

Iniciativa global para incentivar
o compromisso político com o
Direito Internacional Humanitário

Documentos finais das linhas de trabalho – Compilação

Iniciativa global para incentivar
o compromisso político com o
Direito Internacional Humanitário

Documentos finais das linhas de trabalho – Compilação

Índice

Esta publicação reúne os documentos finais produzidos pelas sete linhas de trabalho da Iniciativa global para incentivar o compromisso político com o Direito Internacional Humanitário.

Linha de trabalho 1 5

Boas práticas de prevenção

O respeito pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) não é apenas um dever jurídico; é uma prova da nossa humanidade coletiva. As violações do DIH normalizam a violência, desgastam o comedimento e incentivam a desumanização de adversários e populações civis. Este documento final apresenta um marco integrado para orientar os esforços nacionais a fim de fortalecer as instituições, ancorar as identidades e as normas sociais na humanidade e incorporar salvaguardas capazes de detectar e corrigir riscos numa fase inicial.

Linha de trabalho 2 15

Comissões nacionais de DIH

Quando dotadas de mandatos robustos, legitimidade política, capacidade técnica e continuidade institucional, as comissões nacionais de DIH podem ser vitais para garantir a proteção das pessoas mais afetadas por conflitos armados. Para alcançar esse objetivo, é fundamental que as comissões nacionais de DIH assumam um papel proativo e construtivo, contribuindo para o cumprimento do DIH antes, durante e depois de conflitos armados, de uma forma que leve em consideração os marcos, as capacidades e as prioridades nacionais. Este documento final visa apoiar cada comissão a maximizar seu próprio potencial para defender o DIH em seu contexto nacional específico, incentivando a cooperação, o aprendizado entre pares e as trocas entre as comissões nacionais de DIH, além de fortalecer a responsabilidade nacional.

Linha de trabalho 3 29

DIH e paz

Preservar os caminhos para a paz exige ação antes, durante e depois de conflitos armados. Este documento final explora como o respeito pelo DIH pode ajudar a preservar os caminhos para a paz ao longo do ciclo de um conflito. Também estabelece medidas práticas para fortalecer a preparação antes das hostilidades, integrar o DIH aos processos de mediação e de paz durante conflitos armados e apoiar a implementação e a recuperação efetivas após o término das hostilidades.

Linha de trabalho 4 45

Proteção da infraestrutura civil

Quando a infraestrutura civil é danificada ou destruída em conflitos armados, as pessoas são obrigadas a suportar o insuportável. Este documento final oferece orientações práticas que, se implementadas, ajudarão a poupar as gerações presentes e futuras dos danos e da destruição de infraestruturas civis que se tornaram uma característica marcante dos conflitos armados contemporâneos.

Linha de trabalho 5 55

Alcançar uma proteção significativa para hospitais em conflitos armados

Hospitais e outros estabelecimentos de saúde prestam cuidados vitais a pessoas feridas e doentes durante conflitos armados. No entanto, muitos conflitos contemporâneos revelam que a proteção conferida a essas instalações pelo DIH tem sido contestada. Este documento final visa garantir que as normas do DIH existentes, que concedem proteção específica a instalações de saúde, sejam mais bem conhecidas e compreendidas, além de apoiar sua aplicação por parte de Estados e outras partes em conflitos armados a fim de respeitar seu propósito humanitário e sua intenção de proteção.

Linha de trabalho 6 65

Respeitar o Direito Internacional Humanitário (DIH) no uso de tecnologias de informação e comunicação durante conflitos armados

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) se tornaram indispensáveis para a vida civil e os serviços essenciais, mas seu uso em conflitos armados também pode acarretar importantes riscos de danos. Este documento final oferece orientações para facilitar a implementação do DIH, de modo a reforçar o respeito pelo DIH e salvaguardar civis e outras pessoas e bens protegidos contra danos decorrentes de atividades de TIC no contexto de um conflito armado ou a ele associadas.

Linha de trabalho 7 75

Guerra naval

À medida que a guerra naval afeta cada vez mais civis a bordo de embarcações e em terra, é hora de considerar melhor a proteção de civis e infraestruturas civis na aplicação das normas da guerra. Este documento final identifica boas práticas e fornece orientações aos Estados sobre como aplicar o Direito da Guerra Naval no século XXI de uma forma que preserve a humanidade, mesmo durante conflitos armados no mar.



Linha de trabalho 1

Boas práticas de prevenção Documento final

Iniciativa global para incentivar
o compromisso político com o
Direito Internacional Humanitário



Copresidência

**Por Austrália, Áustria, Emirados
Árabes Unidos, Quênia e Comitê
Internacional da Cruz Vermelha**

Visão geral

O respeito pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) não é apenas um dever jurídico; é uma prova da nossa humanidade coletiva. As violações do DIH, independentemente de onde ocorram, têm consequências: podem normalizar a violência, desgastar o comedimento e incentivar a desumanização de adversários e populações civis. Quando os padrões caem, surge o risco de uma degradação generalizada em que a brutalidade se torna esperada e o profissionalismo e a dignidade humana se perdem.

O conflito armado não cria essas dinâmicas do nada. Ele pode amplificar tendências que já existem dentro das sociedades e instituições. Também exerce uma pressão extraordinária sobre os valores. As normas que regem o comportamento em épocas de paz podem entrar em tensão com os imperativos percebidos de sobrevivência, segurança ou vitória. Se a violência for normalizada, se a retórica desumanizadora não for contestada ou se as proteções institucionais forem fracas mesmo em épocas de paz, essas vulnerabilidades serão exacerbadas pelas pressões da guerra. Para prevenir violações, portanto, é preciso garantir que as normas que protegem a dignidade humana sejam resilientes o suficiente para resistir a essas pressões. A memória coletiva contribui para essa resiliência. A maneira como as sociedades recordam os conflitos armados passados, inclusive o sofrimento causado por violações e a importância do comedimento, pode moldar as expectativas de conduta em crises futuras. A evocação, a reflexão e o reconhecimento público de danos passados podem reforçar a noção de que o respeito pela dignidade humana deve perdurar mesmo quando os valores são colocados à prova.

O modo como nos comportamos durante conflitos armados, especialmente em relação às pessoas vulneráveis ou percebidas como inimigas, define quem somos como sociedade, pois reflete a força de nossas instituições e os valores que elas cultivam.

As instituições traduzem as obrigações em leis nacionais, políticas, planejamento, sistemas de liderança e prática operacional. As normas sociais e os valores nacionais moldam as expectativas de comedimento, disciplina e respeito pela dignidade humana. Quando se reforçam mutuamente, a conduta lícita é internalizada: os indivíduos agem de acordo com o DIH não apenas porque são obrigados, mas porque o DIH reflete quem eles são e os padrões que representam.

Uma prevenção eficaz também requer proteções que consigam identificar e corrigir desvios antes que as violações ocorram ou aumentem. Mecanismos que possibilitem informar, supervisionar, analisar e responder de modo oportuno ajudam a preservar a humanidade e o comedimento mesmo sob as pressões extraordinárias do conflito armado. Os mecanismos de prestação de contas incorporados às instituições e os mecanismos de investigação para lidar com violações têm um grande valor preventivo, porque defendem a cultura e a prática de dissuadir violações futuras e trabalhar os pontos fracos das políticas.

A linha de trabalho “Boas práticas de prevenção”, portanto, promove um marco integrado que orienta as iniciativas nacionais para fortalecer as instituições, ancorar identidades e normas sociais na humanidade e incorporar proteções que consigam detectar e corrigir riscos em estágio inicial. Este quadro deve ser adaptado e implementado de acordo com contextos, instituições, sistemas jurídicos e condições operacionais de cada nação e garantir também o pleno cumprimento das obrigações do Estado no âmbito do DIH.

Resultado

Fortalecer as instituições

Instituições fortes em todos os níveis do governo são uma das bases para que o DIH seja traduzido em uma prática constante que reflita o objetivo do DIH de proteger a dignidade humana por meio da convergência de interesses militares e humanitários. Quando as obrigações estão integradas na legislação, nas estruturas de liderança e nos sistemas operacionais, o cumprimento se torna uma rotina e não uma exceção. Autoridade clara, procedimentos coerentes e capacidade institucional reduzem a ambiguidade sob pressão, ao passo que sistemas fracos ou fragmentados aumentam o risco de violações.

O fortalecimento das instituições requer ações em três níveis interconectados: estabelecer uma autoridade política clara e marcos jurídicos vinculantes; incorporar a responsabilidade aos sistemas de tomada de decisão; e desenvolver a competência institucional necessária para aplicar o DIH de forma eficaz na prática.

1. Estabelecer o comprometimento político

A responsabilidade pelo cumprimento do DIH é assumida claramente nos escalões mais altos do governo.

Garantir que a liderança política assuma formalmente a responsabilidade pela implementação do DIH, por exemplo, por meio das seguintes medidas:

- a) designar uma referência central no âmbito executivo, como uma comissão nacional de DIH, que fique responsável por coordenar a implementação e contribuir para a adoção de legislação nacional, quando apropriado, e para as iniciativas de evitar violações do DIH em todo o governo;
- b) afirmar o respeito pelo DIH como um compromisso nacional permanente, inclusive em questões de defesa e segurança;
- c) designar autoridade, pessoal e recursos financeiros adequados para garantir que as responsabilidades da implementação possam ser e sejam cumpridas ao longo do tempo; e
- d) apoiar iniciativas internacionais que buscam incentivar o compromisso político de respeitar e defender o DIH, como a Declaração para a Proteção das Equipes Humanitárias.

2. Incorporar liderança e responsabilidade a sistemas e normas

Os mais altos escalões de liderança civil e militar atribuem responsabilidades e definem procedimentos para que o DIH seja integrado sistematicamente a deliberações, decisões, políticas e operações, inclusive de coalizão e parcerias.

- a) Garantir que a liderança, supervisão e responsabilidade pelo cumprimento do DIH no âmbito civil se mantenha, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) formalizar responsabilidades por meio de leis, regulamentação ou instrumentos executivos;
 - ii) atribuir claramente a responsabilidade dentro da liderança política e dos ministérios, inclusive daqueles que não estão relacionados à defesa, para definir expectativas, políticas e prioridades relacionadas ao DIH e à proteção civil;
 - iii) garantir que as decisões estratégicas, políticas e normativas, inclusive decisões sobre o uso da força, mandatos, parcerias e regras de cooperação, considerem explicitamente as obrigações do Estado conforme o DIH; e
 - iv) fortalecer os mecanismos de supervisão civil, como processos de revisão parlamentares, ministeriais ou independentes, para monitorar como as considerações do DIH são integradas ao planejamento e às operações.
- b) Garantir que a liderança, supervisão e responsabilidade pelo cumprimento do DIH no âmbito militar se mantenha, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) garantir que as estruturas de comando sejam robustas, que as linhas de autoridade sejam claras, que as ordens para cumprir o DIH sejam explícitas (incluindo a abstenção de comportamentos proibidos), que os sistemas disciplinares sejam eficazes e que existam mecanismos institucionais para detectar e responder aos primeiros sinais de falta de profissionalismo, inclusive por meio de medidas corretivas da liderança, treinamento e políticas;
 - ii) garantir que as instituições militares integrem o respeito pelo DIH às normas profissionais e aos sistemas operacionais, inclusive por meio da orientação operacional, como a doutrina, os manuais militares, o planejamento operacional, as regras de engajamento, a política de detenção e as análises pós-ação. Essa orientação deve ser revisada e atualizada periodicamente;
 - iii) ao trabalhar com parceiros, promover padrões interoperáveis e expectativas comuns de conduta em operações multinacionais para maximizar a capacidade de proteção do DIH.

3. Desenvolver a competência institucional e integrar o conhecimento jurídico à prática.

As instituições civis e militares têm os conhecimentos práticos, habilidades e hábitos profissionais necessários para aplicar o DIH de forma eficaz e contínua, inclusive sob pressão operacional.

