sobre o Mar Cáspio. Desde 1994, os Estados banhados por esse mar negociam um tratado para delimitar e reger a exploração dos recursos naturais ali encontrados. Segundo a Rússia, enquanto esse novo tratado não for concluído, as águas caspianas e seus recursos continuam regidos por dois tratados adotados durante a era soviética: o Tratado de Amizade entre a Pérsia e a União Soviética (1921) e o Tratado de Comércio e Navegação entre o Irã e a União Soviética (1940). Em conjunto, esses dois instrumentos garantem a liberdade de navegação e de pesca no Cáspio, com exceção de uma zona costeira de 10 milhas, onde a pesca é reservada exclusivamente aos navios do Estado costeiro⁴⁷. Ignorando a posição russa, o Turcomenistão promulgou uma lei interna afirmando que parte do Mar Cáspio (além desse limite de 10 milhas) seria seu território soberano, limitando a pesca e a navegação estrangeira nessa área. Na mesma linha, o Azerbaijão publicou um projeto oficial de constituição no qual parte do Mar Cáspio era descrito como território nacional azeri. Em resposta, a Rússia editou duas notas diplomáticas deixando inequívoco que não aceita ou reconhece as delimitações propostas pelo Azerbaijão e pelo Turcomenistão, as definindo como atos internacionalmente ilícitos à luz dos Tratados de 1921 e 1940⁴⁸.

Sabendo que as duas notas diplomáticas russas foram emitidas no contexto de uma negociação sobre a delimitação marítima do Cáspio e em imediata resposta a duas leis domésticas unilaterais propondo novas fronteiras nesse mar, esse contexto demonstra uma clara intenção da Rússia de rejeitar as pretensões territoriais turcomana e azeri na região. Devido à presença desse *animus* de se vincular, qualquer argumento baseado em aquiescência que eventualmente possa ser empregado pelo Azerbaijão ou

47 COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, “Oitavo Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/557, 26 de maio de 2005, p.129-130 [Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais].

48 *Ibid.*

Turcomenistão em desfavor da Rússia se encontra, *a priori*, frustrado⁴⁹.

2.1.3 A REAÇÃO PROVOCADA PELA DECLARAÇÃO UNILATERAL EM ESTADOS TERCEIROS

O terceiro elemento a se considerar na interpretação de uma declaração, a fim de determinar se ela contém uma intenção de se vincular pelo Estado autor, é a reação dos Estados terceiros diante do ato unilateral. Se os Estados reagem a uma declaração unilateral, seja se opondo a ela ou a aceitando, isso é um forte indício de que tal ato unilateral tem a pretensão de estabelecer obrigações ao Estado autor. Contudo, a eficácia dos atos unilaterais não depende de qualquer resposta, reação ou aceitação subsequente por outros Estados. Caso o contrário fosse verdadeiro, o ato não seria efetivamente unilateral, mas teria natureza bilateral e sinalagmática⁵⁰.

A dispensa de aceitação de Estados terceiros foi ratificada pela CIJ no caso dos *Testes Nucleares*. Nesse litígio, Austrália e Nova Zelândia iniciaram uma ação em desfavor da França com o objetivo de interromper o programa francês de testes nucleares atmosféricos no Pacífico Sul. Acontece que ainda no curso do processo, autoridades da França fizeram uma série de declarações assumindo o compromisso de não mais realizar os testes na atmosfera, mas apenas no subsolo. A Austrália não se contentou com as declarações francesas e afirmou que nenhuma garantia efetiva foi dada pelo governo de Paris assegurando que nenhum outro teste atmosférico seria realizado na região. A CIJ, ignorando as preocupações da Austrália, concluiu que as declarações da França criaram uma obrigação internacional a esse Estado, na qual ele se comprometeu a não mais realizar testes nucleares na atmosfera do Pacífico Sul. A Corte afirmou, ao fim, que a reação australiana não aceitando a declaração francesa não prejudica os seus efeitos jurídicos vinculantes face ao próprio Estado francês⁵¹.

49 *Ibid.*, p.138-139.

50 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.267.

51 *Ibid.*, p.269-270; *Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47,

Outro ato unilateral que trouxe profundas discussões sobre os efeitos das reações dos Estados foi a declaração do Egito, de 24 de abril de 1957. Essa declaração foi emitida depois na nacionalização do Canal de Suez pelo Presidente Nasser, em 26 de julho de 1956⁵², e continha o seguinte texto:

O Governo do Egito faz a presente Declaração, que reafirma [...] a Convenção de Constantinopla de 1888 [sobre a Livre Navegação no Canal Marítimo de Suez], como uma expressão de sua vontade e determinação em permitir que o Canal de Suez seja uma hidrovia eficiente e adequada, ligando as nações do mundo e servindo aos propósitos da paz e da prosperidade⁵³.

Essa declaração foi rejeitada pelos quinze membros da Associação dos Usuários do Canal de Suez⁵⁴, que temiam o fechamento do canal pelo Presidente Nasser. Contudo, apesar dos protestos, essa declaração constitui um ato unilateral, não havendo qualquer dúvida quanto à obrigatoriedade do compromisso assumido pelas autoridades egípcias. Assim, ainda que diversos Estados não tenham aceitado a declaração de abril de 1957, o Egito continua vinculado ao seu conteúdo⁵⁵.

Apesar de seu caráter unilateral, a reação dos Estados a certo ato pode ter efeitos extraordinários quando a eficácia desse ato depende do comportamento de outros Estados. Esse foi o caso da doação de vacinas por Cuba ao Uruguai. Os fatos relevantes a esse episódio remetem a dezembro de 2001, quando o Governo do Uruguai demonstrou interesse em comprar um lote de vacinas anti-meningite de Cuba. O governo cubano aceitou enviar as vacinas imediatamente, mas fez uma declaração unilateral afirmando que não desejava que a remessa fosse uma transação comercial e, para

p.128.

52 *Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, *ibid.*, p.127-128.

53 *Ibid.*, p.127.

54 São eles: Austrália, Dinamarca, França, República Federal da Alemanha, Irã, Itália, Países Baixos, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos da América.

55 *Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47, p.127-128.

tanto, renunciou qualquer lucro que teria com a venda das vacinas. Em troca, Cuba demandou a redução de sua dívida externa com o Uruguai no montante equivalente apenas ao valor de produção das vacinas⁵⁶.

O governo uruguaio recebeu as vacinas, mas, devido a uma grande tensão política entre os dois países à época, não aceitou que a transação fosse tratada como uma doação. Na verdade, o Uruguai tratou a tradição das vacinas como uma transação comercial qualquer e o Banco Central do Uruguai deduziu o valor das injeções da conta cubana. Por outro lado, o Banco Central de Cuba não reconheceu a transação, a tratando como uma doação. Assim, nos documentos do banco cubano, a dívida de Cuba com o Uruguai permaneceu a mesma, ainda que no Banco Central do Uruguai essa dívida foi reduzida no valor econômico das vacinas⁵⁷.

A questão controversa desse episódio diz respeito ao ato unilateral de Cuba, cujas implicações jurídicas começaram a surtir efeito a partir do momento em que ele foi formulado, independentemente da reação do Uruguai. O principal efeito desse ato foi o dever assumido por Cuba de não cobrar qualquer lucro pelas vacinas. Para o Uruguai, no entanto, o ato não assumiu a forma de uma doação, mas, na verdade, de uma transação comercial. A situação é interessante, pois a recusa do Uruguai em assumir a condição de donatário das vacinas teve efeitos no escopo legal da declaração de Cuba, mas não modificou a natureza dessa como um ato unilateral. Assim, apesar do Uruguai não aceitar que a entrega de vacinas tenha sido uma transação não onerosa, Cuba não poderia exigir qualquer lucro em face das autoridades uruguaias, pois fez um ato unilateral assumindo essa obrigação⁵⁸.

