

MINUTA PARA A QUARTA CONSULTA AOS ESTADOS

Linha de trabalho 4 – PROTEÇÃO DA INFRAESTRUTURA CIVIL

COPRESIDIDA POR Argélia, Costa Rica, Serra Leoa, Eslovênia e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha.

Visão geral

Os assustadores níveis de danos e destruição à infraestrutura civil em conflitos armados abalaram a consciência pública. Com muita frequência, esses conflitos romperam os laços vitais que sustentam a humanidade e a dignidade. Abandonar ou abusar dos limites intransponíveis impostos pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) a essa destruição é arriscar-se a retornar a um mundo onde as gerações futuras serão forçadas a aceitar, como legítima, a redução de cidades inteiras a escombros inabitáveis pelas partes beligerantes.

Os Estados e as partes em conflito armado devem, de boa-fé, defender e cumprir os princípios e normas do DIH que protegem a infraestrutura civil. Para isso, é fundamental preservar o conceito de objetivos militares, que existe para limitar o leque de alvos que podem ser legitimamente atacados. As consultas sobre a definição de objetivos militares resultaram em uma delimitação mais precisa dos limites inerentes a esse conceito segundo o DIH. Além disso, as consultas reafirmaram que o simples fato de uma infraestrutura, ou partes dela, satisfazer a definição de objetivos militares, não torna lícitos os ataques contra ela. Os ataques contra objetivos militares devem sempre cumprir com as proibições contra ataques indiscriminados e desproporcionais, e a obrigação de tomar todas as precauções possíveis no ataque e contra os efeitos dos ataques.

Este documento descreve medidas práticas para garantir que a infraestrutura e outros bens protegidos pelo DIH não sejam atacados, antecipar danos a civis resultantes de danos e destruição da infraestrutura civil, e proteger civis e bens civis contra danos evitáveis e excessivos. Essas medidas incluem procedimentos robustos de verificação para garantir que os bens a serem atacados não estejam protegidos contra ataques pelo DIH, e maneiras de antecipar e mitigar as consequências de operações militares sobre a infraestrutura que permite a prestação de serviços essenciais e sobre as populações civis que dependem deles. O documento também identifica meios de garantir o acesso contínuo dos civis a serviços essenciais, como aqueles relacionados à circulação segura e contínua de prestadores de serviços essenciais e ao fluxo de insumos críticos.

A implementação dessas medidas determinará se as gerações presentes e futuras poderão ser poupadas da devastação resultante dos danos e da destruição da infraestrutura civil, que se tornou uma marca registrada dos conflitos armados contemporâneos.

Resultado

1. Proteger todos os civis e bens civis, incluindo infraestruturas civis, respeitando os limites impostos pelo conceito de “objetivos militares”.

Via de regra, todos os bens, incluindo infraestruturas, estão protegidos contra ataques segundo o DIH. Permanecem protegidos, a menos que e enquanto satisfizerem os critérios rigorosos da definição de objetivos militares.

O conceito de “objetivos militares”, definido no artigo 52(2), do Protocolo Adicional I e refletido no Direito Internacional Consuetudinário, foi concebido para impor limites significativos que as partes beligerantes devem respeitar em todos os momentos. A forma como é compreendido e aplicado tem implicações profundas para as proteções concedidas aos civis e aos bens civis, incluindo as infraestruturas civis. Interpretações amplas de objetivos militares significam mais infraestruturas destruídas, mais civis mortos ou feridos incidentalmente e menos acesso aos serviços essenciais – serviços que são vitais para atender as necessidades básicas dos civis.