Garantir que o DIH seja desenvolvido como uma competência praticada em todas as instituições civis e militares pertinentes, por exemplo, por meio das seguintes medidas:

- a) integrar o DIH a programas de treinamento civil, formação militar, formação em segurança estatal e desenvolvimento de liderança em todos os escalões pertinentes;
- b) garantir que os funcionários dos ministérios pertinentes entendam como o DIH se relaciona com seus respectivos mandatos, inclusive em áreas como cooperação em segurança, política de detenção, transferência de armas, sanções, aquisições e resposta a crises;
- c) realizar treinamentos e exercícios periódicos com base em cenários que reflitam dilemas operacionais realistas – como operações urbanas, situações de parceria, contextos de detenção e decisões que precisam ser tomadas rapidamente – e gerar conscientização entre os participantes sobre os riscos específicos enfrentados pelas pessoas mais vulneráveis, como crianças, mulheres e pessoas com deficiência;
- d) incorporar de modo sistemático as lições aprendidas com operações, revisões e análises de incidentes às atualizações de doutrina, orientações e materiais de treinamento;
- e) incorporar assessores jurídicos qualificados nos ministérios pertinentes e nas estruturas operacionais e de planejamento militar, garantindo que tenham capacidade, formação e independência profissional para prestar assessoramento oportuno que seja ativamente procurado, considerado e aplicado na tomada de decisões, inclusive durante crises e operações com ritmo acelerado;
- f) facilitar o intercâmbio entre instituições civis e militares para promover a interpretação coerente e a aplicação comum do DIH;
- g) promover culturas institucionais que garantam a participação significativa e a igualdade de oportunidades para os indivíduos, independentemente de raça, cor, religião ou crença, gênero, nascimento ou riqueza, opinião política ou qualquer outro critério semelhante, reconhecendo que uma ampla gama de perspectivas e experiências pode fortalecer o julgamento operacional, a legitimidade institucional e a compreensão dos riscos que afetam diferentes populações durante conflitos armados; e
- h) incentivar o diálogo, quando apropriado, com atores pertinentes da sociedade civil, como atores humanitários imparciais.

Ancorar identidades na humanidade

As instituições por si só não podem garantir o cumprimento se as normas e os valores que moldam a identidade profissional e nacional não reforçarem o respeito pela dignidade humana e pela conduta lícita. Liderança, discurso público, formação e cultura profissional influem em como os indivíduos interpretam suas responsabilidades. Quando essas normas são internalizadas, o cumprimento se torna um padrão de conduta. Quando se desviam para a desumanização ou toleram abusos, as normas formais podem perder sua força preventiva.

Para ancorar as identidades na humanidade, portanto, é preciso que as culturas profissionais, as narrativas nacionais e as expectativas públicas sejam moldadas de forma tal que o comedimento e o respeito pela dignidade humana estejam integrados no éthos militar, na educação cívica e no discurso público.

4. Basear a identidade profissional militar no comedimento e na disciplina

Um éthos profissional militar em que o comedimento e a disciplina são reconhecidos como sinais de competência e eficácia operacional é cultivado e recompensado.

- a) Tratar o respeito pelo DIH como uma prioridade do comando em todos os escalões, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) incentivar uma liderança que modele a conduta lícita; e
 - ii) adotar sistemas de avaliação que reconheçam o cumprimento.
- b) Garantir que a desumanização e a linguagem desumanizadora não tenham lugar nas forças armadas, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) elaborar sessões de treinamento de DIH para que comandantes possam moldar melhor a cultura da unidade e fomentar comportamentos compatíveis com o DIH;

- ii) colocar em prática reuniões informativas sobre questões culturais;
 - iii) adotar diretrizes sobre como se referir ao inimigo e à população civil;
 - iv) garantir que a cultura militar e os padrões profissionais rejeitem a discriminação, o preconceito, o assédio e a exclusão com base em raça, cor, religião ou crença, gênero, nascimento ou riqueza, opinião política ou qualquer outro critério semelhante, reconhecendo que a tolerância a atitudes discriminatórias dentro das instituições pode aumentar a vulnerabilidade à desumanização e a conduta ilícita externamente;
 - v) autorizar comandantes a sancionar comportamentos inadequados, como o uso de linguagem desumanizadora, no nível apropriado; e
 - vi) criar canais internos seguros e confiáveis que permitam que preocupações relativas a práticas ou condutas desumanas sejam suscitadas e tratadas como questões de integridade profissional sem medo de represálias.
- c) Trabalhar a cultura de pares como um dos principais motores do comedimento, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
- i) reconhecer a influência da dinâmica de pequenas unidades, de líderes informais e das expectativas de colegas no comportamento em combate;
 - ii) equipar comandantes e suboficiais para moldar positivamente as normas de pares e intervir cedo quando culturas informais se aproximarem de uma cultura de abuso;
 - iii) fomentar narrativas de profissionalismo em que o comedimento, a disciplina e a proteção civil sejam tratados como sinais de competência tática e orgulho da unidade e como fatores que contribuem para a eficácia operacional; e
 - iv) incentivar a responsabilidade entre pares, inclusive deixando claro que não questionar condutas ilícitas ou desumanas prejudica a coesão da unidade e a eficácia operacional.
- d) atender às necessidades psicológicas e relativas à saúde mental do pessoal, inclusive prestando serviços de apoio psicológico acessíveis, implementando medidas apropriadas, como rotação de pessoal e ciclos de descanso, garantindo que haja balanços estruturados pós-mobilização, fortalecendo a conscientização da liderança sobre estresse e trauma, e garantindo que as pressões operacionais não abalem a disciplina, o julgamento ou o respeito pela dignidade humana.

5. Integrar a humanidade à identidade nacional

A identidade nacional é moldada para integrar o princípio da humanidade e reforçar o respeito pela dignidade humana e o comedimento em conflitos armados.

Garantir que a liderança política molde e sustente ativamente uma identidade nacional em que a humanidade continua sendo um valor fundamental, mesmo em tempos de conflito armado, por exemplo, por meio das seguintes medidas:

- a) afirmar, por meio de declarações públicas, marcos políticos e narrativas nacionais, que a humanidade, o comedimento e o respeito pela dignidade humana continuam sendo valores nacionais fundamentais, mesmo na guerra;
- b) garantir que o discurso oficial sobre segurança, ameaça e conflito não normalize a desumanização nem a violência ilícita, mas, ao invés disso, reforce as expectativas de profissionalismo e comedimento;
- c) integrar o respeito pelo DIH e a proteção civil a comemorações nacionais, preservação da memória e reflexões sobre conflitos passados, de forma a enfatizar a dignidade, a responsabilidade e a proteção da população civil;
- d) garantir que as práticas comemorativas reconheçam o custo humano do conflito e reforcem a importância do comedimento, da dignidade e da conduta lícita como aspectos duradouros da identidade nacional; e
- e) garantir que a educação durante os anos de formação, inclusive o ensino de História, incentive a humanidade, o comedimento e a resolução não violenta de conflitos.

6. Transmitir e sustentar essa identidade na sociedade por gerações

A identidade nacional que integra a humanidade é transmitida ativamente por meio da educação cívica, das instituições públicas e do diálogo intergeracional, para que os compromissos com a humanidade, o comedimento e o respeito pela dignidade humana perdurem ao longo do tempo. A reflexão sobre conflitos passados no âmbito da educação cívica ajuda a transmitir lições sobre as consequências da desumanização e a importância duradoura da humanidade em épocas de crise.

- a) Garantir que a educação cívica apoie e transmita esta identidade nacional que integra a humanidade a toda a sociedade, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) incorporar os valores que sustentam o DIH, como humanidade, dignidade, comedimento, responsabilidade, inclusão e respeito pela vida civil, na educação cívica sobre cidadania, responsabilidade pública e Estado de direito;

- ii) garantir que a educação cívica promova a compreensão de por que o comedimento e o respeito pelo DIH são importantes para a integridade nacional, a coesão social e a confiança nas instituições estatais;
 - iii) situar o DIH dentro das tradições constitucionais, jurídicas e éticas da nação e dos valores sociais e culturais, em vez de apresentá-lo como um conjunto de normas abstrato ou externo; e
 - iv) promover a compreensão da humanidade comum e o respeito pelas pessoas, independentemente de raça, cor, religião ou crença, gênero, nascimento ou riqueza, opinião política ou qualquer outro critério semelhante, como fundamentos para a coesão social e a resistência à desumanização durante períodos de tensão ou de conflito armado.
- b) Garantir que o engajamento de crianças, jovens e adultos fortaleça a continuidade, por gerações, de uma identidade nacional que integra a humanidade, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
- i) incumbir aos jovens a responsabilidade de ser os futuros guardiões dos valores nacionais relacionados ao comedimento e respeito pela dignidade humana, inclusive em conflitos armados;
 - ii) engajar os jovens – por meio de escolas, universidades e outras instituições educacionais e cívicas reconhecidas – no diálogo sobre conflitos armados e as consequências humanas da violência;
 - iii) facilitar intercâmbios estruturados entre jovens, instituições militares, educadores, atores humanitários e formuladores de políticas para promover a compreensão das realidades do conflito armado e a importância da disciplina, do comedimento e da conduta lícita; e
 - iv) apoiar iniciativas que equipem os jovens para contribuir para um discurso público responsável sobre conflitos e segurança, inclusive em ambientes digitais, de uma forma que respeite os contextos nacionais e apoie a coesão social.

7. Promover narrativas responsáveis e engajamento social

Narrativas públicas, transparência e expectativas da sociedade reforçam o respeito pelo DIH e rejeitam a desumanização.

- a) Garantir que a informação pública apoie o respeito pela dignidade humana e pela conduta lícita, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
- i) incentivar relatórios e análises de conflitos armados que sejam responsáveis e reflitam as realidades do DIH e a proteção de populações civis;
 - ii) repudiar narrativas que desumanizem populações ou legitimem a violência ilícita;
 - iii) apoiar o engajamento dos meios de comunicação, de instituições acadêmicas e da sociedade civil, de atores humanitários, de organizações internacionais, do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho na promoção da compreensão pública e embasada do DIH; e
 - iv) refutar narrativas, informações erradas e retóricas que estigmatizam, marginalizam ou incitam hostilidade com base em raça, cor, religião ou crença, gênero, nascimento ou riqueza, opinião política ou qualquer outro critério semelhante, sobretudo durante períodos de insegurança, polarização ou conflito armado, inclusive por meio do uso de tecnologias da informação e comunicação.
- b) Garantir que um impulso seja dado à transparência e à prestação de contas, a fim de reforçar a confiança pública e a prevenção, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
- i) manter sistemas independentes de denúncia e garantir respostas oportunas e relevantes a alegações ou riscos;
 - ii) dar informações públicas apropriadas, coerentes com a segurança operacional e o devido processo, sobre políticas, processos e outros dados relacionados à proteção de populações civis e conformidade;
 - iii) participar de modo construtivo com a sociedade civil, órgãos de supervisão independentes e comunidades afetadas por conflitos armados para melhorar a compreensão e identificar pontos cegos;
 - iv) estabelecer ou fortalecer sistemas estruturados de cooperação e coordenação civil-militar, quando apropriado e coerente com os marcos nacionais, para embasar um conhecimento comum da situação, melhorar a compreensão dos riscos de danos à população civil e aprimorar as funções de prevenção e prestação de contas nas instituições pertinentes, entre outras formas de cooperação; e
 - v) garantir que as instituições relevantes contribuam com precisão e responsabilidade para a prestação de contas e para os processos de aprendizagem institucional.
- c) Garantir que uma cultura de cumprimento seja difundida internacionalmente, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
- i) aumentar o respeito pelo DIH através do diálogo internacional e regional e da diplomacia; e
 - ii) reforçar as expectativas comuns de comedimento nas parcerias bilaterais e multilaterais.