56 *Ibid.*, p.125-126.

57 *Ibid.*, p.125.

58 *Ibid.*, p.126.

2.2 A FORMA DOS ATOS UNILATERAIS E O CRITÉRIO DA PUBLICIDADE

O Direito Internacional não determina uma forma específica aos atos unilaterais, podendo ser tanto orais, quanto escritos⁵⁹. Nesse sentido, no já mencionado caso dos *Testes Nucleares*, a CIJ atestou que

[n]o que diz respeito a forma, deve ser observado que este não é um domínio em que o Direito Internacional impõe requisitos especiais ou rigorosos. Não faz qualquer diferença essencial se uma declaração é feita oralmente ou por escrito, pois se tais declarações são capazes de criar compromissos no Direito Internacional, não se exige que elas sejam formuladas de forma escrita⁶⁰.

A própria prática estatal demonstra que a validade e os efeitos legais de um ato unilateral não são prejudicados pela sua forma oral. A renomada Declaração Ihlen, datada de 22 de julho de 1919, demonstra isso claramente⁶¹. O ato unilateral em questão consiste numa declaração oral feita pelo Ministro das Relações Exteriores da Noruega, Nils Claus Ihlen, dirigida ao Ministro das Relações Exteriores da Dinamarca durante uma reunião entre os dois. Enquanto discutiam a intenção da Dinamarca de estender a sua soberania sobre todo o território da Groelândia, o Ministro Ihlen afirmou que “os planos do Governo Real [dinamarquês] de ampliar a soberania dinamarquesa sobre a totalidade da Groelândia [...] não encontraria nenhuma dificuldade por parte da Noruega”⁶². Acontece que o Estado norueguês subsequentemente decidiu recuar-se desse compromisso assumido pelo Ministro Ihlen e manter sua pretensão

59 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.374; COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. “Terceiro Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/505, 17 de fevereiro de 2000, p.253[*Terceiro Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*].

60 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.267.

61 *Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47, pp.131-132.

62 CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. *Estatuto da Groelândia Oriental*, Dinamarca v. Noruega, CPJI, Rec.1933, Série A/B, nº 53, p.36[*Caso sobre o Estatuto da Groelândia Oriental*].

e ocupação territorial de parte da Groelândia. A controvérsia entre Noruega e Dinamarca não foi solucionada diplomaticamente, sendo submetida à Corte Permanente de Justiça Internacional. Essa Corte decidiu que a Declaração Ihlen é de fato um ato unilateral vinculante à Noruega, pois a intenção desse Estado de se vincular ao compromisso de não mais objetar a presença dinamarquesa em toda a Groelândia foi inequivocadamente manifestada por Nils Ihlen⁶³. Não houve qualquer dúvida quanto ao caráter vinculante da declaração, ainda que tenha sido feita oralmente.

Outro exemplo de ato unilateral oral foi a renúncia pela Jordânia de suas pretensões sobre o território da Cisjordânia, que estava à época e continua ocupado por Israel⁶⁴. Hussein bin Talal, o Rei da Jordânia, realizou um discurso dirigido a todos os cidadãos jordanianos, em 31 de julho de 1988, no qual declarou que a Jordânia não mais teria qualquer vínculo jurídico e administrativo com a Cisjordânia. A partir desse pronunciamento, ocorreu a efetiva transferência do território da Cisjordânia para a Palestina, que passou a ser o ente com soberania sobre aquela região⁶⁵.

Assim, desde que a intenção do Estado de criar efeitos jurídicos seja claramente identificável na declaração unilateral em questão, o Direito Internacional deixa o Estado livre para escolher a forma que achar mais conveniente⁶⁶. Isso revela que o elemento mais importante não é o modo como essa vontade unilateral de se vincular é publicizada, mas sim a linguagem empregada pelo Estado, pois é através da linguagem escolhida que será possível perceber a verdadeira intenção do autor do ato unilateral⁶⁷. Esse paradigma deu ensejo a uma grande variedade de formas de realização de declarações unilaterais, tais como notas diplomáticas⁶⁸,

63 *Ibid.*, p.71.

64 *Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47, p.126.

65 *Ibid.*

66 *Caso do Templo de Preah Vihear*, nota *supra* 28, p.31; *Terceiro Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 59, p.253.

67 *Caso do Templo de Preah Vihear*, *ibid.*, p.32.

68 Como foi o caso das duas notas diplomáticas emitidas pela Rússia em protesto

discursos oficiais à nação⁶⁹, pronunciamentos durante reuniões e conferências⁷⁰, decretos e proclamações presidenciais⁷¹, etc.

Ainda quanto à forma, nota-se que um ato unilateral pode consistir em um único ato ou em várias declarações separadas. Como exemplos do primeiro caso temos a Declaração Ihlen⁷², o pronunciamento do Rei da Jordânia em 1988⁷³ e a declaração do Egito de 1957⁷⁴. Em todos esses três episódios, apenas uma única declaração foi feita e isso já bastou para vincular o respectivo Estado. Por outro lado, o ato unilateral da França encerrando o seu programa de testes nucleares atmosféricos consistiu numa série de declarações por diferentes autoridades nos meses de junho, julho, agosto, setembro e outubro de 1974. Embora essas declarações não sejam idênticas em conteúdo, todas elas constituem conjuntamente um único ato unilateral vinculando a França.

Apesar de inexistir qualquer critério particular de forma, os atos unilaterais devem ser públicos. O critério da publicidade não exige, contudo, que todo Estado e organização internacional seja notificado de todo e qualquer ato unilateral. Na verdade, somente o sujeito internacional afetado pela declaração unilateral deve ser obrigatoriamente notificado da mesma. Sem essa notificação, o ato unilateral é incapaz de produzir efeitos jurídicos válidos⁷⁵.

pela pretensão territorial do Azerbaijão e do Turcomenistão no Mar Cáspio (*Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47, p.129-130).

69 Como foi o caso do pronunciamento do Rei da Jordânia em 1988 (*Ibid.*, p.126).

70 Como foi o caso da Declaração Ihlen (*Ibid.*, p.131-132).

71 Como foi o caso da Proclamação Truman de 28 de setembro de 1945, através da qual o Presidente norte americano, Harry S. Truman, determinou que apenas os Estados Unidos poderiam explorar os recursos naturais localizados no fundo oceânico logo abaixo do mar territorial desse país (*Ibid.*, p.132-133).

72 *Ibid.*, p.131-132.

73 *Ibid.*, p.126.

74 *Ibid.*, p.126-128.

75 *Terceiro Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 59, p.256; *Segundo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 23, p.201.

2.3 A IMPUTABILIDADE DO ATO UNILATERAL AO ESTADO

Um ato unilateral só vincula o Estado internacionalmente se feito por uma autoridade investida com poderes para fazê-lo⁷⁶. Há aquelas autoridades que pela própria natureza de suas funções são inerentemente capazes de representar e vincular o Estado na esfera internacional. São elas o chefe de Estado, o chefe de Governo e o Ministro das Relações Exteriores⁷⁷. Esse é o caso da Declaração Ihlen, que foi emitida pelo Ministro das Relações Exteriores norueguês⁷⁸, e também da renúncia da Cisjordânia pela Jordânia, vinda a público pelo chefe de Estado jordaniano, o Rei Hussein bin Talal⁷⁹.