De acordo com o DIH, objetos como infraestruturas não podem ser alvos com base em classificações genéricas. Cada objeto a ser atacado deve, individualmente, cumprir a definição de “objetivo militar” nas circunstâncias vigentes no momento do ataque. As partes beligerantes também não podem atacar infraestruturas complexas na sua totalidade simplesmente com base no fato de um ou mais edifícios ou outros objetos que as compõem serem objetivos militares. Objetos que não apresentem uma relação suficientemente estreita ao combate, como objetos de apoio à guerra e alvos econômicos que não contribuam efetivamente para a ação militar, não podem satisfazer a definição de “objetivo militar”. Também não podem ser considerados objetos cujo ataque não ofereça uma vantagem militar definida, mas que apenas produza efeitos puramente políticos ou econômicos, ou que sirva apenas para prejudicar o moral civil.

Para garantir que a definição de “objetivos militares” continue sendo capaz de proporcionar uma proteção significativa, é essencial:

- a) reforçar a importância crucial de os assessores jurídicos dos comandantes serem bem versados no DIH, incluindo, entre outros aspectos, a definição de “objetivos militares”, e capacitá-los para assessorar de modo oportuno, claro e preciso, inclusive através de formação jurídica baseada em cenários;
- b) integrar a definição de “objetivos militares”, em consonância com o seu objeto e finalidade, na doutrina militar e assegurar que as forças operacionais sejam efetivamente informadas e capacitadas na proteção de infraestruturas civis e outros bens civis;
- c) estabelecer ou adaptar a doutrina militar existente, os procedimentos operacionais padrão, as regras de engajamento e as ordens operacionais, assim como os processos de seleção de alvos, para refletir a necessidade de delinear a infraestrutura nos menores objetos praticamente distinguíveis e avaliar se eles, individualmente, satisfazem a definição de “objetivos militares”; reforçar isso no treinamento de militares responsáveis pela tomada de decisão e unidades operacionais.

2. Respeitar a proteção reforçada concedida a tipos específicos de bens e infraestruturas sob regimes de proteção especial.

O DIH concede proteção especial a determinados tipos de bens, devido à sua particular importância ou ao risco excepcionalmente grave para civis caso sejam danificados ou destruídos. O desrespeito a essas proteções resulta em consequências devastadoras. Pacientes morrem, doenças se espalham, fome e desnutrição se instalam, populações enfrentam a ameaça de inundações ou radiação que podem tornar áreas inabitáveis por décadas ou até séculos. Comunidades sofrem profundos danos psicológicos e a perda da sua identidade cultural, histórica ou religiosa. Entidades destinadas a proteger e auxiliar civis ficam impossibilitadas de funcionar. Por esses motivos, proteções especiais vão além das proteções gerais concedidas a bens civis. Proteções especiais se aplicam a determinados tipos de infraestrutura, como:

- hospitais e outros estabelecimentos de saúde;
- bens indispensáveis à sobrevivência da população civil;
- infraestrutura que contenha forças perigosas, sobretudo, barragens, diques e usinas nucleares;
- bens culturais, incluindo, entre outros, edifícios dedicados a religião, arte, ciência, educação ou fins beneficentes e monumentos históricos;
- instalações e bens de organizações humanitárias imparciais;
- edifícios, abrigos e material de organizações de defesa civil.

Para garantir a proteção desses objetos, é essencial estabelecer ou adaptar doutrinas militares, procedimentos operacionais padrão, regras de engajamento e ordens operacionais, assim como processos de seleção de alvos, de modo a refletir esses regimes especiais de proteção e enfatizar essa proteção no treinamento de responsáveis pela tomada de decisões militares e unidades operacionais. Tais medidas devem assegurar que essas proteções especiais continuem sendo aplicadas mesmo que a infraestrutura ou o objeto em questão satisfaça a definição de “objetivo militar” segundo o DIH.

3. Proteger a infraestrutura civil por meio de procedimentos robustos de verificação e medidas correlatas.

O DIH pouco pode fazer para prevenir as consequências humanitárias de ataques contra infraestrutura civil se as partes beligerantes não tomarem medidas para garantir que o seu ataque seja dirigido contra um objetivo militar específico que não seja especialmente protegido e que use meios ou métodos de guerra que possam ser assim dirigidos. Para garantir que a parte atacante respeite os limites inerentes ao conceito de “objetivos militares” e minimizar erros na seleção de alvos, o DIH exige que as partes em conflito armado façam todo o possível para verificar se os objetos a serem atacados satisfazem a definição de “objetivos militares”. Exige ainda que a parte atacante verifique se o objeto não está sujeito a proteções especiais. Em caso de dúvida quanto ao status de um objeto, deve-se presumir que esteja protegido.