Incorporar proteções

Mesmo instituições fortes em todos os níveis do governo e normas bem estabelecidas são pressionadas durante conflitos armados. Pressão operacional, fadiga, ambiguidade jurídica, polarização e falhas na coordenação podem desgastar paulatinamente os padrões muito antes que as violações se tornem visíveis. Portanto, prevenir violações requer proteções incorporadas aos sistemas institucionais que identificam riscos elevados precocemente.

Para incorporar proteções, é preciso identificar fatores de risco estruturais e operacionais, possibilitar que as preocupações apareçam com segurança e garantir que riscos elevados desencadeiem ações corretivas oportunas. Quando detectar, informar e adaptar formam parte da prática institucional, essas ações evitam desvios e preservam o cumprimento sob pressão. Tais medidas devem levar em conta os distintos riscos e necessidades de proteção vivenciados em contextos específicos pelas pessoas mais vulneráveis, como crianças, mulheres e pessoas com deficiência, reconhecendo que os padrões de dano e vulnerabilidade diferem entre as populações.

8. Identificar e monitorar fatores de risco estruturais e operacionais

Existem processos sistemáticos para detectar condições jurídicas, operacionais, institucionais e culturais que podem aumentar a vulnerabilidade a violações antes que ocorram condutas ilícitas.

- a) Garantir que os marcos jurídicos e regulamentares sejam avaliados periodicamente, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) identificar lacunas, ambiguidades ou incoerências na legislação nacional, na doutrina, nos procedimentos operacionais padrão ou nas regras de engajamento que possam gerar incerteza sob pressão operacional;
 - ii) revisar os marcos periodicamente para garantir que permaneçam completos, coerentes e alinhados com as obrigações internacionais; e
 - iii) assegurar que os marcos relativos à regulamentação de meios e métodos de combate, incluindo a análise de novas armas e tecnologias, sejam efetivamente implementados e atualizados quando apropriado.
- b) Garantir que os indicadores de risco operacionais e institucionais sejam monitorados, na medida permitida pelas restrições operacionais, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) registrar e analisar padrões de danos à população civil (inclusive padrões diferenciados de danos que afetam as pessoas mais vulneráveis, como crianças, mulheres e pessoas com deficiência), taxas de notificação de incidentes, práticas de detenção e outros indicadores operacionais concretos e rastreáveis de cumprimento e descumprimento, inclusive tendências em incidentes de uso da força;
 - ii) avaliar o ritmo operacional, a fadiga e a saúde mental, as restrições de recursos, o clima de comando e outras pressões institucionais que podem contribuir para o risco elevado;
 - iii) identificar fatores institucionais e culturais, incluindo mudanças nas normas profissionais, linguagem desumanizadora ou práticas informais que indicam um desgaste do comedimento;
 - iv) avaliar os riscos associados a operações em parceria ou acordos de cooperação em segurança; e
 - v) garantir que a liderança civil e militar sênior receba avaliações periódicas das condições que podem aumentar o risco de violações.

9. Possibilitar que os primeiros sinais de alerta e denúncias apareçam

Indivíduos em todos os escalões podem suscitar, com segurança, preocupações sobre riscos emergentes, ambiguidades jurídicas ou mudanças culturais antes que se manifestem como violações.

- a) Garantir que os canais de denúncia sejam acessíveis e confiáveis, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) manter mecanismos confidenciais para militares e agentes civis;
 - ii) incentivar que preocupações relacionadas não apenas com violações, mas também com insegurança jurídica, pressões operacionais ou mudanças culturais sejam suscitadas desde o começo; e
 - iii) garantir que os mecanismos de denúncia sejam conhecidos, confiáveis e acessíveis em todos os escalões.
- b) Garantir que haja proteção contra retaliação, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) proibir represálias contra indivíduos que relatam preocupações de boa-fé; e
 - ii) investigar alegações de retaliação e tomar medidas corretivas ou disciplinares quando necessário.
- c) Garantir que as preocupações relatadas sejam avaliadas prontamente e, quando apropriado, encaminhadas para processos internos de investigação ou prestação de contas, condizentes com as obrigações nacionais e internacionais.

10. Vincular a detecção à ação corretiva e à adaptação institucional

A identificação de riscos, lacunas e sinais de alerta leva a medidas de precaução oportunas, ajuste institucional e reforço das normas.

- a) Garantir que as lacunas identificadas, os indicadores de risco e as preocupações relatadas sejam escalados de modo sistemático, da detecção para a análise, a investigação e, quando necessário, a ação corretiva, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) exigir análise adicional ou atenção do comando quando condições de risco elevadas são identificadas;
 - ii) garantir que as lideranças civis e militares seniores sejam informadas sobre os riscos identificados e sejam obrigadas a tomar medidas de precaução, quando apropriado;
 - iii) ajustar doutrina, regras de engajamento, políticas ou abordagens operacionais onde ambiguidade ou pontos fracos forem identificados;
 - iv) reforçar a hierarquia militar, a disciplina e a responsabilidade do comando onde surgirem sinais de desgaste; e
 - v) encaminhar alegações graves ou padrões de preocupação aos mecanismos nacionais apropriados de investigação, disciplina ou prestação de contas, quando justificado.
- b) Garantir que os resultados de análises, processos de monitoramento, mecanismos de prestação de contas e processos estruturados de lições aprendidas sirvam de base para as iniciativas institucionais de reforma e prevenção, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) integrar as lições aprendidas a orientações e treinamentos atualizados;
 - ii) incorporar uma reflexão estruturada sobre a experiência operacional anterior e os padrões históricos de risco para fortalecer a consciência institucional sobre como as violações surgem e como podem ser evitadas; e
 - iii) comunicar os resultados agregados e as medidas corretivas, condizentes com a segurança operacional e o devido processo, para reforçar a dissuasão e a confiança pública.
- c) Garantir que o diálogo com a sociedade civil, órgãos de supervisão independentes e redes regionais contribua para a conscientização contínua sobre riscos, transparência e aprendizagem institucional adaptativa.

11. Garantir que haja prestação de contas por violações do DIH

Infrações graves e outras violações sérias do DIH são efetivamente investigadas e julgadas para evitar a impunidade, reforçar o respeito à lei e dissuadir violações futuras, de acordo com o Direito Internacional.

- a) Garantir que os marcos jurídicos nacionais possibilitem investigar e julgar de modo eficaz os crimes de guerra, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) adotar e fazer cumprir a legislação que criminaliza violações sérias e outras infrações graves do DIH de acordo com as obrigações internacionais;
 - ii) garantir que as autoridades nacionais tenham jurisdição e capacidade para investigar e julgar tais crimes em seus próprios tribunais, independentemente da nacionalidade do perpetrador, ou para entregar essas pessoas para que sejam julgadas pelas autoridades competentes de outro Estado, quando apropriado;
 - iii) fortalecer a independência, a experiência e os recursos de investigadores, promotores e juízes responsáveis por atuar em casos de crimes de guerra;
 - iv) estabelecer procedimentos claros para reunir, preservar e avaliar provas relativas a supostas violações;
 - v) garantir que haja uma coordenação eficaz entre autoridades militares, órgãos de aplicação da lei e instituições judiciais quando surgirem alegações;
 - vi) proteger as vítimas e testemunhas envolvidas nos processos de prestação de contas;
 - vii) garantir que as conclusões das investigações sirvam de base para melhorar a doutrina, o treinamento, a orientação operacional e a supervisão do comando; e
 - viii) revisar e, quando necessário, revogar ou alterar disposições legislativas que prevejam anistias, imunidades ou medidas similares para violações graves e outras infrações sérias do DIH, de acordo com as obrigações jurídicas internacionais aplicáveis.
- b) Garantir que a cooperação internacional nos processos de investigação e prestação de contas seja eficaz, por exemplo, por meio das seguintes medidas:
 - i) trabalhar com órgãos internacionais, regionais e nacionais que tenham o mandato de investigar, processar ou julgar crimes de guerra de acordo com as obrigações internacionais;
 - ii) facilitar o acesso a informações e lugares, proteger e preservar provas, e permitir a extradição ou assistência jurídica mútua, quando apropriado; e
 - iii) apoiar processos judiciais independentes e auxiliar a implementação de decisões judiciais de acordo com o Direito Internacional aplicável.

- c) Garantir que os processos de prestação de contas ocorram sem interferência política, reconhecendo que a responsabilidade penal individual por crimes de guerra é um pilar fundamental do DIH e uma proteção essencial contra futuras violações;
- d) Quando as circunstâncias permitirem, fazer uso dos mecanismos neutros e independentes existentes, como a Comissão Internacional Humanitária para a Apuração dos Fatos, onde os Estados aceitam sua competência, solicitando que documente incidentes e apresente suas conclusões às partes, ou que use seus bons ofícios para facilitar a restauração de uma atitude de respeito pelo DIH;
- e) Garantir que as medidas nacionais de prestação de contas não judiciais complementem a responsabilização penal, como processos disciplinares, administrativos e de investigação interna que determinem fatos, abordem violações de conduta e sirvam de base para ações corretivas por meio de ajustes à doutrina, à formação, à liderança e às operações, além de garantir o encaminhamento adequado dos casos aos mecanismos de investigação penal.

A prevenção eficaz depende da interação entre estruturas, identidade e vigilância. Instituições em todos os níveis do governo conferem autoridade e sistemas; as identidades moldam as expectativas e internalizam o comeditamento; as proteções detectam e corrigem desvios antes que as violações ocorram. Quando se reforçam mutuamente, o cumprimento deixa de ser esporádico e se torna duradouro, e o respeito pela dignidade humana se mantém mesmo sob as pressões do conflito armado – fundamentado na experiência, guiado pela memória e apoiado por instituições resilientes.

Pintura de estudantes da Sir Abdool Raman Osman State College, vencedora do concurso escolar "Represente o DIH", organizado pela Comissão Nacional de DIH de Maurício.



Linha de trabalho 2

Comissões nacionais de DIH Documento final

Iniciativa global para incentivar o
compromisso político com o
Direito Internacional Humanitário



Copresidida

por Alemanha, Filipinas, Peru, Reino Unido e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha

Visão geral

Comissões nacionais de Direito Internacional Humanitário (DIH) e órgãos similares (doravante “comissões nacionais de DIH” ou “comissões”) dão vida às normas: reafirmam sua relevância, defendem sua aplicação e apoiam a vontade política de respeitá-las. O poder dessa linha de trabalho reside não apenas na reflexão coletiva, mas em nossa determinação coletiva de utilizar essas ferramentas estratégicas para traduzir o compromisso internacional em ações concretas – ações para incentivar todos os Estados a reforçarem os mecanismos nacionais para promover a coordenação, a divulgação, a implementação e o cumprimento do DIH. Quando dotadas de legitimidade política, capacidade técnica e continuidade institucional, as comissões nacionais de DIH podem desempenhar um papel vital na garantia da proteção das pessoas mais afetadas por conflitos armados. As comissões nacionais de DIH devem desempenhar um papel proativo e construtivo para ajudar a garantir o cumprimento do DIH antes, durante e após um conflito armado. A diversidade existente entre as comissões nacionais de DIH lhes confere força, mas cada Comissão deve maximizar seu próprio potencial e eficácia dentro de seu contexto nacional específico.

Como forma de fortalecer as comissões nacionais de DIH e ajudá-las a atingir seu pleno potencial, este documento apresenta as seguintes recomendações.

Resultado

1. Comissões Nacionais de DIH capacitadas

Em conformidade com os marcos, capacidades e prioridades nacionais, as comissões nacionais de DIH devem ser capacitadas a fim de maximizar seu potencial para promover a implementação e o respeito pelo DIH. Da mesma forma, os Estados devem apoiar o trabalho de suas comissões, fortalecendo os vínculos entre sua comissão e as respectivas autoridades governamentais.