Além disso, aquelas autoridades que representam o Estado em áreas específicas podem vinculá-lo por meio de suas declarações, desde que esse ato unilateral tenha como objeto aspectos específicos da área de atuação dessa autoridade⁸⁰. Esse seria o caso, por exemplo, de um ministro de governo que, agindo dentro de sua esfera de competências, atua nas relações internacionais como representante oficial de seu Estado⁸¹. Isso fica evidente na já mencionada declaração da ex-Ministra de Justiça de Ruanda, Edda Mukabagwiza, sobre as reservas de Ruanda em tratados sobre direitos humanos. A CIJ mencionou que tal declaração poderia,

76 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.372.

77 *Ibid.*; *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, nota *supra* 33, p.27; *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.269-270; *Caso sobre o Estatuto da Groelândia Oriental*, nota *supra* 62, p.71; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Aplicação da Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*, Bósnia e Herzegovina v. Iugoslávia, Exceções Preliminares, CIJ Rec.1996 (II), p.622; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Mandado de Prisão de 11 de abril de 2000*, República Democrática do Congo v. Bélgica, CIJ Rec.2002, pp.21-22

78 *Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47, p.131-132.

79 *Ibid.*, p.126.

80 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.372; *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, nota *supra* 33, p.27.

81 *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, *ibid.*

a priori, vincular Ruanda, pois foi emitida por uma autoridade capacitada para este fim (a Ministra de Justiça). A Corte justificou sua conclusão demonstrando que a efetivação dos direitos humanos num certo Estado é matéria que ordinariamente se encontra dentro da competência de um Ministro de Justiça, sendo, então, legalmente possível que essa autoridade vincule seu Estado via ato unilateral⁸².

O entendimento de que autoridades técnicas com competência de atuação internacional restrita podem produzir atos unilaterais também foi ratificado no caso dos *Testes Nucleares*. Duas das várias declarações da França se obrigando a não mais realizar testes nucleares atmosféricos no Pacífico Sul foram emitidas pelo Ministro de Defesa francês, datadas de 16 de agosto e 11 de outubro de 1974⁸³. Não houve qualquer dúvida quanto ao caráter vinculante dessas duas declarações.

3. O ALCANCE NORMATIVO DOS ATOS UNILATERAIS

Os atos unilaterais não podem criar obrigações jurídicas senão aos seus autores⁸⁴. O princípio da igualdade soberana entre os Estados impede que apenas um deles imponha deveres juridicamente exigíveis a outro, sem o seu consentimento⁸⁵. Contudo, nada impede que um Estado voluntariamente aceite uma obrigação sugerida a ele via ato unilateral de outro Estado⁸⁶. Ademais, esse Estado terceiro tem a liberdade de aceitar a obrigação de forma parcial, somente consentindo em executar parte do escopo obrigacional que lhe foi

82 *Ibid.*, pp.27-28.

83 As outras declarações foram: dois pronunciamentos do Presidente da França em 8 de junho e 25 de julho de 1974; uma nota diplomática de 10 de junho de 1974, da Embaixada de França para o Ministério das Relações Exteriores da Nova Zelândia; uma carta de 1 de julho de 1974, do Presidente da França ao Primeiro-Ministro da Nova Zelândia; e uma declaração feita na Assembleia Geral das Nações Unidas pelo Ministro das Relações Exteriores da França, em 25 de setembro de 1974.

84 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.379.

85 SØRENSEN, nota *supra* 20, p.182.

86 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.379.

originalmente sugerido pela declaração unilateral. Com isso, não é o ato unilateral de terceiro que cria a obrigação em questão, mas, na verdade, o Estado se vincula pela sua própria aceitação daquilo que foi proposto por aquele ato⁸⁷.

Tem-se aqui a aplicação analógica de regra oriunda do Direito dos Tratados, vez que “[u]m tratado [também] não cria obrigações nem direitos para um terceiro Estado sem o seu consentimento”⁸⁸. Contudo, diferente de um tratado, um ato unilateral pode criar um direito a um Estado terceiro, ainda que sem a anuência prévia desse⁸⁹. O jusinternacionalista dinamarquês Max Sørensen esclarece que, nessas circunstâncias, o Estado autor da declaração unilateral será obrigado pelo conteúdo do ato, enquanto que o Estado beneficiário do direito criado pela declaração unilateral não tem qualquer dever legal de exercer esse direito⁹⁰.

O entendimento defendido por Max Sørensen encontra fundamento na prática estatal, especialmente nos casos de cancelamento unilateral de dívidas externas por alguns Estados. Para fins de ilustração, em 13 de novembro de 1998, a Espanha, sensibilizada pelo sofrimento das populações da América Central depois da passagem do Furacão Mitch, unilateralmente cancelou parte da dívida externa de Belize, República Dominicana, El Salvador, Honduras e Nicarágua. Os Estados beneficiados pelo ato unilateral espanhol só foram informados do mesmo depois que o cancelamento já havia sido feito⁹¹.

87 *Ibid.*

88 *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, nota *supra* 12, art.34. Essa regra encontra respaldo em farta jurisprudência internacional: CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. *Certos Interesses Alemães na Alta Silésia Polonesa*, CPJI, Série A, n° 7, pp.28-29; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. *Caso das Zonas Francas de Alta Saboia e Distrito de Gex*, CPJI, Série A/B, n° 46, p.141; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso relativo ao Incidente Aéreo de 27 de julho de 1955*, Bulgária v. Israel, Objecões Preliminares, CIJ, Rec.1959, p.138.

89 SØRENSEN, nota *supra* 20, p.182.

90 *Ibid.*

91 *Terceiro Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 59, p.253.

É relevante destacar, por fim, que apesar dos atos unilaterais não criarem obrigações jurídicas diretas a terceiros, eles podem estabelecer certas restrições indiretas em face de terceiros. É o caso das declarações de neutralidade e também das declarações unilaterais regulando o exercício de direitos soberanos dos Estados, especialmente aqueles relativos à sua zona econômica exclusiva⁹². Caso um Estado deseje fazer uma declaração unilateral dessa natureza, todos os Estados afetados por ela devem ser notificados para que tenham a chance de se manifestar⁹³.

4. A VALIDADE DOS ATOS UNILATERAIS

Naturalmente, o Direito Internacional aponta os critérios de validade das declarações unilaterais⁹⁴. Já que não há requisitos específicos de forma a se respeitar na execução do ato unilateral, essas condições de validade restam confinadas ao objeto desse ato, ou seja, ao efetivo conteúdo obrigacional assumido pelo Estado através da declaração. Quanto ao conteúdo, (i) os atos unilaterais não podem violar as normas do *jus cogens*, que, pela sua própria natureza, se posicionam num patamar hierárquico superior no Direito Internacional. Ainda quanto à validade, (ii) outro aspecto que merece destaque são os vícios de competência ou procedimento que podem contaminar os atos unilaterais e que são advindos do direito interno do Estado autor e não do Direito Internacional.

4.1 ATOS UNILATERAIS NÃO PODEM VIOLAR NORMAS DO *JUS COGENS*

Todo ato unilateral emitido em conflito com uma norma imperativa de Direito Internacional (*jus cogens*)⁹⁵ é nulo e,

92 *Ibid.*, p.254.