Para garantir que a infraestrutura e outros objetos protegidos pelo DIH não sejam atacados, é essencial:

- a) identificar e mapear a infraestrutura civil e outras infraestruturas que gozam de proteção especial e garantir que essas informações sejam comunicadas aos responsáveis de tomada de decisões militares e às unidades operacionais;
- b) incluir a infraestrutura sujeita a proteção especial e outras infraestruturas que viabilizam serviços essenciais a civis em listas de “alvo proibido” ou “alvo restrito” e aplicar requisitos e procedimentos rigorosos para serem removidas dessas listas, em conformidade com o DIH;
- c) estabelecer “zonas de fogo proibido” para proteger a infraestrutura civil;

- d) garantir que essas “zonas de fogo proibido” e os objetos em “listas de alvo proibido” e “listas de alvo restrito”, ou medidas semelhantes, sejam mapeados, atualizados, integrados aos procedimentos de seleção de alvos e comunicados em tempo hábil aos responsáveis pela tomada de decisões militares e às unidades operacionais;
- e) revisar e verificar continuamente as informações relativas ao status de possíveis alvos à luz das informações disponíveis de todas as fontes e sempre que as circunstâncias mudarem, em particular durante o planejamento, a decisão ou a execução de um ataque;
- f) estabelecer e aplicar padrões e procedimentos de verificação elevados para infraestrutura e outros objetos que normalmente são dedicados a fins civis ou que de fato estão sendo usados para tal.

4. Avaliar os efeitos previstos de ataques antes que impactem a infraestrutura civil.

O impacto de ataques contra objetivos militares que afetam incidentalmente a infraestrutura civil pode ter consequências graves para a população civil. Os efeitos de ataques que destroem ou danificam infraestruturas civis que prestam ou viabilizam a prestação de serviços essenciais podem persistir muito tempo depois da ocorrência do ataque. Uma lista não exaustiva, mas bem documentada, de exemplos inclui deslocamento, fome e insegurança alimentar, insegurança energética, aumento do risco de surtos e propagação de doenças infecciosas, redução dos meios de subsistência e até mesmo morte. Essas consequências surgem não apenas quando a infraestrutura civil é danificada ou destruída incidentalmente, mas também quando a própria infraestrutura é atacada. Isso é particularmente relevante para os chamados objetos e infraestruturas de “uso dual”.

A natureza interdependente da infraestrutura, em particular, em ambientes urbanos, aumenta a probabilidade de tais efeitos indiretos e requer considerações especiais. A importância da infraestrutura em relação a outras infraestruturas e à prestação de serviços essenciais influencia a escala e a gravidade dos efeitos indiretos dos ataques. Essa importância pode variar dependendo do grau em que outras infraestruturas foram danificadas ou destruídas.

O DIH exige que as partes beligerantes prestem contas dos danos diretos e indiretos causados à infraestrutura civil, aos civis e aos serviços essenciais dos quais os civis dependem. Isso se estende aos efeitos de longo prazo, em cascata e cumulativos de ataques contra a infraestrutura civil ou que a impactaram, na medida em que sejam razoavelmente previsíveis. Ataques cujos efeitos não podem ser limitados conforme exigido pelo DIH são proibidos por serem indiscriminados. Nesse sentido, as partes em conflito armado devem fazer todo o possível para obter informações que permitam uma avaliação significativa de tais efeitos. Para isso, é essencial:

- a) estabelecer ou adaptar a doutrina existente, enfatizando a necessidade de levar em consideração todos os efeitos diretos e indiretos razoavelmente previsíveis dos ataques, e incorporar boas práticas e procedimentos, incluindo metodologias de estimativa de danos colaterais ou avaliações semelhantes para esse fim;
- b) garantir, na medida do possível, que, além de consultores jurídicos, também sejam incluídos engenheiros, urbanistas e especialistas em recursos hídricos, em meio ambiente e outras áreas no processo de tomada de decisão sobre alvos, a fim de proporcionar conhecimento especializado sobre a localização e a composição estrutural da infraestrutura civil;
- c) buscar de maneira ativa informações razoavelmente disponíveis de todas as fontes, incluindo dados e inteligência de qualidade sobre a condição e a interdependência da infraestrutura civil

e os serviços essenciais que presta ou viabiliza, e garantir que essas informações sejam continuamente atualizadas e disponibilizadas aos comandantes no terreno;

- d) desenvolver canais de conexão civil-militar, inclusive com as autoridades locais, para garantir que possam ser obtidas informações sobre a infraestrutura civil, em que condição está, os serviços que ela presta e os civis que dependem;
- e) presumir a presença de civis dentro ou nas proximidades da infraestrutura onde houver evidências de habitação ou atividade humana, a menos que seja evidente o contrário.

5. Enfrentar os desafios relacionados à chamada infraestrutura de “uso dual”.

Durante conflitos armados, algumas infraestruturas e outros objetos são usados simultaneamente para fins civis e pelas forças armadas. Esses chamados objetos de “uso dual” apresentam desafios únicos e exigem medidas adicionais às aplicáveis à infraestrutura civil em geral.

A destruição ou o dano a esses objetos de “uso dual” podem ter efeitos devastadores, diretos e indiretos, sobre os civis. Nesse sentido, eles são semelhantes à infraestrutura civil em geral. Mas o fato de poderem se enquadrar na definição de “objetivos militares” cria o potencial de expor civis e bens civis próximos a danos e aumenta o risco de interrupções nos serviços essenciais que eles prestam ou viabilizam.

Para lidar com as consequências humanitárias relacionadas à infraestrutura de uso dual, é essencial implementar as seguintes medidas, além das enumeradas acima:

- a) desenvolver ou adaptar a doutrina para permitir o direcionamento desses objetos somente quando houver evidências suficientes de que eles estejam sendo efetivamente utilizados no momento do ataque de uma forma que atenda à definição de “objetivos militares” e exigir que tal uso contribua significativamente para a ação militar do adversário;
- b) adaptar a doutrina, as instruções, os procedimentos de seleção, as estimativas de danos colaterais e avaliações semelhantes para incluir a perda da função civil ou do uso civil de tal objeto, incluindo, entre outros, os serviços essenciais que ele possa prestar ou viabilizar;
- c) presumir que atacar determinadas categorias de infraestrutura de uso dual, como infraestrutura de energia, terá efeitos abrangentes sobre a população civil e afetará a prestação de serviços essenciais aos civis, a menos que seja evidente o contrário.

6. Evitar e minimizar todos os efeitos razoavelmente previsíveis sobre civis resultantes de ataques contra infraestrutura que se tornou um objetivo militar ou que impacta incidentalmente a infraestrutura civil.

Danos a civis, como morte, ferimentos, propagação de doenças e deslocamento, não são consequências inevitáveis de conflitos armados. Mesmo que a infraestrutura a ser atacada se enquadre na definição de “objetivos militares” e não esteja sujeita a proteções especiais, as partes têm a obrigação de limitar esses efeitos o máximo possível. O DIH exige que todos os efeitos razoavelmente previsíveis sobre civis que se prevê serem causados por um ataque sejam evitados ou, em qualquer caso, minimizados ao máximo possível.