Recomenda-se, portanto, que todos os Estados com uma comissão nacional de DIH façam o seguinte:

- apoiar a sustentabilidade de sua comissão nacional de DIH, fornecendo-lhe: um mandato formalizado e claro, adequadamente integrado às respectivas estruturas institucionais nacionais; os recursos humanos e financeiros apropriados, inclusive garantindo processos orçamentários plurianuais transparentes e previsíveis, respeitando as capacidades nacionais; o reconhecimento e o apoio político necessários; e o acesso a informações relevantes por meio de canais institucionais claros e previsíveis, que lhe permitam atingir os seus objetivos.
- avaliar o mandato da sua comissão nacional de DIH, à luz do documento anexo sobre objetivos comuns (Anexo 1), e considerar quais recomendações podem ser apropriadas para fortalecer sua comissão nacional de DIH e garantir que ela alcance todo o seu potencial.
- estabelecer como a comissão facilitará a análise e a implementação destas recomendações.
- designar, conforme apropriado, um ministro de governo ou uma entidade política de alto nível com quem a comissão nacional de DIH estabelecerá um canal de comunicação e a quem a comissão fornecerá assessoramento, relatórios periódicos ou briefings regulares; o ministro ou a entidade política de alto nível se empenhará em garantir canais de acompanhamento adequados para a comissão. Esses compromissos devem ser gerenciados de forma a não sobrecarregar excessivamente a comissão, o ministro ou a entidade política de alto nível.
- atribuir ao ministro de governo designado ou à entidade política de alto nível, conforme apropriado, a responsabilidade de supervisionar a implementação destas recomendações e de revisar periodicamente o mandato da comissão e, quando necessário, garantir a modificação desse mandato.

2. A força do trabalho coletivo

Reconhecendo a experiência coletiva contida nas comissões nacionais de DIH, a interação regular dentro e entre as regiões é incentivada para aprimorar o apoio, a colaboração e o desenvolvimento de capacidades.

Recomenda-se, portanto, que todos os Estados com uma comissão nacional de DIH façam o seguinte:

- a) agir para fortalecer as oportunidades existentes de um diálogo entre pares periódico e estruturado entre suas respectivas comissões nacionais de DIH, conforme estabelecido nos termos de referência anexos (Anexo 2).
- b) demonstrar compromisso com o princípio da cooperação internacional, da aprendizagem entre pares e do desenvolvimento de uma cultura universal de conformidade com o DIH, assegurando que os respectivos funcionários possam participar de interações periódicas e estruturadas entre pares nos âmbitos regional, global e multilateral, conforme previsto no Anexo 2.
- c) autorizar sua comissão nacional de DIH a cooperar com outras comissões nacionais de DIH para promover o cumprimento do DIH por todos os Estados, melhorar a coordenação e elaborar planos de trabalho conjuntos.
- d) com base nas necessidades, e conforme as capacidades nacionais, compartilhar de forma voluntária experiências e apoio financeiro, logístico e técnico com outros Estados para assessorar no estabelecimento e funcionamento das comissões nacionais de DIH e na implementação dos resultados desta linha de trabalho.
- e) integrar e participar ativamente da plataforma de comunicação on-line para comissões nacionais de DIH e, quando apropriado, apresentar propostas de melhoria.

3. Assessoramento ou recomendações de especialistas

Uma forma concreta pela qual as comissões nacionais de DIH podem defender o DIH é servindo como fonte de assessoramento preventivo e construtivo para seus governos em tempos de paz e de conflito armado. As comissões nacionais de DIH podem fornecer assessoramento especializado proativo e eficaz, atuando como um conselho consultivo eficiente e um mecanismo de alerta interno governamental precoce e de coordenação governamental que contribua para aprimorar o cumprimento das obrigações segundo o DIH.

Recomenda-se, portanto, que todos os Estados com uma comissão nacional de DIH considerem:

- a) rever e, se necessário, modificar adequadamente o mandato de sua comissão nacional de DIH para permitir assessoramento proativo, por iniciativa própria, ao governo sobre qualquer assunto relevante para o cumprimento das obrigações de DIH.
- b) permitir que sua comissão nacional de DIH adote as medidas adequadas, por meio dos canais governamentais estabelecidos, para alertar de forma proativa o ministro ou entidade governamental designada sobre preocupações relacionadas com o cumprimento do DIH por parte de seu Estado.
- c) permitir que sua comissão nacional de DIH contribua ativamente para políticas nacionais, fóruns e processos de discussão e tomada de decisão em matéria de DIH, conforme apropriado, a fim de compartilhar perspectivas interinstitucionais técnicas especializadas.
- d) revisar e, se necessário, modificar o mandato de sua comissão nacional de DIH para permitir a prestação de assessoramento técnico às forças armadas, de forma a garantir que todas as ações militares tomadas por seu Estado estejam em conformidade com o DIH durante conflitos armados, respeitando simultaneamente as estruturas de comando militar e as autoridades de tomada de decisão operacional.

4. Capacitar membros

As comissões nacionais de DIH que agregam valor a um Estado são formadas por especialistas comprometidos e motivados de todo o governo e de instituições relevantes. Para garantir o sucesso, os Estados devem investir em seus membros e em processos que apoiem a continuidade de suas comissões nacionais de DIH.

Recomenda-se, portanto, que todos os Estados com uma comissão nacional de DIH considerem:

- a) garantir que as funções oficiais da comissão nacional de DIH sejam priorizadas: os membros da comissão devem contar com o tempo e o apoio institucional suficientes por parte de suas respectivas agências para atingir os objetivos da comissão.
- b) na maior medida do possível, minimizar a rotatividade de membros em sua comissão nacional de DIH sempre que possível.
- c) implementar medidas para preservar a memória institucional e a continuidade de sua comissão nacional de DIH.
- d) apoiar ativamente o desenvolvimento profissional contínuo dos membros da comissão, conforme necessário, e assegurar a integração adequada de novos membros.
- e) disponibilizar o conjunto de ferramentas anexo (Anexo 3) à sua comissão nacional de DIH.

5. Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho

O mandato único das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho de cooperar com as autoridades públicas em questões humanitárias significa que elas podem prestar apoio vital e conhecimento especializado adicional ao trabalho de uma comissão nacional de DIH.

Recomenda-se, portanto, que todos os Estados considerem:

- a) o papel que sua Sociedade Nacional pode desempenhar no trabalho e nas atividades de sua comissão nacional de DIH antes, durante e após conflitos armados, de preferência como membro pleno, conforme os acordos e considerações nacionais.
- b) o apoio que sua Sociedade Nacional pode oferecer à criação de uma comissão nacional de DIH, caso esta ainda não tenha sido criada.
- c) utilizar a experiência da sua Sociedade Nacional para desenvolver a capacidade dos membros de sua comissão nacional de DIH e desenvolver grupos de formadores em DIH que possam ser mobilizados pela comissão nacional de DIH.
- d) beneficiar-se da filiação da sua Sociedade Nacional ao Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho para apoiar sua participação na Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e para compartilhar informações sobre reuniões ou iniciativas relevantes de DIH apoiadas pelo Movimento que possam ser do interesse de sua comissão nacional de DIH.

Documento de propósito comum: orientações para os Estados e as comissões nacionais de DIH

Declaração de propósito

Comissões nacionais de DIH incorporam o compromisso de um Estado de garantir a existência de mecanismos nacionais que promovam a implementação e o respeito pelo DIH em todas as circunstâncias. As comissões nacionais de DIH servem como uma plataforma intragovernamental de assessoramento especializado e coordenação para apoiar os Estados no cumprimento de suas obrigações segundo o DIH antes, durante e após conflitos armados. As comissões nacionais de DIH exercem um impacto ao promover a implementação do DIH em âmbito nacional; coordenar os esforços nacionais para integrar essas normas à legislação, às políticas e à doutrina militar; assegurar a ampla disseminação do direito; e promover uma cultura de cumprimento do DIH por meio de assessoramento técnico proativo e emissão de pareceres fundamentados.

Embora as comissões nacionais de DIH compartilhem um propósito comum, existem diversas maneiras de alcançá-lo. Os mandatos e as modalidades das comissões precisam ser contextualizados às suas respectivas realidades nacionais e aos seus marcos constitucionais e administrativos, reconhecendo as variadas responsabilidades que as comissões podem ter. Orientações sobre possíveis maneiras de concretizar o propósito comum são apresentadas a seguir para consideração dos Estados. Recomenda-se também que os Estados mantenham o mandato de suas comissões nacionais de DIH sob revisão, a fim de facilitar uma abordagem ágil de operação que permita a melhoria contínua e a maximização do potencial. Em muitos casos, pode ser apropriada uma abordagem em etapas, baseada nas capacidades e na prontidão institucional, para a implementação das orientações abaixo.

1. Status

As comissões nacionais de DIH devem ser criadas sob a responsabilidade de um Ministério governamental ou entidade competente, e funcionar como um órgão permanente de coordenação e assessoramento em DIH, com mandato outorgado pelo Estado. É importante que as comissões tenham uma base jurídica e institucional sólida, com um mandato claro e participação interinstitucional constante. Embora seja importante que a composição das comissões inclua principalmente funcionários do governo, é valioso conceder a elas um grau de autonomia, dentro do marco jurídico e governamental nacional, para que possam apoiar o cumprimento do DIH por parte dos Estados.

2. Competência e responsabilidades

- a) **O cumprimento do DIH** é uma obrigação do Estado, e as comissões nacionais de DIH têm um papel especial ao adotar medidas adequadas para apoiar seu Estado no cumprimento dessa obrigação.
- b) As comissões nacionais de DIH devem servir como uma **plataforma de coordenação** intragovernamental para as comissões nacionais em todas as questões relacionadas ao cumprimento do DIH.
- c) As comissões nacionais de DIH devem ser competentes para **assessorar e cooperar com seus governos** de forma proativa, em tempos de paz e em tempos de conflito, sobre todas as questões relevantes para o respeito e a garantia do respeito ao DIH. Para cumprir essa tarefa, as comissões nacionais de DIH poderiam ter acesso a fóruns nacionais relevantes de discussão e tomada de decisão e ter a possibilidade de contribuir ativamente para esses fóruns.
- d) Conforme apropriado, as comissões nacionais de DIH poderiam prestar assessoramento ou recomendações aos seus governos caso haja preocupações de que as ações do seu Estado possam incentivar, auxiliar ou facilitar violações do DIH por outro Estado ou parte em um conflito armado; ou em relação a questões de promoção do cumprimento do DIH por outro Estado ou parte em um conflito armado. Para tal fim, uma comissão nacional de DIH pode ser autorizada, quando apropriado, a prestar assessoramento ou assistência ao seu governo, conforme estabelecido pela Resolução 1 (2024) da 34^a Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho sobre **Construir uma cultura universal de cumprimento do Direito Internacional Humanitário**, 34IC/24/R1, parágrafo 10, sobre:
 - i) convencer as partes em conflitos armados a colocarem fim às violações do DIH.
 - ii) buscar o compromisso dos Estados, nos mais altos níveis de liderança civil e militar, de cumprirem o DIH.
 - iii) ajudar os Estados a desenvolverem sua capacidade de implementar o DIH por meio da elaboração de doutrinas militares, formação e mentoria, e outros meios adequados.