93 *Ibid.*

94 SKUBISZEWSKI, nota *supra* 9, p.242.

95 Uma norma do *jus cogens* ou norma “[...] imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser

portanto, incapaz de produzir efeitos legais válidos desde a data de sua emissão⁹⁶. Isso porque, as normas do *jus cogens*, têm uma prioridade inerente em face de qualquer outra norma jurídica. Essa superioridade decorre de sua posição mais elevada na estrutura normativa tanto internacional, quanto nacional⁹⁷. São exemplos de normas com caráter *jus cogens* aquelas proibindo o genocídio⁹⁸, a tortura⁹⁹, a agressão armada¹⁰⁰, a pirataria¹⁰¹ e a escravidão¹⁰².

modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.” (*Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, nota *supra* 12, art.53).

- 96 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.378; *Quinto Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 10, p.104; COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. “Nono Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/569, 6 de abril de 2006, p.162[*Nono Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*].
- 97 COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. “A fragmentação do Direito Internacional: dificuldades decorrentes da diversificação e expansão do Direito Internacional”, relatório finalizado pelo Relator Especial Martti Koskeniemi, UNDoc.A/CN.4/L.682, 13 de abril de 2006, para.92; FINKELSTEIN, Cláudio. *Hierarquia das Normas no Direito Internacional: Jus Cogens e Metaconstitucionalismo*, São Paulo: Saraiva, 2013, p.229-237.
- 98 *Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo*, nota *supra* 33, p.31-32; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Aplicação da Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio*, Croácia v. Sérvia, CIJ Rec.2015, p.42; TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. *Promotor v. Kupreškić*, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-95-16-T, 14 de janeiro de 2000, para.520; TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. *Promotor v. Goran Jelisić*, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-95-10-T, 14 de dezembro de 1999, para.60; TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. *Promotor v. Krstić*, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-98-33-T, 2 de agosto de 2001, para.541.
- 99 TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. *Promotor v. Kupreškić*, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-95-16-T, 14 de janeiro de 2000, para.520; TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. *Promotor v. Anto Furundžija*, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-95-17/I-T, 10 de dezembro de 1998, para.144; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Questões relativas à Obrigação de Julgar ou Extraditar*, Bélgica v Senegal, CIJ, Rec.2012, p.33; CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Al Adsani v. Reino Unido*, Petição no. 35763/97, Julgamento de 21 de novembro de 2001, paras.60-65; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Tibi v. Equador*, Julgamento de 7 de setembro de 2004, para.143; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Maritza Urrutia v. Guatemala*, Julgamento de 27 de novembro de 2003, para.92; CORTE

-
- INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Bayarri v. Argentina**, Julgamento de 30 de outubro de 2008, para.81; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Bueno Alves v. Argentina**, Julgamento de 11 de maio 2007, para.76; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Baldeón-García v. Peru**, Julgamento de 6 de abril de 2006, para.117; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Prisão Miguel Castro-Castro v. Peru**, Julgamento de 25 de novembro de 2006, para.199; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Lysias Fleury et al. v. Haiti**, Julgamento de 23 de novembro de 2011, para.70; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Irmãos Gómez Paquiyauri v. Peru**, Julgamento de 8 de julho de 2004, para.112.
- 100 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso das Plataformas Petrolíferas**, República Islâmica do Irã v. Estados Unidos da América, CIJ, Rec.2003, Opinião Separada do Juiz Simma, p.327; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso das Plataformas Petrolíferas**, República Islâmica do Irã v. Estados Unidos da América, CIJ, Rec.2003, Opinião Separada do Juiz Kooijmans, p.260; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso das Plataformas Petrolíferas**, República Islâmica do Irã v. Estados Unidos da América, CIJ, Rec.2003, Opinião Dissidente do Juiz Elaraby, p.291; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Consequências Legais da Construção de um Muro no Território Palestino Ocupado**, CIJ, Rec.2004, Opinião Separada do Juiz Elaraby, p.254; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso sobre as Atividades Militares e Paramilitares dentro e contra a Nicarágua**, Nicarágua v. Estados Unidos da América, CIJ Rec.1986, Opinião Separada do Juiz Singh, p.153; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Caso sobre as Atividades Militares e Paramilitares dentro e contra a Nicarágua**, Nicarágua v. Estados Unidos da América, CIJ Rec.1986, Opinião Separada do Juiz Sette-Camara, p.199; CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A Humanização do Direito Internacional**, Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p.189-193; ORAKHELASHVILI, Alexander. “The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions”, *European Journal of International Law*, Vol. 16, No. 1, 2005, 59-88, p.63; SIMMA, Bruno. “NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects”, *European Journal of International Law*, Vol.10, 1999, 1-22, p.5; KAHGAN, Carin. “*Jus Cogens* and the Inherent Right to Self-Defense”, *ILSA Journal of International & Comparative Law*, Vol.3, 1997, 767-827, p.777-781; DINSTEIN, Yoram. *War, Agression and Self-Defence*, 4 ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p.99-104..
- 101 BASSIOUNI, Cherif. “International crimes: jus cogens and obligation erga omnes”, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 59, No. 4, p.63-74, 1996, p.68; KNUCHEL, Sevrine. “State Immunity and the Promise of *Jus Cogens*”, *Northwestern Journal of International Human Rights*, Evanston, Vol.9, No.2, p.149-183, 2011, p.153.
- 102 COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS. “General Comment No. 24: General comment on issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant”, UNDoc.CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, 1994; BASSIOUNI, Cherif. “Enslavement as an International Crime”, *New York University Journal of International Law and Politics*, Nova York, Vol.23, 1991, p.445; BASSIOUNI, Cherif. “International crimes: jus cogens and obligation erga omnes”, *Law*

Com isso, os Estados são livres para se obrigar por meio de atos unilaterais da forma que lhes aprouver, desde que tais atos não produzam obrigações contrárias aos imperativos do *jus cogens*¹⁰³. Essa regra encontra origem no Direito dos Tratados, como se evidencia no artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), que afirma ser “[...] nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral”¹⁰⁴.

4.2 VÍCIO DE VALIDADE DO ATO UNILATERAL CONFORME O DIREITO INTERNO DO ESTADO AUTOR

Um vício identificável na formação ou conteúdo do ato unilateral, segundo o direito interno do Estado autor, pode tornar esse ato inválido na esfera jurídica internacional? A questão é controversa, porque um Estado não pode fazer uso de seu direito doméstico para se isentar do cumprimento de obrigações internacionais¹⁰⁵. Contudo, apresentando uma exceção a essa

and Contemporary Problems, Vol. 59, No. 4, p.63-74, 1996, p.68; BIANCHI, Andrea Human. “Rights and the Magic of Jus Cogens”, *European Journal of International Law*, Vol. 19, No.3. p.491-508, 2008, p.495; GALLAGHER, Anne. “Human Rights and Human Trafficking: Quagmire or Firm Ground? A Response to James Hathaway”, *Virginia Journal of International Law*, vol.50, no.1, p.789-849, 2009, p.798; RASSAM, Yasmine. “Contemporary Forms of Slavery and the Evolution of the Prohibition of Slavery and the Slave Trade Under Customary International Law”, *Virginia Journal of International Law*, vol. 39, 1999, p.303.

103 *Quinto Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 10, p.104.

104 *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, nota *supra* 12, art.53.