Para garantir que as forças armadas possam evitar e minimizar danos a civis, é essencial:

- a) garantir que o nível da autoridade que dá o comando para um ataque seja proporcional à gravidade e à escala dos danos previstos aos civis e aos serviços essenciais dos quais dependem;

- b) garantir que medidas práticas destinadas a evitar ou minimizar os efeitos de ataques a civis, incluindo, entre outras, as enumeradas abaixo, estejam claramente integradas à doutrina militar e às estruturas operacionais, e que todo o pessoal relevante, incluindo os responsáveis pela tomada de decisões militares e as unidades operacionais, seja treinado nelas regularmente;
- c) fazer todo o possível para empregar apenas as armas ou táticas que tenham maior probabilidade de evitar, e em qualquer caso minimizar, os efeitos sobre os civis resultantes de danos e destruição à infraestrutura e aos serviços que ela preste ou viabiliza.

As seguintes medidas devem ser tomadas sempre que possível:

- i) adotar uma política segundo a qual alguns meios e métodos de guerra, como armas explosivas com efeitos de área ampla, não devem ser usados em áreas povoadas, incluindo onde se localiza a infraestrutura civil, a menos que medidas de mitigação suficientes sejam tomadas para reduzir os efeitos de área ampla da arma e o conseqüente risco de danos à infraestrutura civil e aos civis que dependem dos serviços essenciais que ela viabiliza;
 - ii) evitar o uso de ataques aéreos não guiados e limite o poder explosivo das munições usadas nas proximidades de infraestruturas civis;
 - iii) preferir o uso de munições guiadas de precisão com cargas explosivas de baixa potência e invólucros pré-fragmentados em vez de armas com uma área de impacto maior;
 - iv) escolher o momento e o ângulo de ataque mais adequados para limitar os danos aos civis;
 - v) abster-se de lançar ataques que resultem na destruição total da infraestrutura que se enquadre na definição de "objetivos militares", quando a desativação temporária, a destruição parcial, a neutralização ou a captura da infraestrutura for eficaz para alcançar a vantagem militar pretendida;
 - vi) considerar o tempo, a experiência, o equipamento e a capacidade necessários para reparar a infraestrutura a ser atacada, ou partes dela, além do perigo para vidas e bens civis, ao selecionar entre vários objetivos militares que oferecem vantagens militares semelhantes;
 - vii) avisar os civis com antecedência sobre ataques que possam afetá-los, inclua no aviso informações relativas ao seu acesso a serviços essenciais e assegure-se de que tais avisos possam ser facilmente recebidos e compreendidos pelo maior número possível de civis;
- d) implementar um sistema para registrar e reter, na maior medida possível, informações sobre o uso ou abandono de munições explosivas, e criar um processo para dar essas informações à parte que controla o território relevante e às populações civis, incluindo organizações e pessoal envolvidos na marcação, desminagem, remoção ou destruição dessas munições, assim como na manutenção e reparo da infraestrutura.

7. Proteger os civis e bens civis contra danos incidentais excessivos.

Mesmo quando os ataques são dirigidos contra objetivos militares, os efeitos incidentais de tais ataques podem levar a consequências humanitárias intoleráveis. Por essa razão, o DIH proíbe ataques que possam causar danos incidentais a civis ou bens civis que sejam excessivos em relação à vantagem militar concreta e direta prevista.

Para evitar o lançamento de ataques excessivos e permitir o cancelamento ou a suspensão desses ataques assim que tal excesso se torne evidente, é essencial:

- a) capacitar os responsáveis pela tomada de decisões militares para determinar se um ataque pode resultar em danos excessivos a civis, inclusive por meio de exercícios baseados em cenários, levando em consideração as características únicas da infraestrutura civil e os serviços que ela presta e viabiliza;
- b) garantir que o ciclo de seleção de alvos inclua, na medida do possível, tempo suficiente para permitir que consultores com a experiência relevante assessorem quanto aos danos esperados aos civis;
- c) garantir que todas as informações relevantes sejam disponibilizadas aos indivíduos que realizam um ataque e que eles sejam atualizados em tempo hábil antes do ataque de modo a capacitá-los a decidir se o ataque deve ser cancelado ou suspenso devido a uma mudança nas circunstâncias;
- d) garantir, de forma semelhante à seção 6(a) acima, que o nível da autoridade que dá o comando para um ataque seja proporcional à gravidade e à escala dos danos civis incidentais esperados.