- iv) auxiliar os Estados a garantirem que seus órgãos judiciais e administrativos sejam capazes de abordar de forma eficaz as violações do DIH cometidas por suas próprias forças e responsabilizar as pessoas conforme os requisitos aplicáveis do direito internacional.
- v) auxiliar os Estados a fortalecerem suas comissões nacionais de DIH e, para aqueles que ainda não o fizeram, auxiliá-los na criação de tais comissões.
- vi) cumprir suas próprias obrigações nos termos dos tratados e leis internacionais aplicáveis que regulam o uso e a transferência de armas.
- vii) usar o diálogo diplomático, a diplomacia humanitária e outras medidas apropriadas para promover o cumprimento por parte de outros Estados.
- viii) quando apropriado, promover o cumprimento do DIH por grupos armados não estatais.
- e) As comissões nacionais de DIH devem ter a capacidade de realizar estudos, **elaborar relatórios preliminares e apresentar recomendações** sobre o cumprimento e a implementação do DIH por seus respectivos Estados. Tais relatórios devem ter fins de assessoramento governamental e estar sujeitos aos procedimentos nacionais relativos a informações classificadas. Esses relatórios podem assumir a forma de um relatório voluntário sobre a implementação do DIH ou de um estudo de compatibilidade. As comissões nacionais de DIH também devem monitorar a implementação de suas recomendações.
- f) As comissões nacionais de DIH devem assessorar e adotar medidas para auxiliar a **ratificação** e o cumprimento dos instrumentos de DIH. As comissões nacionais de DIH devem ser consultadas e prestar assessoramento sobre todos os assuntos pertinentes à adesão a tratados relacionados ao DIH. Da mesma forma, devem ser consultadas e prestar assessoramento no caso excepcional em que o Estado esteja considerando se retirar ou denunciar um tratado relacionado ao DIH ao qual tenha aderido.
- g) As comissões nacionais de DIH devem assessorar e auxiliar seus respectivos governos a prepararem a **legislação de implementação** relacionada ao DIH, com vistas a garantir o cumprimento das obrigações segundo o DIH. Em particular, é aconselhável que a comissão nacional de DIH apoie seu governo na adoção de todas as medidas legislativas, regulatórias, de políticas e de outra índole que sejam necessárias, incluindo, quando apropriado, sanções penais, para prevenir e reprimir violações do DIH.
- h) As comissões nacionais de DIH devem considerar a possibilidade de assessorar ou facilitar assessoramento aos seus respectivos Estados sobre a integração de abordagens que levem em conta o gênero, a idade, a cultura e a inclusão de pessoas com deficiência, nos marcos e práticas operacionais nacionais de DIH.
- i) As comissões nacionais de DIH devem participar da formulação de uma estratégia da Iniciativa global para incentivar o compromisso político com o Direito Internacional Humanitário (doravante “Iniciativa Global de DIH”) para **implementar os respectivos resultados de todas as linhas de trabalho aceitas por seus governos**, apoiar seus governos e as respectivas instituições nacionais envolvidas na implementação desses resultados, assim como monitorar e reportar essa implementação.
- j) As comissões nacionais de DIH devem incentivar e apoiar a divulgação doméstica do DIH entre as forças armadas, academias militares, instituições de ensino, instituições de formação profissional e o público em geral, inclusive fazendo recomendações sobre como o Estado pode melhor cumprir suas responsabilidades na **disseminação** e promoção do DIH. Em alguns contextos, a comissão nacional de DIH pode assumir a liderança na coordenação de iniciativas de formação. Para aumentar a conscientização e o apoio às suas atividades, também é importante que a comissão nacional de DIH informe a população e os atores relevantes sobre seu papel.
- k) As comissões nacionais de DIH devem ter a capacidade, conforme os marcos nacionais, de **manter contato** e compartilhar informações sobre suas atividades e experiências com entidades similares em outros países. Isso pode envolver a celebração de acordos bilaterais e a participação em atividades e treinamentos que promovam maior cooperação entre as comissões.
- l) As comissões nacionais de DIH poderiam **apoiar a participação de seus respectivos Estados em iniciativas globais** e regionais destinadas a fortalecer o DIH e desenvolver posições nacionais sobre questões relevantes. O apoio pode incluir a contribuição para os processos de elaboração de relatórios relevantes para o DIH.
- m) As comissões nacionais de DIH podem apoiar seus respectivos Estados no desenvolvimento ou atualização de posições, políticas, legislação ou conhecimento nacionais, encomendando ou realizando **estudos temáticos** sobre aspectos relevantes do DIH, inclusive sobre desafios contemporâneos, e formulando recomendações nesse sentido.
- n) As comissões nacionais de DIH devem poder exercer qualquer **outra função** necessária para cumprir o mandato da comissão.
- o) Para garantir que as comissões nacionais de DIH permaneçam relevantes, as comissões devem realizar **revisões periódicas** de seu mandato e, se necessário, apresentar propostas de emendas.

3. Papel durante um conflito armado

Além de suas responsabilidades em tempos de paz, que poderiam incluir esforços voltados para a prevenção de violações do DIH ou a preparação operacional para cumprir com o DIH em qualquer possível conflito armado futuro, o papel das comissões nacionais de DIH em caso de conflito armado, incluindo situações de ocupação, também deve ser claro. Durante um conflito armado, uma comissão nacional de DIH deve procurar exercer uma função consultiva, prestando assessoramento especializado e recomendações ao governo sobre a aplicação do DIH, incluindo as salvaguardas devidas a todas as pessoas e bens protegidos. As comissões nacionais de DIH também poderiam oferecer assessoramento jurídico e recomendações sobre a prestação de assistência humanitária, por exemplo, identificando as necessidades das vítimas de conflitos armados para a consideração do governo. Ao longo do conflito armado, as funções das comissões nacionais de DIH poderiam incluir a avaliação dos desdobramentos jurídicos e humanitários, e os riscos emergentes; o assessoramento aos mais altos níveis do governo sobre supostas violações do direito e desafios emergentes; a formulação de recomendações ao governo sobre as ações legais ou práticas necessárias; na medida do possível, o acompanhamento da implementação dessas recomendações; e a conscientização sobre o DIH entre todas as partes do conflito armado. Também pode ser relevante solicitar o parecer da comissão nacional de DIH sobre certos aspectos das negociações e acordos de paz. As comissões nacionais de DIH podem também desempenhar um papel importante ao assessorar e apoiar seus respectivos Estados nas respostas pós-conflito.

4. Estrutura e composição

- a) É fundamental que a composição de uma comissão nacional de DIH incorpore Ministérios e atores relevantes dentro do Estado.
- b) As comissões nacionais de DIH devem ser presididas por pessoas em cargos suficientemente altos para garantir o acesso a tomadores de decisão política de alto nível. Os membros devem ter o conhecimento para representar seus cargos de forma adequada e a autoridade para assumir compromissos em nome da entidade que representam. É essencial que, ao nomear representantes, os ministérios encontrem o equilíbrio certo entre o nível hierárquico, a disponibilidade e a competência para representá-los.
- c) Em alguns contextos, pode ser apropriado que a presidência do comitê seja rotativa entre os ministérios, pois isso pode aumentar o compromisso desses ministérios com a promoção do respeito ao DIH.
- d) Para garantir a continuidade e manter um monitoramento e um acompanhamento suficientes, é aconselhável que a presidência seja apoiada por uma Secretaria.
- e) Dependendo do contexto de cada país, as comissões nacionais de DIH podem se beneficiar da inclusão de:
 - i) representante(s) do Ministério da Defesa/das forças de defesa
 - ii) representante(s) do Ministério das Relações Exteriores
 - iii) representante(s) do Ministério da Justiça
 - iv) representante(s) do Ministério do Interior/das forças policiais
 - v) representante(s) do Ministério da Saúde
 - vi) representante(s) do Ministério da Educação
 - vii) representante(s) do Ministério da Cultura
 - viii) representante(s) do Ministério da Fazenda
 - ix) representante(s) dos Ministérios responsáveis por grupos que enfrentam riscos específicos e têm necessidades distintas durante conflitos armados – incluindo, entre outros, idade, gênero e deficiência
 - x) representante(s) do Ministério do Meio Ambiente
 - xi) representante(s) do Parlamento
 - xii) representante(s) do Judiciário (a título individual)
 - xiii) representante(s) da Sociedade Nacional da Cruz Vermelha ou do Crescente Vermelho
- f) Em alguns contextos, um modelo que inclua especialistas independentes e membros da sociedade civil pode ser apropriado. Esses modelos podem ampliar o conhecimento disponível e a independência da comissão. Quando representantes da sociedade civil forem incluídos, deve-se ter o cuidado de preservar a conexão da comissão com as respectivas autoridades nacionais e os tomadores de decisão política. Quando representantes de organizações não governamentais forem incluídos, também será importante garantir que existam processos que permitam que a comissão continue funcionando quando a eficácia depender do acesso a materiais confidenciais.
- g) As comissões nacionais de DIH devem ter o poder de modificar sua composição para incluir representantes governamentais adicionais, pertinentes ao contexto nacional, e/ou outros representantes de entidades cujas atividades estejam relacionadas ao seu mandato. Também devem ter o poder de consultar, de forma pontual, indivíduos, especialistas, instituições de pesquisa ou organizações humanitárias com comprovada experiência, inclusive em abordagens inclusivas de proteção humanitária que levem em consideração questões de gênero, idade e deficiência.

- h) Devem-se envidar esforços para garantir um nível razoável de continuidade da composição. A rotatividade de representantes e a participação por procuração devem ser evitadas, a menos que sejam absolutamente necessárias.

5. Métodos de funcionamento

- a) Para que fortaleçam a colaboração e funcionem como uma plataforma eficaz para o debate governamental aberto e a coordenação, pode ser aconselhável que as comissões nacionais de DIH possam operar de forma confidencial quando necessário. É recomendável considerar se as discussões, atas, relatórios e recomendações devam ser isentos de divulgação pública, em conformidade com a legislação e as políticas nacionais, equilibrando requisitos de confidencialidade com considerações de transparência.
- b) As comissões nacionais de DIH devem realizar reuniões periódicas para manter o impulso e monitorar o avanço dos objetivos. É recomendável que as comissões se reúnam pelo menos duas vezes por ano, com meios estabelecidos para que os membros se comuniquem entre as reuniões. Subcomissões ou grupos de trabalho podem ser criados para se reunirem com mais frequência e avançar em objetivos específicos.
- c) Para que a comissão nacional de DIH possa cumprir seu mandato, é recomendável considerar o estabelecimento de canais institucionais claros para acessar informações de Ministérios, forças armadas, agências competentes e órgãos humanitários nacionais. Recomenda-se também considerar a criação de procedimentos para organizar, analisar e documentar as fontes de informação.
- d) O trabalho das comissões nacionais de DIH deve ser estruturado em torno das necessidades e capacidades nacionais. É recomendável que as comissões identifiquem medidas a serem adotadas em âmbito nacional, potencialmente por meio da realização de um estudo de compatibilidade com o DIH ou de uma revisão similar da participação de seu Estado em tratados, legislação pertinente, políticas e práticas relacionadas ao DIH. Um exemplo disso seriam os relatórios voluntários sobre a implementação nacional do DIH. Tais estudos ou revisões poderiam facilitar o consenso sobre prioridades e objetivos. Esses consensos poderiam servir de base para um plano de ação com claros objetivos, atribuição de responsabilidades e marcos de monitoramento com indicadores claros, cronogramas e revisões periódicas.
- e) Em prol da sua função de prestar assessoramento especializado eficaz, as comissões nacionais de DIH devem poder comunicar seus pontos de vista aos tomadores de decisão de seus respectivos Estados caso haja preocupações relacionadas ao cumprimento das obrigações do Estado em matéria de DIH. No exercício dessa função, as comissões nacionais de DIH poderiam:
- i) compartilhar suas preocupações e recomendações com o respectivo ministro ou entidade governamental.
 - ii) participar ou contribuir para espaços de discussão relevantes onde a questão esteja sendo abordada.
 - iii) monitorar a implementação de suas recomendações.
- f) Em prol de suas funções sugeridas de coordenar, compartilhar informações e prestar assessoramento técnico especializado em DIH ao governo, recomenda-se que as comissões nacionais de DIH sejam representadas por pelo menos um membro nas discussões internas do governo e nos fóruns de tomada de decisão onde se discutam assuntos relacionados ao DIH e ao seu cumprimento. Caso haja tais discussões, e considerando o contexto nacional, estas podem incluir:
- i) discussões sobre ampliar ou limitar os compromissos do Estado em matéria de DIH (por exemplo, ratificações ou endosso de documentos).
 - ii) processos de revisão legal para novas armas.
 - iii) sessões de trabalho onde as políticas de DIH, ou políticas com implicações para o cumprimento do DIH, sejam formuladas.
 - iv) fóruns de tomada de decisão sobre transferências de armas.
 - v) processos de revisão pós-ação.
- g) É recomendável que um Estado e sua comissão nacional de DIH considerem de que forma irão operar em caso de conflito armado. Deve-se dar especial atenção às especificidades de situações de ocupação, conflitos de alta intensidade, em larga escala e prolongados. Para cumprir seu mandato nessas circunstâncias, uma comissão nacional de DIH pode necessitar de maior flexibilidade em seus métodos de trabalho. Isto pode incluir agilidade quanto a frequência, formato e procedimentos para convocação de reuniões; capacidade de formar pequenos grupos de trabalho; flexibilidade quanto a modalidades de comunicação; processos para emissão de pareceres em tempo hábil; e sistemas para gerenciar e documentar as fontes de grandes volumes de informação.