105 *Ibid.*, art.27; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. Tratamento de Nacionais Poloneses e Outras Pessoas de Origem ou Língua Polonesa no Território de Danzig, CPJI, Rec.1932, Ser.A/B, No. 44, p.24-25; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. Caso das Zonas Francas de Alta Saboia e Distrito de Gex, CPJI, Rec.1932, Série A/B, No. 46, p.167; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. Troca de Populações Grega e Turca, CPJI, Rec.1925, Série B, No.10, p.20; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. Competência dos Tribunais de Danzig, CPJI, Rec.1928, Série B, No.15, p.26-27; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. Caso sobre o S.S. Lotus, França v. Turquia, CPJI, Rec.1927, Ser.A, No. 10, p.24; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. Caso sobre o S.S. Wimbledon, França, Reino Unido, Itália e Japão v. Alemanha, CPJI, Rec.1923, Ser.A, No. 1,

regra geral, o artigo 46 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969) determina que um tratado será nulo se foi concluído em violação de uma disposição do direito interno do Estado sobre competência para concluir tratados, quando essa violação for manifesta e se referir a uma norma de importância fundamental¹⁰⁶. A controvérsia se mantém, porque o artigo 46 da Convenção de Viena de 1969 foi redigido para regular tratados, havendo certa incerteza quanto à sua aplicabilidade aos atos unilaterais.

Essa questão se tornou amplamente discutida quando o Ministro das Relações Exteriores da Colômbia, Uribe Juan Holguín, enviou a Nota Diplomática no. GM-542, em 22 de novembro de 1952, ao Embaixador da Venezuela na Colômbia. Por meio dessa nota, a Colômbia abriu mão de sua soberania territorial sobre o arquipélago de Los Monjes em favor da Venezuela, assumindo o compromisso de não impor qualquer objeção à soberania venezuelana sobre essas ilhas¹⁰⁷. Acontece que o Conselho de Estado colombiano decidiu, em 22 de outubro de 1992, que a Nota Diplomática no. GM-542 é nula, pois, segundo a lei constitucional da Colômbia, mudanças territoriais nesse Estado só podem ocorrer por meio de tratado aprovado pelo Congresso colombiano e

p.29-30; CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. *Comunidades Greco-Búlgaras*, CPJI, Rec.1930, Ser.B, No. 17, p.32; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso das Pescarias*, Reino Unido v. Noruega, CIJ Rec.1951, p.132; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Reparação por Danos Sofridos a Serviço das Nações Unidas*, CIJ Rec.1949, p.180; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso Nottebohm*, Liechtenstein v. Guatemala, *Objecções Preliminares*, CIJ Rec.1953, p.123; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Elettronica Sicala S.p.A. (ELSI)*, Estados Unidos da América v. Itália, CIJ Rec.1989, p.51; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Aplicação da Convenção de 1902 sobre Guarda de Crianças*, Países Baixos v. Suécia, CIJ Rec.1958, p.67; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Aplicabilidade da Obrigação de Arbitrar, nos termos do Artigo 21 do Acordo da Sede das Nações Unidas de 26 de junho de 1947*, CIJ Rec.1988, p.34-35.

106 *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, nota *supra* 12, art.46, parágrafo 1º.

107 O seguinte excerto ilustra a posição assumida pela Colômbia na Nota no. GM-542: “O Governo da Colômbia declara que não se opõe à soberania da Venezuela sobre o arquipélago de Los Monjes e que, portanto, não se opõe, nem deseja fazer qualquer reclamação relativa ao exercício dessa soberania ou relativa a qualquer ato da Venezuela com o efeito de exercer controle sobre aquele arquipélago” (*Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47, p.123).

subsequentemente ratificado pelo Presidente da República. Com isso, uma simples nota diplomática emitida pelo Ministro das Relações Exteriores não é instrumento hábil para modificar as fronteiras colombianas. Apesar da decisão do Conselho de Estado, o governo colombiano continua a aceitar os efeitos vinculantes daquela nota diplomática como um ato unilateral internacionalmente válido¹⁰⁸.

Ao analisar esse caso, deve-se ter em mente que a aplicação das regras do Direito dos Tratados aos atos unilaterais exige muita cautela e ponderação, especialmente devido às diferenças entre esses atos e os tratados. Ratificando essa conclusão, a CIJ afirmou, no caso referente à *Jurisdição sobre Pescas*, “[...] que as disposições da [Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados] só podem ser aplicadas de forma análoga aos atos unilaterais apenas no que forem compatíveis com o caráter *sui generis* [desses atos]”¹⁰⁹. Nesse prisma, conclui-se que não há qualquer óbice à aplicação do artigo 46 da Convenção de Viena aos atos unilaterais, sobretudo porque o representante que formulou uma declaração unilateral vinculando seu Estado deve estar autorizado, especialmente pela constituição nacional, para agir em nome do Estado internacionalmente¹¹⁰.

Contudo, vícios de incompetência do representante do Estado, ainda que manifestos e referentes a normas internas de importância fundamental, podem ser sanados *a posteriori* pelo Estado, inibindo a nulidade do ato unilateral antes viciado. Assim, os Estados podem confirmar ou convalidar um ato unilateral executado com vício de competência, seja por meio de uma declaração expressa ou de forma tácita através do seu comportamento aceitando o ato em questão¹¹¹. Essa forma de confirmação tácita ocorreu com a Nota Diplomática no. GM-542, da Colômbia. Ainda depois de o

108 *Ibid.*, p.125.

109 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Jurisdição sobre Pescas*, Espanha v. Canadá, CIJ Rec.1998, p.453; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Fronteira Terrestre e Marítima entre Camarões e Nigéria*, Camarões v. Nigéria, Objeções Preliminares, CIJ Rec.1998, p.293.

110 *Segundo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 23, p.210; *Quinto Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 10, p.103-104.

111 *Oitavo Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 47, p.138.

Conselho de Estado ter reconhecido o vício de inconstitucionalidade dessa nota, as autoridades colombianas continuaram a aceitá-la como obrigatória¹¹². Assim, a Colômbia se encontra impossibilitada de alegar a nulidade da Nota Diplomática no. GM-542 como fundamento para se ver livre das obrigações ali assumidas.

5. A REVOGABILIDADE DOS ATOS UNILATERAIS

Apesar do Direito Internacional assegurar grande margem de discricionariedade aos Estados para que esses assumam obrigações de forma unilateral, esses compromissos não podem ser revogados de forma arbitrária¹¹³. O autor de um ato unilateral não tem a prerrogativa plena de, por meio de outro ato unilateral subsequente, derrogar das obrigações assumidas na declaração anterior¹¹⁴. A rigidez dos atos unilaterais encontra fundamento no princípio internacional da boa-fé, que impede o exercício de direitos em desacordo com a lealdade recíproca e a confiança que se espera nas relações entre os sujeitos internacionais¹¹⁵. Assim, apesar dos atos unilaterais assumirem a forma de um exercício discricionário da capacidade soberana dos Estados de contrair obrigações internacionais, uma vez que essas obrigações foram assumidas, elas devem ser necessariamente cumpridas. Se o contrário fosse admissível, as expectativas estabelecidas de boa-fé por Estados terceiros em relação ao cumprimento dessas obrigações seriam frustradas¹¹⁶.

Nesse prisma, a boa-fé não apenas exige um comportamento coerente pelo Estado autor do ato unilateral, mas também visa proteger a confiança despertada nos outros Estados de que

112 *Ibid.*

113 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.380.

114 *Nono Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 96, p.164.

115 *Caso dos Testes Nucleares*, nota *supra* 7, p.268; *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.370.