8. Proteger todos os civis e bens civis, incluindo infraestruturas civis, contra os efeitos de ataques do adversário.

O DIH exige, na medida do possível, que as partes retirem os civis e bens civis sob o seu controle das proximidades de objetivos militares, evitem localizar objetivos militares dentro ou perto de áreas densamente povoadas e tomem outras precauções necessárias para proteger civis e bens civis contra os perigos resultantes de operações militares.

O cumprimento ou não dessas obrigações por uma parte não altera as obrigações da parte atacante. Ao mesmo tempo, o papel que essas chamadas “precauções passivas” podem desempenhar na proteção de civis e infraestruturas civis contra os potenciais efeitos de ataques não deve ser subestimado. Para garantir essa proteção, muitas medidas devem ser tomadas tanto em tempos de paz quanto durante conflitos armados.

A omissão dessas medidas pode resultar nas consequências graves descritas acima, quando a infraestrutura é destruída ou danificada devido a ataques do adversário. A infraestrutura fica vulnerável a ataques diretos quando as partes a utilizam para fins militares e vulnerável a danos incidentais quando as partes localizam objetivos militares dentro dela ou nas suas proximidades.

Para aumentar a proteção da infraestrutura e dos civis que dela dependem contra os efeitos de um ataque, é essencial:

- a) construir redundâncias na infraestrutura, inclusive em tempos de paz, para que os sistemas que dela dependem possam continuar atendendo às necessidades básicas da população civil em caso de conflito armado;
- b) desenvolver ou adaptar a doutrina existente para evitar o uso da infraestrutura civil para fins militares e a colocação de objetivos militares nas proximidades dessa infraestrutura;
- c) separar claramente as partes da infraestrutura utilizadas para fins militares das partes dedicadas ao uso civil e, quando viável e se espera que isso aumente a proteção, comunicar ou tornar visíveis essas distinções ao adversário;
- d) dar aos responsáveis pela tomada de decisões militares e às unidades operacionais informações precisas e oportunas sobre a localização e a condição da infraestrutura civil e os sistemas de serviços essenciais que ela viabiliza ou atende;

- e) garantir que os responsáveis pela tomada de decisão militares e as unidades operacionais recebam treinamento para identificar essa infraestrutura e instruções para evitar usá-la ou localizar objetivos militares nas suas proximidades;
- f) avisar os civis que se preparem para possíveis interrupções nos serviços essenciais, sobretudo quando as medidas acima não puderem ser tomadas.

9. Aprimorar continuamente as práticas militares para proteger melhor civis e bens civis, incluindo a capacidade de antecipar, prevenir, mitigar e responder aos efeitos das operações militares sobre a infraestrutura civil e as populações dependentes.

Os princípios e as normas que protegem a infraestrutura civil foram codificados em uma época em que havia consideravelmente menos recursos, menos capacidade tecnológica e menos experiência em limitar os efeitos das operações militares e poupar civis e bens civis. Não havia o conhecimento amplamente acessível hoje sobre os efeitos diretos e indiretos que os conflitos armados têm sobre as populações civis, incluindo aqueles resultantes de danos e destruição à infraestrutura civil. O progresso nessas áreas desde então gerou maior potencial para que as partes poupem civis das calamidades dos conflitos armados.

Para que o DIH continue sendo eficaz na limitação dos impactos dos conflitos armados sobre as populações civis, é crucial que os Estados priorizem a melhoria da sua capacidade de proteger civis e bens civis, incluindo infraestruturas, sobretudo sempre que decidirem aumentar as suas capacidades de defesa. Isto estende-se às medidas incluídas neste documento, em particular à capacidade de antecipar, evitar, minimizar e responder aos efeitos das operações militares sobre as infraestruturas civis e os civis que delas dependem. Para estes efeitos, é essencial:

- a) investir na formação e no desenvolvimento de capacidades, incluindo, quando viável, por meio do desenvolvimento de métodos inovadores usando tecnologias novas e emergentes;
- b) aproveitar e melhorar as tecnologias para monitorar ataques, avaliar danos e permitir respostas rápidas e eficazes aos efeitos dos ataques, a fim de minimizar os danos;
- c) desenvolver e reforçar a cooperação com as autoridades civis para formar uma base de conhecimento sobre os riscos para os civis e sobre as medidas para antecipar, prevenir, mitigar e responder a esses riscos, e garantir que esta base de conhecimento se reflita na doutrina, na formação e na modelação de dados;
- d) estabelecer mecanismos e instituições multidisciplinares com o objetivo de consolidar, agilizar e institucionalizar medidas para antecipar, prevenir, mitigar e responder a danos à infraestrutura civil e a civis;
- e) documentar cada fase do processo de tomada de decisão sobre alvos, incluindo verificação de alvos, avaliações de proporcionalidade e as decisões quanto às medidas de precaução tomadas para evitar e minimizar danos a civis.

Para isso, é essencial:

- i) revisar e comparar regularmente essa documentação com as avaliações pós-ataque para avaliar a adequação do processo de seleção de alvos;
- ii) estabelecer critérios claros para determinar se os processos de seleção de alvos devem ser atualizados ou alterados e incorporar as lições aprendidas;
- f) estabelecer ou participar de intercâmbios de boas práticas entre pares.

10. Proteger a infraestrutura civil por meio do estabelecimento de zonas protegidas ou medidas similares.

O DIH estabelece medidas específicas que as partes em conflito armado podem adotar para reforçar a proteção de indivíduos e bens. Por exemplo, zonas protegidas, como zonas neutralizadas, zonas desmilitarizadas e localidades não defendidas, podem ser usadas para designar áreas específicas onde se localizam infraestruturas civis. Essas medidas podem ser usadas para reforçar a proteção das infraestruturas civis, para além das robustas proteções que já se aplicam em virtude do seu status de civil.

Para garantir a eficácia dos mecanismos, incluindo zonas protegidas, mas não se limitando a elas, é essencial que as partes em conflito armado:

- a) implementem e cumpram esses mecanismos de boa-fé, independentemente da sua natureza precisa;
- b) assegurem a desmilitarização completa e eficaz dessas zonas;
- c) assegurem que a localização dessas áreas seja claramente comunicada às unidades operacionais, com a orientação de que essas áreas não devem ser atacadas nem usadas para fins militares;
- d) marquem as zonas de forma clara e visível, incluindo, sempre que possível e suscetível de resultar em maior respeito, por meios digitais;
- e) estabeleçam mecanismos de supervisão, monitoramento e verificação.

11. Garantir o acesso contínuo a serviços essenciais quando exercer controle sobre infraestrutura civil.

Em conflitos armados, uma das partes pode ser tentada a destruir ou apreender toda ou parte da infraestrutura sob o seu controle. Em circunstâncias extremamente restritas, isso pode ser lícito na medida em que for justificado por uma “imperativa necessidade militar”. Ademais, a infraestrutura civil pode sofrer uso indevido pela parte que exerce controle sobre ela para isolar a população civil de serviços essenciais, seja para pressionar o adversário ou punir a população civil. Em ambos os casos, a consequente perda de acesso da população civil a serviços essenciais pode resultar nas mesmas consequências humanitárias descritas acima em relação a ataques.

Para garantir o acesso contínuo da população civil a serviços essenciais, é fundamental:

- a) nunca usar indevidamente a infraestrutura civil de maneira que interrompa ou corte o acesso de civis a serviços essenciais, inclusive quando esses civis estiverem em território sob o controle de um adversário;
- b) nunca destruir a infraestrutura quando a apreensão for suficiente;
- c) limitar a destruição ou a apreensão à parte específica da infraestrutura que a necessidade militar imperativa exige;
- d) não destruir ou apreender a infraestrutura quando isso privar a população civil de um bem indispensável à sua sobrevivência;
- e) avaliar de boa-fé se a destruição ou apreensão da propriedade em questão é exigida por necessidade militar imperativa e mantenha a proporcionalidade entre a destruição ou a apreensão da propriedade e a vantagem militar a ser obtida.