6. Memória institucional

O registro eficaz dos conhecimentos é fundamental para que as comissões nacionais de DIH funcionem de forma bem-sucedida. A transição de órgãos ad hoc para permanentes apoia o processo de preservação da memória institucional a longo prazo. É igualmente importante assegurar a documentação sistemática dos registros das comissões, por

meio da elaboração de relatórios periódicos e/ou outros documentos de acompanhamento, conforme apropriado. O mapeamento de recursos também pode ser uma ferramenta útil para garantir que as comissões tenham acesso às informações legais e técnicas necessárias. Recomenda-se que as comissões estabeleçam canais de comunicação específicos, como endereços de e-mail individuais, para facilitar a retenção do conhecimento reunido por meio das comunicações e a manutenção de contatos externos. Também pode ser aconselhável manter um website público ou privado dedicado a esse fim ou um sistema de arquivamento.

7. Comunicações

Para obter apoio às comissões nacionais de DIH, é essencial que estas divulguem seus objetivos e conquistas junto ao governo e à população em geral. Para tanto, as comissões nacionais de DIH devem adotar e implementar medidas de comunicação adequadas.

8. Recursos

- a) É desejável que as comissões nacionais de DIH disponham de meios para cobrirem suas próprias despesas operacionais. Idealmente, assim que uma comissão for criada, as autoridades nacionais, na medida do possível, deveriam lhe conceder recursos logísticos e um orçamento de trabalho plurianual previsível. Em relação aos representantes ministeriais, poderia ser organizado um sistema interno de partilha das despesas operacionais.
- b) As comissões nacionais de DIH devem garantir que seus membros possuam o conhecimento e as informações necessárias sobre o DIH. É fundamental alocar orçamento e tempo suficientes para aprimorar ou manter o conhecimento dos membros. Da mesma forma, novos membros devem ser integrados de forma eficaz em relação a processos, realizações, desafios e DIH da comissão. Uma maneira de garantir isso é designar um membro da comissão como responsável pelo treinamento interno e pela gestão da informação.

9. Relações com as partes interessadas nacionais

Para garantir o cumprimento do DIH, é essencial que as comissões nacionais de DIH mantenham um diálogo estruturado com diversos atores. Dependendo do sistema governamental, os seguintes laços podem ser considerados:

- a) **Parlamento:** em alguns contextos, pode ser apropriado interagir com parlamentares para prestar assessoramento técnico em DIH e apoiar na tomada de decisões relativas à ratificação de instrumentos de DIH. Do mesmo modo, pode ser apropriado fornecer informações e relatórios técnicos sobre o cumprimento das obrigações em DIH. Também pode ser apropriado assessorar o Parlamento sobre dotações orçamentárias específicas para incentivar o Parlamento a garantir que os atores relevantes, como as forças armadas e o Judiciário, recebam treinamento de alta qualidade em DIH, e para incentivá-lo a garantir que as instituições nacionais que apoiam a aplicação do DIH recebam recursos suficientes.
- b) **Sociedade civil, academia, atores humanitários e outras partes interessadas:** em alguns contextos, pode ser apropriado interagir com especialistas nacionais para apoiar a divulgação do DIH e a pesquisa independente sobre o DIH, assim como para receber seu assessoramento técnico sobre questões legais e de políticas relacionadas com o DIH.
- c) **Meios de comunicação:** em alguns contextos, pode ser apropriado utilizar as publicações e eventos públicos da comissão para conscientizar jornalistas e a população em geral sobre o DIH.
- d) **Organizações regionais:** em alguns contextos, pode ser apropriado interagir com organizações regionais para obter apoio à coordenação e à colaboração entre as comissões nacionais de DIH e para aumentar o apoio político ao DIH e ao trabalho das comissões.

10. Monitoramento e avaliação

Para manter o impulso, avaliar o avanço, reunir informações, preservar a memória institucional e aumentar a visibilidade, em conformidade com os marcos nacionais, recomenda-se que as comissões nacionais de DIH considerem submeter relatórios sobre seus avanços de forma regular a um ministro designado, entidade governamental ou Parlamento, conforme apropriado. Esses relatórios podem incluir uma avaliação do trabalho da comissão, e seu conteúdo variará de acordo com as circunstâncias nacionais. A avaliação poderia ser baseada em indicadores de desempenho claros e objetivos previamente acordados. A título de exemplo, os relatórios poderiam fornecer detalhes sobre as atividades da comissão e seu impacto, os processos nos quais a comissão se envolveu, as recomendações ou conselhos fornecidos, qualquer progresso legislativo, as sessões de treinamento realizadas, quaisquer desafios enfrentados e quaisquer ações futuras planejadas. Um formato útil a seguir pode ser o de um relatório voluntário sobre a implementação nacional do DIH. Recomenda-se que o processo de elaboração dos relatórios seja utilizado como uma ferramenta para aumentar a conscientização e o apoio ministerial ao trabalho da comissão e identificar áreas onde a comissão pode ser fortalecida.

Termos de referência para aprimorar as plataformas regionais e globais das comissões nacionais de DIH

Reconhecendo a importância da solidariedade internacional e o valor do apoio estruturado entre pares para aumentar a capacidade e superar desafios, será facilitado um sistema de interação periódica e voluntária entre as comissões nacionais de DIH. Para tanto, cada comissão nacional de DIH terá a oportunidade de participar de reuniões temáticas multilaterais ad hoc, reuniões regionais, reuniões universais periódicas e de uma plataforma de comunicação on-line para comissões nacionais de DIH. O diálogo bilateral entre as comissões também será incentivado. Para facilitar esse diálogo, será criado um grupo diretivo nacional para as comissões nacionais de DIH.

1. Grupo diretivo da comissão nacional de DIH

Será criado um grupo diretivo das comissões nacionais de DIH, composto por um número adequado de Estados com suficiente diversidade geográfica e pelo CICV, para promover a cooperação regional e global entre as comissões nacionais de DIH durante e entre as reuniões formais das comissões. Durante o encontro universal das comissões nacionais de DIH em 2027, será dedicado tempo adequado para elaborar e aprovar os termos de referência e os procedimentos operacionais detalhados do grupo diretivo, com a devida consideração pela transparência, inclusão e diversidade. A proposta inicial para o grupo diretivo é a seguinte:

- a) Poderia ser responsabilidade do grupo diretivo identificar as necessidades técnicas das comissões nacionais de DIH, a fim de facilitar o compartilhamento de apoio técnico, conhecimentos especializados ou recursos relevantes.
- b) O grupo diretivo poderia funcionar com uma função facilitadora, não supervisora.
- c) O mandato de um membro do grupo diretivo poderia ser de quatro anos, com possibilidade de prorrogação.
- d) Membros do grupo diretivo poderiam ser selecionados na reunião universal das comissões nacionais de DIH.
- e) O CICV poderia ser um membro permanente do grupo diretivo.
- f) O grupo diretivo poderia se reunir virtualmente pelo menos duas vezes por ano para discutir e promover o progresso em direção aos objetivos e garantir transições eficazes entre os membros.

2. Reuniões regionais das comissões nacionais de DIH

- a) Com o apoio do CICV, o grupo diretivo será responsável por garantir que todas as comissões nacionais de DIH tenham a oportunidade de participar de uma reunião regional regular para comissões nacionais de DIH. Onde tais oportunidades não existirem atualmente, elas deverão ser criadas. Para apoiar a continuidade e o apoio político, incentivam-se parcerias com organizações regionais relevantes.
- b) Sempre que possível, e de acordo com seus recursos, os Estados podem demonstrar seu compromisso com a solidariedade internacional e ajudar suas comissões nacionais de DIH a alcançarem seu pleno potencial, garantindo a disponibilidade de recursos suficientes para facilitar a participação dessas comissões nas reuniões regionais. Da mesma forma, sempre que possível e de acordo com seus meios, os Estados podem, em caráter voluntário, incentivar, apoiar e facilitar a participação de outros Estados nas reuniões regionais. Nenhum Estado será obrigado a participar de reuniões regionais como condição prévia para o cumprimento de qualquer outra obrigação ou como condição para qualquer forma de benefício político ou prático.
- c) Sempre que possível, a organização das reuniões regionais será feita de forma rotativa dentro da região.
- d) A participação deve normalmente incluir os presidentes das comissões nacionais de DIH.
- e) Os objetivos das reuniões regionais podem incluir:
 - i) promover a implementação nacional e do respeito pelo DIH.
 - ii) desenvolver redes de apoio entre pares.
 - iii) estabelecer iniciativas de mentoria e parceria para a comissão nacional de DIH.
 - iv) realizar atualizações e revisões por pares sobre os avanços e as atividades das comissões nacionais de DIH, incluindo o progresso alcançado em relação à implementação dos resultados relevantes da Iniciativa Global de DIH.
 - v) acordar e reportar planos de ação regionais.

- vi) desenvolver posicionamentos regionais e iniciativas conjuntas.
- vii) elaborar possíveis comunicações públicas sobre as atividades das comissões nacionais de DIH.
- viii) realizar a preparação regional para a reunião universal das comissões nacionais de DIH.
- ix) discutir os temas atuais para as comissões nacionais de DIH.
- x) proporcionar apoio entre pares para superar desafios.
- xi) fortalecer as capacidades dos membros das comissões nacionais de DIH.

3. Reuniões multilaterais *ad hoc* das comissões nacionais de DIH

Por iniciativa do grupo diretivo ou de uma comissão nacional de DIH, e com o apoio do CICV, podem ser convocadas reuniões multilaterais *ad hoc* de comissões nacionais de DIH para promover o diálogo e a colaboração contínuos, em particular entre comissões que, devido à sua proximidade geográfica ou a um contexto geopolítico comum, enfrentam desafios semelhantes. Essas reuniões, realizadas de forma presencial ou virtual, serão abertas a qualquer comissão nacional de DIH que deseje participar. Elas proporcionarão um fórum para trocas mais aprofundadas sobre experiências compartilhadas, desafios comuns, questões emergentes e boas práticas. Os Estados que ainda não possuem uma comissão nacional de DIH também podem participar dessas reuniões.