116 SCHREIBER, Anderson. *A Proibição de Comportamento Contraditório*, Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p.83-84[SCHREIBER].

o compromisso inicialmente assumido seria mantido, e não contrariado. A tutela da confiança internacional no contexto dos atos unilaterais atribui à boa-fé um conteúdo substancial, deixando de ser mera proibição à incoerência por si só, para se tornar uma efetiva proibição à ruptura da confiança, por meio da incoerência¹¹⁷.

Apesar disso, atos unilaterais não criam compromissos absolutos, que vinculariam o Estado a qualquer custo e em qualquer circunstância. Declarações dessa natureza não são absolutamente inderrogáveis, cabendo às normas internacionais especificar quais as condições em que a rescisão das obrigações unilaterais não seria arbitrária¹¹⁸. O Direito Internacional estipula três elementos a se considerar para verificar se a revogação de um ato unilateral é arbitrária: (i) se existem condições de rescisão especificadas no próprio texto da declaração unilateral; (ii) a extensão na qual os Estados que se beneficiariam das obrigações do Estado autor do ato unilateral fiaram-se nessas obrigações; e finalmente, (iii) a ocorrência de uma mudança fundamental de circunstâncias¹¹⁹.

5.1 A ESPECIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE REVOGAÇÃO NO PRÓPRIO TEXTO DA DECLARAÇÃO UNILATERAL

Apesar de aos Estados ser proibido revogar suas obrigações de forma arbitrária, eles podem especificar no próprio corpo da declaração unilateral as condições nas quais uma possível revogação seria admissível. Já que o Direito Internacional garante ao próprio Estado o direito de estabelecer o escopo obrigacional a qual está disposto a se autovincular nos atos unilaterais, àquele também é resguardado o direito de impor os limites dessas obrigações¹²⁰. Se

117 *Ibid.*, p.90 e 95.

118 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.380.

119 Esses três elementos foram sugeridos pela Comissão de Direito Internacional, em seus “Princípios orientadores aplicáveis às declarações unilaterais dos Estados, capazes de gerar obrigações jurídicas” (nota *supra* 8, p.380).

120 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.380.

essas condições de revogabilidade forem prévia e expressamente determinadas na declaração unilateral pública, não há que se falar em arbitrariedade por parte do Estado ou em atentado à legítima confiança quando ele revoga o ato seguindo essas condições. Isso porque, nessas circunstâncias, aos Estados interessados já é garantido previsibilidade quanto à possibilidade de revogação e os parâmetros nos quais essa poderia ser exercida.

5.2 A EXTENSÃO NA QUAL OS ESTADOS QUE SE BENEFICIARIAM DO ATO UNILATERAL FIARAM-SE NELE

A proibição à revogação arbitrária, como forma de evitar o comportamento contraditório, só tem lugar quando efetivamente há expectativas criadas em terceiros e esses são susceptíveis de sofrer prejuízos pela quebra da confiança. Ausentes essas expectativas, ausente será também o atentado à legítima confiança, pois não há razão para que se exija do Estado coerência com o conteúdo do ato unilateral quando não havia nenhuma expectativa que esse ato seria cumprido¹²¹.

Assim, a fim de demonstrar que a legítima confiança foi frustrada, deve-se analisar a extensão na qual os Estados que receberiam algum benefício ou vantagem com o ato unilateral em questão verdadeiramente confiaram na sua futura execução. Quanto menor for a expectativa de cumprimento dessa declaração unilateral, maior será a facilidade com a qual o Estado autor revogará as obrigações contraídas por meio desse ato¹²².

No caso das *Atividades Militares e Paramilitares dentro e contra a Nicarágua*, a CIJ demonstrou que uma forma útil para atestar a existência de confiança quanto ao cumprimento de um ato unilateral é verificar se os Estados interessados expressamente aceitaram as vantagens que teriam direito com esse ato. Além disso, outra evidência seria o fato de que os Estados interessados, em

121 SCHREIBER, nota *supra* 116, p.90.

122 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.380-381.

função da expectativa daquilo que receberiam com o ato unilateral, adotaram certa conduta que lhes foi prejudicial ou simplesmente mudaram o seu comportamento¹²³. Em ambas essas situações, resta claro que os Estados tinham a expectativa de que o ato unilateral seria cumprido.

Para maior compreensão, passemos a um cenário hipotético. Imagine que a população do Estado A está sofrendo com grave epidemia de febre amarela. Visando conter a doença, as autoridades governamentais decidem recorrer ao mercado internacional a fim de comprar lotes de vacinas para imunizar a população. O Estado A inicia, então, negociações com o Estado B, grande produtor de vacinas anti-febre amarela, para a conclusão de um tratado regulando a venda dessas vacinas entre os dois países. Acontece que o Estado C, sensível ao sofrimento dos nacionais do Estado A, publicamente assume o compromisso de doar dez mil lotes de vacinas anti-febre amarela para esse país. No dia subsequente a declaração do Estado C, o Estado A formalmente encerra as negociações com o Estado B, desistindo do tratado. Nessas circunstâncias, fica evidente que o Estado A fiou-se no ato unilateral do Estado C, vez que mudou o seu curso anterior de ação (que inicialmente era concluir um tratado com o Estado B), precisamente devido à expectativa de que o Estado C cumpriria seu ato unilateral. O Estado A assumiu o risco de não concluir um tratado com Estado B, talvez com condições muito vantajosas, para esperar o cumprimento do ato unilateral do Estado C. Assim, em respeito à legítima expectativa do Estado A e a confiança que esse depositou no Estado C, esse último não poderia revogar o seu compromisso unilateral de forma arbitrária.

123 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Caso sobre as Atividades Militares e Paramilitares dentro e contra a Nicarágua*, Nicarágua v. Estados Unidos, Jurisdição e Admissibilidade da Petição, CIJ Rec.1984, p.415.

5.3 A OCORRÊNCIA DE UMA MUDANÇA FUNDAMENTAL DE CIRCUNSTÂNCIAS

Uma mudança fundamental das circunstâncias em relação às que existiam no momento em que o ato unilateral foi formulado e que não foi prevista pelo Estado autor desse ato pode ser invocada como causa para revogar as obrigações assumidas por meio dessa declaração unilateral¹²⁴. Assim como em tratados, essa mudança no *status quo* deve ser fundamental. Para que o seu caráter fundamental seja comprovado, o Estado que pretende revogar o ato unilateral deve demonstrar que as circunstâncias existentes à época da declaração unilateral foram uma condição essencial para que o Estado assumisse as obrigações por meio do ato em questão e deve ser provado também que essa mudança produziu uma alteração radical no alcance das obrigações ainda pendentes de cumprimento¹²⁵.

CONCLUSÃO

Qualquer estudo das fontes do Direito Internacional, normalmente, tem como ponto de partida o rol previsto no artigo 38 do Estatuto da CIJ. Porém, essa listagem de fontes não é exaustiva, havendo outras que não se encontram enumeradas no referido dispositivo. Um exemplo são os atos unilaterais, aquelas declarações feitas unilateralmente pelos Estados com vistas a criar obrigações jurídicas a si mesmos.

Contudo, nem toda declaração unilateral de um Estado é instrumento hábil para criar obrigações. Esses atos unilaterais específicos devem atender a uma série de rigorosos critérios. O primeiro deles é a intenção do Estado autor de se vincular ao conteúdo da declaração. Deve haver um elemento volitivo do Estado - um *animus vinculandi* de sua parte - demonstrando que

124 *Princípios da CDI Aplicáveis às Declarações Unilaterais dos Estados*, nota *supra* 8, p.379-380; *Nono Relatório da CDI sobre Atos Unilaterais*, nota *supra* 96, p.170-171; SAGANEK, nota *supra* 19, p.418.