12. Proteger os prestadores de serviços essenciais, as suas equipes e os insumos críticos para garantir que os civis tenham acesso contínuo a serviços essenciais.

A prestação de serviços essenciais depende não apenas da infraestrutura e de outros equipamentos, mas também das pessoas, principalmente daquelas envolvidas na operação, manutenção e reparo da infraestrutura, e dos insumos, ou seja, os materiais necessários para o funcionamento da infraestrutura, como combustível, desinfetantes e remédios.

O impacto de conflitos armados nesses componentes críticos pode levar à deterioração a longo prazo dos serviços essenciais. Esse impacto cumulativo costuma ser o mais destrutivo e difícil de reverter. Pode ter consequências devastadoras, duradouras e até irreversíveis para as populações civis.

Mortes e ferimentos entre o pessoal de serviços essenciais, juntamente com as restrições impostas pelas partes em um conflito armado à sua circulação, impedem que eles cheguem com segurança as áreas onde são necessários. Esses riscos também podem levar a um menor número de funcionários comparecendo ao trabalho. Em pouco tempo, a população civil perde o acesso aos serviços que eles possibilitam.

Danos, destruição ou restrições ao fluxo de bens de consumo esgotam as reservas que permitem que a infraestrutura civil continue funcionando. Isso pode desencadear aumentos de preços devido à escassez, exacerbando ainda mais a falta. O que emerge é um ciclo vicioso que acelera a degradação da infraestrutura ou compromete a qualidade e a segurança do serviço, como o fornecimento de água potável.

Proteger os prestadores de serviços essenciais e as suas equipes.

Para garantir o funcionamento contínuo da infraestrutura, é essencial:

- a) estabelecer marcos jurídicos e políticas nacionais robustos para respeitar e proteger as equipes de serviços essenciais e garantir o seu acesso seguro e contínuo à infraestrutura civil;
- b) desenvolver relacionamentos com os prestadores de serviços essenciais antes e durante conflitos armados para entender as suas necessidades e capacidades existentes, a fim de facilitar o seu trabalho e garantir o seu respeito e proteção;
- c) elaborar planos operacionais com os prestadores de serviços essenciais e prestar o apoio necessário para facilitar o seu acesso seguro e contínuo à infraestrutura civil, inclusive nos casos em que precisem cruzar linhas de frente;
- d) estabelecer mecanismos de coordenação, incluindo uma linha direta de emergência;
- e) desenvolver medidas práticas para aumentar a visibilidade das equipes, veículos e equipamentos de serviços essenciais, quando isso aprimorar a proteção deles.

Proteger insumos críticos.

Para garantir o fluxo contínuo de insumos críticos necessários para assegurar o acesso constante a serviços essenciais, é fundamental:

- a) garantir a passagem segura e rápida de insumos e peças de reposição por meio de mecanismos de coordenação acordados, liberação prioritária em pontos de controle e, quando necessário, intermediários neutros para facilitar a sua entrega nas linhas de frente;
- b) manter estoques de segurança de insumos críticos em múltiplos locais seguros e diversificar os fornecedores;
- c) mapear as principais rotas de suprimento e locais de armazenamento, e dar aos responsáveis pela tomada de decisões militares e unidades operacionais informações precisas e oportunas sobre esses locais;

- d) avaliar o fluxo de insumos e os efeitos de qualquer interrupção sobre a população civil e o seu acesso a serviços essenciais ao avaliar o impacto de ataques e outras operações militares, incluindo a destruição e a apreensão de tais insumos com base em imperativa necessidade militar;
- e) garantir que medidas restritivas que possam atrasar ou impedir a importação de insumos críticos não resultem em interrupções na prestação de serviços essenciais, inclusive por meio de exceções bem definidas e permanentes.