4. Reuniões universais das comissões nacionais DIH

- a) O grupo diretivo da comissão nacional de DIH trabalhará com o CICV para garantir que uma reunião universal das comissões nacionais de DIH ocorra a cada quatro anos.
- b) Sempre que possível, e de acordo com seus recursos, os Estados podem demonstrar seu compromisso em apoiar suas comissões nacionais de DIH para que alcancem seu pleno potencial, garantindo a disponibilidade de recursos suficientes para facilitar a participação de sua comissão nacional de DIH nas reuniões universais. Da mesma forma, sempre que possível e de acordo com seus recursos, os Estados devem também adotar todas as medidas viáveis para incentivar, apoiar e facilitar a participação mais ampla possível de outros Estados.
- c) A participação nas reuniões universais deve incluir, sempre que possível, os presidentes das comissões nacionais de DIH. Quando for pertinente, um Estado também poderá decidir incluir a sua Sociedade Nacional na sua delegação.
- d) Após a sua criação, o grupo diretivo presidirá as reuniões universais subsequentes e reportará qualquer progresso alcançado em relação aos seus objetivos.
- e) Na primeira reunião universal após a conclusão da Iniciativa Global de DIH, será apresentado um plano de ação modelo para auxiliar as comissões nacionais de DIH a apoiarem seus respectivos Estados na implementação dos resultados da Iniciativa Global de DIH. Este modelo poderá ser modificado para selecionar linhas de trabalho e resultados relevantes às prioridades de cada Estado e ao contexto nacional. Em reuniões universais subsequentes, as comissões nacionais de DIH terão a oportunidade de relatar de forma voluntária seus avanços na implementação desses resultados.
- f) Os objetivos das reuniões universais podem incluir:
 - i) a promoção da implementação e do respeito pelo DIH em âmbito nacional.
 - ii) o desenvolvimento de redes de apoio entre pares.
 - iii) o estabelecimento de iniciativas de mentoria e parceria inter-regionais para comissões nacionais de DIH.
 - iv) atualizações regionais e uma revisão de planos de ação e avanços regionais.
 - v) o desenvolvimento de compromissos compartilhados para promover o respeito pelo DIH e a celebração de planos de trabalho conjunto.
 - vi) a discussão de temas atuais para comissões nacionais de DIH.
 - vii) o apoio entre pares para superar desafios.
 - viii) o fortalecimento das capacidades dos membros das comissões nacionais de DIH.
 - ix) a identificação de áreas em que as comissões nacionais de DIH se beneficiariam de maior apoio.

5. Acordos de cooperação

Para complementar outras formas de colaboração, são incentivados acordos de cooperação entre as comissões nacionais de DIH. Essa cooperação pode incluir planos de trabalho conjuntos, mentoria, capacitação dos membros e compartilhamento de conselhos, experiências, ferramentas e recursos técnicos ou financeiros. Mediante solicitação e com o apoio do CICV, o grupo diretivo estará disponível para apoiar o estabelecimento de uma conexão entre as comissões.

6. Comunicação on-line entre as comissões nacionais de DIH

Levando em consideração as questões de segurança das comunicações, o CICV lançará uma plataforma de comunicação online para as comissões nacionais de DIH. As comissões devem garantir que qualquer informação compartilhada on-line por seus membros esteja em conformidade com suas próprias políticas de classificação de informações. Para facilitar a criação da nova plataforma, o grupo diretivo das comissões nacionais de DIH fornecerá assessoramento, orientação e feedback ao CICV sobre as melhorias e ações necessárias. Em reconhecimento ao valor de aprender com Estados que possuem uma comissão nacional de DIH e com os que não a possuem, os Estados sem comissão também terão acesso à plataforma, levando-se em conta as questões de segurança das comunicações.

7. Participação de Estados sem uma comissão nacional de DIH

Os Estados que não possuam uma comissão nacional de DIH serão convidados a nomear um ponto focal para a implementação do DIH nos respectivos Estados. As comunicações, as atualizações e os recursos produzidos pelo grupo diretivo também serão comunicados a esses pontos focais. Os pontos focais serão convidados a participar ativamente das reuniões regionais e universais e terão as mesmas oportunidades de se beneficiarem da plataforma de comunicação on-line que os representantes dos Estados com comissões nacionais de DIH.

Anexo 3

Conjunto de recursos para comissões nacionais de DIH

Para apoiar o trabalho das comissões nacionais de DIH, foi desenvolvido um conjunto de recursos práticos. A fim de garantir que essas ferramentas continuem sendo úteis e relevantes, o grupo diretivo das comissões nacionais de DIH pode ser responsável por atualizá-las e aprimorá-las conforme necessário.

1. [Tabela de comissões nacionais e outros órgãos nacionais sobre Direito Internacional Humanitário | Comitê Internacional da Cruz Vermelha](#)
2. [Ficha técnica: comissões nacionais para a implementação do DIH](#)
3. Modelo de Termos de Referência [\[Anexo 7 das Diretrizes para uma missão bem-sucedida\]](#)
4. [Comissões nacionais de DIH: orientações sobre composição e papéis](#)
5. [Princípios de Orientação sobre o Status e Métodos de Operação de Órgãos Nacionais para a implementação do Direito Internacional Humanitário](#)
6. [Conselhos práticos para facilitar o trabalho das comissões nacionais de DIH](#)
7. [Comissões nacionais e órgãos similares de Direito Internacional Humanitário: Diretrizes para uma missão bem-sucedida – Rumo ao respeito e à implementação do Direito Internacional Humanitário | Comitê Internacional da Cruz Vermelha](#)
8. [Compromisso público para promover o estabelecimento, o aprimoramento e o funcionamento eficaz das comissões nacionais de DIH ou órgãos similares \(2024-2028\) – Reuniões estatutárias](#)
9. Módulo de treinamento – conceitos básicos sobre o DIH [\[e-learning do CICV\]](#)
10. [DIH – app digital sobre Direito Internacional Humanitário | icrc.org](#)
11. [Toolkit do CICV sobre DIH](#)
12. Modelo de estudo de compatibilidade [\[Anexo 3 das diretrizes para uma missão bem-sucedida\]](#)
13. Modelo de relatório anual [\[Anexo 6 das diretrizes para uma missão bem-sucedida\]](#)
14. [Conjunto de recursos para relatórios voluntários \(modelo\)](#)
15. [Implementação nacional do DIH: documentação | CICV \[contém modelos de ratificação, leis-modelo, fichas técnicas e outros recursos relevantes\]](#)

Os recursos que o grupo diretivo da comissão poderia querer desenvolver incluem:

- uma compilação dos termos de referência da comissão nacional de DIH
- uma compilação dos planos de ação e das áreas de atuação atual da comissão nacional de DIH
- um modelo para o desenvolvimento de um módulo de onboarding para novos membros das comissões nacionais de DIH
- um guia passo a passo para criar ou reativar uma comissão
- orientações sobre a preservação da memória institucional
- orientações para coordenação interagências
- exemplos de planos de ação
- orientações sobre divulgação



CICV

Linha de Trabalho 3

DIH e paz Documento final

Iniciativa global para incentivar
o compromisso político com o
Direito Internacional Humanitário



Copresidida

**por Arábia Saudita, Bangladesh,
Catar, Colômbia, Etiópia e o Comitê
Internacional da Cruz Vermelha**

Visão geral

O respeito pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) é um investimento estratégico na paz. Reduz o sofrimento humano, mantém serviços essenciais, limita a degradação ambiental e preserva o tecido social do qual dependem a recuperação, a reconciliação e a estabilidade a longo prazo. Além disso, o respeito pelo DIH, aliado ao compromisso com o retorno à paz, é o único caminho para reduzir o ônus financeiro resultante da magnitude das necessidades humanitárias testemunhadas nos conflitos atuais. Preservar os caminhos para a paz deve continuar sendo um objetivo deliberado que oriente a tomada de decisões em todos os níveis. Isto exige garantir que os sistemas legais, institucionais e operacionais necessários para o cumprimento das obrigações do DIH permaneçam em vigor durante as hostilidades e durante as transições para a paz.

Como um meio de alcançar isto, este documento:

- fornece orientações para fortalecer os sistemas antes do início de conflitos armados.
- oferece maneiras práticas para que Estados, mediadores e outras Partes interessadas integrem o DIH aos processos de mediação e negociação.
- identifica ações concretas e verificáveis para manter e apoiar a desescalada, reconstruir a confiança e reduzir o risco de retomada da violência após o fim das hostilidades.

Este documento final não visa criar novas obrigações, nem substituir, reduzir ou modificar as obrigações dos Estados e das partes em conflito armado segundo o direito internacional, em particular o Direito Internacional Humanitário (DIH). Em vez disso, oferece orientações para facilitar a implementação dessas obrigações de maneira consistente com o propósito protetor do DIH.

Resultado

Antes das hostilidades: fortalecer os sistemas que preservam os caminhos para a paz

A fim de preservar os caminhos para a paz, os sistemas legais, institucionais e operacionais que sustentam o DIH devem continuar funcionando, mesmo quando irrompem conflitos armados.

Preparação, neste contexto, significa fortalecer e salvaguardar esses sistemas em tempos de paz para garantir que as funções essenciais permaneçam intactas caso surjam hostilidades e para limitar os danos causados por elas. As decisões de planejamento e de políticas tomadas antes de um conflito afetam o respeito pelas obrigações legais, o que por sua vez influencia se as partes em um conflito armado poderão voltar a viver em paz após o término do conflito.

As seções a seguir apresentam uma lista não exaustiva de medidas em tempos de paz que contribuirão para garantir o respeito ao DIH em tempos de guerra e para criar as bases para a recuperação e a paz a longo prazo quando as hostilidades chegarem ao fim. Quando existirem, as comissões nacionais de DIH ou órgãos interministeriais equivalentes podem apoiar a coordenação entre as autoridades competentes e ajudar a garantir que as medidas de preparação sejam desenvolvidas e mantidas em tempos de paz.

1. Construir e manter sistemas em tempos de paz para pessoas separadas, desaparecidas, mortas e detidas que possam permanecer operacionais em tempos de conflito armado

Quando as obrigações humanitárias relativas a pessoas separadas, desaparecidas, mortas e detidas são respeitadas, as pessoas sentem menos ressentimento, carregam menos traumas e têm menos probabilidade de ficarem imersas em ciclos intermináveis de luto. Isto inclui fornecer às famílias informações sobre seus entes queridos desaparecidos; contabilizar as pessoas detidas e tratá-las de acordo com a lei; e garantir que os mortos sejam tratados com respeito e devidamente identificados. Integrar atividades de apoio psicossocial e de saúde mental no enfrentamento dessas e de outras necessidades humanitárias leva a resultados ainda mais eficazes. Em tempos de paz, os Estados podem adotar certas medidas relacionadas a essas obrigações para criar condições propícias à reconciliação e à eventual restauração da paz, incluindo:

- a) desenvolver e manter marcos e sistemas legais, administrativos e técnicos para que as pessoas privadas de liberdade, as pessoas desaparecidas e as pessoas mortas sejam protegidas e registradas, e para que todas as informações a elas relacionadas sejam gerenciadas de forma adequada. Os Estados podem considerar o financiamento adequado desses sistemas e, quando viável, realizar testes antes de uma crise, para que possam funcionar sem interrupção em caso de conflito armado.
- b) garantir que os marcos de documentação e registro civil, que permitem a identificação e o status legal, incluam métodos de contingência e procedimentos simplificados que se mantenham acessíveis durante conflitos armados.
- c) estabelecer ou fortalecer mecanismos que levem em consideração as pessoas separadas de seus entes queridos ou em risco de desaparecerem, como os serviços nacionais de informação mencionados nas Convenções de Genebra. É importante garantir que esses mecanismos funcionem em conjunto com os sistemas de registro, os serviços funerários e de sepultamento e os mecanismos de busca, e assegurar que estejam operacionais desde o início de um conflito armado, para evitar a fragmentação ou a perda de informações após o início das hostilidades.
- d) garantir que as salvaguardas contra a destruição, a manipulação e o uso indevido de registros sejam incorporadas aos sistemas administrativos, incluindo resiliência digital, backup seguro, acesso controlado, medidas de proteção cibernética e linhas de autoridade claras para o compartilhamento legal de informações durante conflitos armados.
- e) adotar medidas legais e administrativas para garantir que, em caso de conflito armado, o acesso a serviços essenciais, incluindo assistência à saúde, não seja restringido por motivos discriminatórios, como nacionalidade ou status.
- f) estabelecer mecanismos de supervisão para lugares de detenção, em conformidade com a legislação nacional e o direito internacional, incluindo supervisão independente com mandato claro, procedimentos de visita e pessoal treinado, para que tais salvaguardas contra maus-tratos, incluindo violência sexual, e desaparecimentos continuem vigentes durante conflitos armados ou períodos de transição, além dos mecanismos já previstos pelo DIH.