125 Definição extraída do parágrafo 1º, do artigo 62 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (Decreto no. 7.030, de 14 de dezembro de 2009).

ele efetivamente tem a intenção de impor deveres jurídicos a si próprio. Essa intenção de se vincular deve ser identificada por meio da interpretação da declaração, sendo relevante, para tanto, o conteúdo e a linguagem utilizados pelo Estado, o contexto na qual a declaração foi elaborada e também o comportamento que os outros sujeitos internacionais tiveram em resposta a ela.

A declaração também deve ser dotada de publicidade, de forma que os sujeitos internacionais interessados em seu conteúdo devem ser notificados da mesma. Apesar disso, o Direito Internacional não impõe uma forma obrigatória aos atos unilaterais, podendo ser tanto orais, quanto escritos. Assim, desde que o elemento da publicidade seja mantido, os Estados ficam livres para escolher o modo como irão expressar a sua intenção de unilateralmente se vincular as obrigações.

Por último, o ato unilateral deve ser formulado por uma autoridade investida de poderes para obrigar o Estado internacionalmente. De forma analógica ao Direito dos Tratados, há uma presunção de que os chefes de Estado, os chefes de Governo e os ministros das relações exteriores possuem essa prerrogativa, precisamente devido à natureza de suas respectivas funções. Além disso, as autoridades oficiais capacitadas para representar o Estado em áreas específicas podem criar obrigações internacionais através de declarações públicas, desde que o conteúdo obrigacional dessas declarações esteja circunscrito ao respectivo campo de atividades dessa autoridade.

Quando esses critérios são exauridos, as declarações unilaterais dos Estados podem criar obrigações válidas a eles. A partir do momento que esses compromissos unilaterais forem assumidos, os Estados não podem se exonerar deles arbitrariamente. Essa rigidez dos atos unilaterais se faz necessária para proteger a boa-fé internacional, com vistas a tutelar a lealdade recíproca e a confiança que os Estados depositam uns nos outros. Deste modo, um compromisso assumido unilateralmente por um Estado em face de outros sujeitos internacionais deve ser respeitado e executado, ainda que nenhuma garantia adicional dessa execução tenha sido dada. Em sentido contrário, não cabe a nenhum Estado exigir que uma caução seja dada para garantir a execução de uma dessas

obrigações unilaterais. Os Estados interessados no ato unilateral devem, com fulcro no princípio da boa-fé, presumir que a obrigação será regularmente cumprida.

Não obstante, essas declarações não criam obrigações absolutas. Elas podem ser extintas de acordo com as próprias condições de revogabilidade estipuladas no texto da declaração, na ocorrência de uma mudança fundamental de circunstâncias e também conforme a extensão na qual os Estados que seriam favorecidos com essas obrigações fiaram-se no seu cumprimento.

Nesse sentido, tendo como referência a prática estatal relevante e as decisões judiciais lidando com a realização de atos unilaterais, especialmente aquelas emitidas pela CIJ, defende-se que essas declarações específicas são importantes instrumentos empregados pelos Estados para criar obrigações internacionais. A ausência desses atos no artigo 38 do Estatuto da CIJ não se mostra um fato relevante para impedir a sua aplicabilidade como fontes de obrigações jurídicas aos Estados.

REFERÊNCIAS

BASSIOUNI, Cherif. “Enslavement as an International Crime”, *New York University Journal of International Law and Politics*, Nova York, Vol.23, 1991.

_____. “International crimes: jus cogens and obligation erga omnes”, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 59, No. 4, p.63-74, 1996.

BIANCHI, Andrea Human. “Rights and the Magic of Jus Cogens”, *European Journal of International Law*, Vol. 19, No.3, p.491-508, 2008.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. “Fundamentos da existência e validade do direito internacional”, *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, Belo Horizonte, n. 62, p.366-403, 2013.

BRASIL. *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, 23 de maio de 1969, Decreto no. 7.030, de 14 de dezembro de 2009.

BRÓTONS, José Joaquín *et al.*, *Derecho Internacional*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A Humanização do Direito Internacional*, Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

_____. **A Humanização do Direito Internacional**, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

CARREAU, Dominique. **Droit international**, 4ª ed., Paris: Pédone, 1994.

CASSESE, Antonio. **International Law**, Oxford: Oxford University Press, 2003.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. “Segundo Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/500, 10 de maio de 1999.

_____. “Terceiro Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/505, 17 de fevereiro de 2000.

_____. “Quinto Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/525, 4 e 17 de abril e 10 de maio de 2002.

_____. “Oitavo Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/557, 26 de maio de 2005, p.129-130.

_____. “Nono Relatório sobre Atos Unilaterais dos Estados”, elaborado pelo Relator Especial Víctor Rodríguez Cedeño, UNDoc.A/CN.4/569, 6 de abril de 2006.

_____. “Princípios orientadores aplicáveis às declarações unilaterais dos Estados, capazes de gerar obrigações jurídicas”, **Yearbook of the International Law Commission**, vol. II, Parte II, 2006.

_____. “A fragmentação do Direito Internacional: dificuldades decorrentes da diversificação e expansão do Direito Internacional”, relatório finalizado pelo Relator Especial Martti Koskeniemi, UNDoc.A/CN.4/L.682, 13 de abril de 2006.

COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS. “General Comment No. 24: General comment on issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant”, UNDoc.CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, 1994.

CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Al Adsani v. Reino Unido**, Petição no. 35763/97, Julgamento de 21 de novembro de 2001.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Maritza Urrutia v. Guatemala**, Julgamento de 27 de novembro de 2003.

_____. **Caso Tibi v. Equador**, Julgamento de 7 de setembro de 2004.

_____. **Caso Irmãos Gómez Paquiyauri v. Peru**, Julgamento de 8 de julho de 2004.

_____. **Caso Baldeón-García v. Peru**, Julgamento de 6 de abril de 2006.

_____. **Caso Prisão Miguel Castro-Castro v. Peru**, Julgamento de 25 de novembro de 2006.

_____. **Caso Bueno Alves v. Argentina**, Julgamento de 11 de maio 2007.

_____. **Caso Bayarri v. Argentina**, Julgamento de 30 de outubro de 2008.

_____. **Caso Lysias Fleury et al. v. Haiti**, Julgamento de 23 de novembro de 2011.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Reparação por Danos Sofridos à Serviço das Nações Unidas**, CIJ Rec.1949.

_____. **Caso das Pescarias**, Reino Unido v. Noruega, CIJ Rec.1951.

_____. **Caso da Companhia de Petróleo Anglo-Iraniana**, Reino Unido v. Irã, CIJ Rec.1952, p.104.

_____. **Caso Nottebohm**, Liechtenstein v. Guatemala, Objeções Preliminares, CIJ Rec.1953.

_____. **Aplicação da Convenção de 1902 sobre Guarda de Crianças**, Países Baixos v. Suécia, CIJ Rec.1958.

_____. **Caso relativo ao Incidente Aéreo de 27 de julho de 1955**, Bulgária v. Israel, Objeções Preliminares, CIJ, Rec.1959.

_____. **Caso do Templo de Preah Vihear**, Camboja v. Tailândia, CIJ Rec.1961.

_____. **Caso dos Testes Nucleares**, Austrália v. França, CIJ Rec.1974.

_____. **Caso sobre as Atividades Militares e Paramilitares dentro e contra a Nicarágua**, Nicarágua v. Estados Unidos, Jurisdição e Admissibilidade da Petição, CIJ Rec.1984.

_____. **Caso sobre as Atividades Militares e Paramilitares dentro e contra a Nicarágua**, Nicarágua v. Estados Unidos da América, CIJ Rec.1986, Opinião Separada do Juiz Singh.

_____. **Caso sobre as Atividades Militares e Paramilitares dentro e contra a Nicarágua**, Nicarágua v. Estados Unidos da América, CIJ Rec.1986, Opinião Separada do Juiz Sette-Câmara.

_____. **Disputa Fronteiriça**, Burkina Faso v. Mali, CIJ Rec.1986.

_____. **Aplicabilidade da Obrigação de Arbitrar, nos termos do Artigo 21 do Acordo da Sede das Nações Unidas de 26 de junho de 1947**, CIJ Rec.1988.

_____. **Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI)**, Estados Unidos da América v. Itália, CIJ Rec.1989.

_____. **Aplicação da Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio**, Bósnia e Herzegovina v. Iugoslávia, Exceções Preliminares, CIJ Rec.1996 (II).

_____. **Jurisdição sobre Pescas**, Espanha v. Canadá, CIJ Rec.1998.

_____. **Fronteira Terrestre e Marítima entre Camarões e Nigéria**, Camarões v. Nigéria, Objeções Preliminares, CIJ Rec.1998.

_____. **Mandado de Prisão de 11 de abril de 2000**, República Democrática do Congo v. Bélgica, CIJ Rec.2002.

_____. **Caso das Plataformas Petrolíferas**, República Islâmica do Irã v. Estados Unidos da América, CIJ, Rec.2003, Opinião Dissidente do Juiz Elaraby.

_____. **Caso das Plataformas Petrolíferas**, República Islâmica do Irã v. Estados Unidos da América, CIJ, Rec.2003, Opinião Separada do Juiz Simma.

_____. **Caso das Plataformas Petrolíferas**, República Islâmica do Irã v. Estados Unidos da América, CIJ, Rec.2003, Opinião Separada do Juiz Kooijmans.

_____. **Consequências Legais da Construção de um Muro no Território Palestino Ocupado**, CIJ, Rec.2004, Opinião Separada do Juiz Elaraby.

_____. **Caso Relativo às Atividades Armadas no Território do Congo, República Democrática do Congo v. Ruanda**, CIJ Rec.2006.

_____. **Soberania sobre Pedra Branca/Pulau Batu Puteh, Middle Rocks e South Ledge, Malásia v. Cingapura**, CIJ Rec.2008.

_____. **Questões relativas à Obrigação de Julgar ou Extraditar, Bélgica v Senegal**, CIJ, Rec.2012.

_____. **Aplicação da Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, Croácia v. Sérvia**, CIJ Rec.2015.

CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. **Caso sobre o S. S. Wimbledon**, França, Reino Unido, Itália e Japão v. Alemanha, CPJI, Rec.1923, Ser.A, No. 1.

_____. **Troca de Populações Grega e Turca**, CPJI, Rec.1925, Série B, No.10.

_____. **Caso referente ao Serviço Postal Polonês em Danzig**, CPJI, Rec.1925, Ser.B, No. II.

_____. **Certos Interesses Alemães na Alta Silésia Polonesa**, CPJI, Rec.1926, Série A, No.7.

_____. **Caso sobre o S. S. Lotus**, França v. Turquia, CPJI, Rec.1927, Ser.A, No. 10.

_____. **Competência dos Tribunais de Danzig**, CPJI, Rec.1928, Série B, No.15.

_____. **Comunidades Greco-Búlgaras**, CPJI, Rec.1930, Ser.B, No.17.

_____. **Caso das Zonas Francas de Alta Saboia e Distrito de Gex**, CPJI, Rec.1932, Série A/B, No. 46.

_____. **Tratamento de Nacionais Poloneses e Outras Pessoas de Origem ou Língua Polonesa no Território de Danzig**, CPJI, Rec.1932, Ser.A/B, No. 44.

_____. **Estatuto da Groelândia Oriental**, Dinamarca v. Noruega, CPJI, Rec.1933, Série A/B, nº 53.

DAILLIER, Patrick e PELLET, Alain. **Droit International Public**, 7ª ed., Paris: LGDJ, 2002.

DINSTEIN, Yoram. **War, Aggression and Self-Defence**, 4^a ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

FINKELSTEIN, Cláudio. **Hierarquia das Normas no Direito Internacional: *Jus Cogens* e Metaconstitucionalismo**, São Paulo: Saraiva, 2013.

GALLAGHER, Anne. “Human Rights and Human Trafficking: Quagmire or Firm Ground? A Response to James Hathaway”, **Virginia Journal of International Law**, Vol.50, no.1, p.789-849, 2009.

GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D. *et al.* **Curso de Derecho Internacional Público**, Madri: Editorial Civitas, 1998.

KAHGAN, Carin. “*Jus Cogens* and the Inherent Right to Self-Defense”, **ILSA Journal of International & Comparative Law**, Vol.3, p.767-827, 1997.

KNUCHEL, Sevrine. “State Immunity and the Promise of *Jus Cogens*”, **Northwestern Journal of International Human Rights**, Evanston, Vol.9, No.2, p.149-183, 2011.

ORAKHELASHVILI, Alexander. “The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions”, **European Journal of International Law**, Vol. 16, No. 1, p.59-88, 2005.

RASSAM, Yasmine. “Contemporary Forms of Slavery and the Evolution of the Prohibition of Slavery and the Slave Trade Under Customary International Law”, **Virginia Journal of International Law**, vol. 39, 1999.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**, 7^a ed., São Paulo: Saraiva, 2000.

RIVIER, Raphaële. **Droit International Public**, 2^a ed., Paris: Presses Universitaires de France, 2013.

ROMANO, Cesare. “The shift from the consensual to the compulsory paradigm in international adjudication: elements for a theory of consent”, **International Law and Politics**, Nova York, Vol. 39, p.791-872, 2007.

RUZIÉ, David e TEBOUL, Gérard. **Droit International Public**, 22^a ed., Paris: Dalloz, 1996.

SAGANEK, Przemyslaw. **Unilateral Acts of States in Public International Law**, Nova York: Brill, 2015.

SCHREIBER, Anderson. **A Proibição de Comportamento Contraditório**, Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

SHAW, Malcolm. **International Law**, 3^a ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SIMMA, Bruno. “NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects”, **European Journal of International Law**, Vol.10, p.1-22, 1999.

SKUBISZEWSKI, Krzysztof. “Les Actes Unilatéraux des Etats”. In BEDJAOUI, Mohammed (org.). **Droit International: Bilan et perspectives**, Vol.1, Paris: Pedone, 1991.

SØRENSEN, Max. **Manual de Derecho Internacional Publico**, Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1973.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUGOSLÁVIA. **Promotor v. Anto Furundzija**, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-95-17/I-T, 10 de dezembro de 1998.

_____. **Promotor v. Goran Jelusic**, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-95-10-T, 14 de dezembro de 1999.

_____. **Promotor v. Kupreškic**, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-95-16-T, 14 de janeiro de 2000.

_____. **Promotor v. Krstic**, Julgamento, Câmara de Julgamento, Processo No. IT-98-33-T, 2 de agosto de 2001.

Recebido em 31/03/2016.

Aprovado em 14/08/2016.