2. Preparação em tempos de paz para a proteção de civis e bens civis, incluindo infraestruturas civis e serviços essenciais

Ao implementar medidas em tempos de paz para proteger civis e bens civis e limitar a interrupção de serviços essenciais durante a guerra, os Estados podem mitigar o sofrimento humano e a desestruturação social que com frequência alimentam a instabilidade prolongada. As seguintes medidas podem ajudar a manter as condições necessárias para a recuperação, a reconciliação e o retorno à paz.

- a) identificar, mapear e atualizar regularmente as informações sobre infraestruturas que gozam de proteção especial e outras infraestruturas que permitem a prestação de serviços essenciais à população civil, assim como suas interdependências, de modo que o planejamento tenha em conta as previsíveis consequências humanitárias que um conflito armado tem sobre os setores da água, energia, saúde, saneamento, educação, transportes e comunicações.
- b) integrar medidas de mitigação e de continuidade de serviços ao planejamento de contingência e preparação para emergências, a fim de reduzir interrupções e possibilitar uma recuperação rápida, incluindo a preparação para lidar com resíduos explosivos de guerra e outros artefatos explosivos. Isso inclui estabelecer sistemas para registrar, armazenar e compartilhar informações sobre o uso ou abandono de munições explosivas com as respectivas autoridades, a população civil e as organizações envolvidas na identificação, desminagem, remoção ou destruição, assim como na manutenção e no reparo da infraestrutura.
- c) estabelecer mecanismos de coordenação civil-militar e procedimentos de contato não hostis, incluindo pontos focais designados e canais de comunicação, para lidar com riscos urgentes de proteção e apoiar a continuidade dos serviços essenciais em caso de conflito armado.

- d) implementar medidas para salvaguardar o patrimônio cultural e os lugares de culto contra os efeitos de conflitos armados, incluindo inventários e documentação digital, sistemas de backup seguros, planejamento de emergência, procedimentos de evacuação para bens culturais móveis quando apropriado, coordenação com as autoridades culturais competentes e treinamento das respectivas autoridades civis e militares.
- e) identificar e designar zonas ambientais protegidas, idealmente em tempos de paz, para reforçar a proteção de áreas de particular importância ambiental em caso de conflito armado, preservar ecossistemas críticos e apoiar a recuperação sustentável.
- f) incorporar uma avaliação dos potenciais danos a civis e bens civis nos processos de planejamento, incluindo os sucessivos impactos sociais e ambientais e os riscos de desestabilização a longo prazo, assim como os maiores riscos enfrentados por crianças, pessoas com deficiência, mulheres, idosos e outros grupos, para que as decisões de segurança sejam tomadas com base em considerações sobre a proteção e os objetivos operacionais.
- g) elaborar marcos de proteção infantil centrados na criança, com perspectiva de gênero e inclusivas para pessoas com deficiência, a fim de prevenir e responder ao recrutamento e à utilização de crianças por forças armadas ou grupos armados, incluindo procedimentos para sua separação segura, entrega a agentes civis de proteção da infância, busca de familiares e reintegração.

3. Incorporar a contenção humanitária e fomentar a confiança por meio de políticas de desarmamento

O desarmamento desempenha um papel essencial na defesa das normas humanitárias, na redução do risco de escaladas e na construção da confiança entre os Estados, contribuindo assim para alcançar o objetivo da paz para todas as pessoas.

As seguintes medidas são propostas para contribuir para a criação de condições propícias à desescalada, ao diálogo e à paz sustentável, ajudando a prevenir o sofrimento de civis e a proteger o meio ambiente em caso de conflito armado. Elas se concentram na integração de considerações humanitárias às políticas nacionais de desarmamento e controle de armas em tempos de paz – incluindo a eliminação de armas, a destruição de arsenais, a assistência às vítimas, a transparência e as considerações ambientais quando relevantes –, assim como na incorporação dos compromissos de desarmamento às doutrinas e práticas militares.

- a) considerar as opiniões e perspectivas das pessoas sobreviventes e das comunidades afetadas ao elaborar a política nacional de desarmamento humanitário. Isso ajuda a embasar a política de armas na experiência vivida e a sustentar o compromisso político.
- b) aderir a tratados e acordos de desarmamento humanitário, aplicá-los fielmente e não se retirar deles; incentivar outros a aderirem a eles e promovê-los como instrumentos universais, reconhecendo que ajudam a proteger civis, proporcionar estabilidade e garantir a segurança a longo prazo.
- c) Priorizar o desarmamento humanitário, tanto em tempos de paz como em tempos de conflito armado, por meio de instrumentos e iniciativas de desarmamento que busquem defender e fortalecer o DIH, prevenindo, mitigando e remediando o sofrimento humano e os danos ambientais causados pelo uso de certos tipos de armas. Essa abordagem de desarmamento centrada nas pessoas inclui proibições ou restrições ao desenvolvimento, produção, transferência, armazenamento ou uso de armas; o estabelecimento e o fortalecimento de marcos normativos; e medidas para auxiliar as vítimas e remediar os danos, contribuindo assim para a construção da confiança entre os Estados e a manutenção da paz.
- d) colocar o custo humano e o impacto ambiental das armas e o risco de escaladas no centro dos processos e negociações de desarmamento, com vistas a proibir ou restringir armas que tenham efeitos inaceitáveis, reconhecendo que o uso dessas armas pode alimentar o ódio, prolongar as hostilidades e dificultar a reconstrução e a reconciliação após o conflito.
- e) realizar processos de transferência, exportação e aquisição de armas de uma forma que cumpra com as obrigações aplicáveis, considerando as avaliações sobre os potenciais danos a civis, os impactos nos serviços essenciais, os riscos de desvio, os padrões de conformidade e os efeitos de desestabilização a longo prazo.
- f) reforçar os marcos nacionais de controle de armas, alinhando a legislação interna com os instrumentos internacionais e regionais relevantes e assegurando que as decisões sobre controle de armas incorporem avaliações de risco adequadas, incluindo as relacionadas com o cumprimento do DIH.
- g) fortalecer a cooperação regional e transfronteiriça e o compartilhamento de informações para prevenir desvios nas transferências de armas e fluxos ilícitos de armamento, e para apoiar a implementação eficaz das medidas de controle de armas.
- h) estabelecer ou manter procedimentos para a revisão de armamentos antes da adoção ou aquisição de novas armas e novos meios e métodos de guerra. Isso inclui a realização de avaliações sobre autonomia, dependências digitais,

previsibilidade, segurança cibernética, riscos de escalada e o papel dos operadores humanos em ambientes operacionais realistas, na medida necessária para determinar o cumprimento do DIH.

- i) incorporar salvaguardas adequadas nos processos de aquisição e contratação para garantir que as considerações humanitárias sejam levadas em conta no desenvolvimento e implantação de novas armas.

Durante conflitos armados: integrar o DIH a processos de mediação e de paz

Durante conflitos armados, os processos de mediação e negociação proporcionam pontos de partida essenciais para reforçar o cumprimento do DIH. Integrar compromissos humanitários concretos nos processos de mediação, cessar-fogo e acordos especiais pode reduzir o sofrimento, construir confiança e preservar as condições necessárias para uma paz sustentável.

As seções a seguir têm como objetivo orientar os Estados e mediadores sobre a integração do DIH a esses acordos.

4. Considerações gerais sobre a integração do DIH processos de mediação e de paz

Os seguintes elementos são apresentados como considerações gerais a serem levadas em conta ao integrar o DIH a processos de mediação, cessar-fogo e acordos especiais:

- a) integrar discussões sobre a implementação das obrigações do DIH desde o início de qualquer processo de mediação e paz, como medidas de construção da confiança.
- b) garantir que o engajamento sobre princípios do DIH e humanitários não seja subordinado a dinâmicas políticas.
- c) preservar a clareza e a integridade das obrigações humanitárias e garantir que elas não sejam tratadas como negociáveis ou subordinadas a interesses políticos.
- d) quando apropriado, integrar Estados neutros, organizações regionais e intermediários imparciais, com o consentimento das partes do conflito armado.
- e) utilizar abordagens contextualizadas localmente que incluam atores locais, incluindo atores da sociedade civil e comunidades locais afetadas, e garantir a participação plena, igualitária e significativa das mulheres.
- f) quando relevante, oferecer apoio técnico, financeiro e logístico aos mediadores e fomentar intercâmbios estruturados entre especialistas jurídicos, profissionais humanitários e atores políticos para superar diferenças e promover o entendimento mútuo.

5. Lista preliminar de medidas práticas durante os processos de mediação e negociação

A seção a seguir apresenta uma lista inicial de como algumas das mais importantes questões humanitárias e obrigações relacionadas podem ser integradas aos esforços de mediação e de paz, a fim de manter o respeito ao DIH ao longo do ciclo do conflito e criar as condições para uma paz segura e sustentável. Os itens são apresentados como exemplos da forma em que a operacionalização das obrigações do DIH pode ser discutida com as partes ou entre as partes em um conflito armado. Esta lista é fornecida como um primeiro passo para uma ferramenta mais abrangente sobre a integração do DIH aos processos de mediação e de paz, a ser desenvolvida no futuro.

5.1 Reafirmação do DIH

As partes podem aproveitar qualquer oportunidade durante o processo de mediação ou negociação para reafirmar suas obrigações segundo o DIH, em particular sua obrigação de respeitar e garantir o respeito por essas normas em todas as circunstâncias e de boa-fé.

5.2 Medidas relativas a pessoas desaparecidas e gestão de informações

Quando as Partes procuram adotar medidas adicionais para cumprir suas obrigações relativas a pessoas desaparecidas, privadas de liberdade e mortas, inclusive por meio de serviços nacionais de informação ou outros mecanismos de localização acordados, é particularmente importante que elas:

- a) permitam que os familiares reportem o desaparecimento de pessoas e solicitem informações sobre elas, e garantam que as famílias recebam informações oportunas, precisas e acessíveis sobre o processo de busca e seus resultados.
- b) protejam os dados pessoais coletados para esses fins contra destruição, manipulação ou uso indevido, e garantam que sejam compartilhados de acordo com a proteção de dados e os procedimentos acordados.
- c) estabeleçam ou fortaleçam um mecanismo nacional específico para buscar, identificar e esclarecer ativamente a sorte e o paradeiro das pessoas desaparecidas, com participação significativa das famílias e salvaguardas adequadas de proteção de dados em vigor.

5.3 Libertação, transferência e reintegração

Quando as Partes negociam a libertação, a transferência e a reintegração de pessoas privadas de liberdade, é particularmente importante que estabeleçam procedimentos claros e com prazos definidos, tais como:

- a) verificar a identidade e o status legal.
- b) realizar exames médicos e continuidade do atendimento, incluindo apoio psicossocial e de saúde mental, quando necessário.
- c) dispor de meios para restabelecer ou emitir documentos civis.
- d) notificar as famílias e facilitar o contato antes da libertação.
- e) encaminhar as pessoas para serviços de saúde, assistência social, reintegração e meios de subsistência, incluindo medidas para prevenir o estigma, represálias e o reinício da violência.

5.4 Tratamento digno das pessoas mortas durante as hostilidades

Quando as Partes procuram adotar medidas ou acordos para cumprir suas obrigações relativas às pessoas mortas, é particularmente importante que considerem formas de:

- a) buscar e recuperar as pessoas mortas e sinalizar os locais de recuperação ou sepultamento, incluindo a localização GPS sempre que possível.
- b) reunir e preservar informações pessoais e informações relativas aos locais de sepultamento e às circunstâncias da morte, assim como preservar os pertences pessoais, levando em consideração as crenças culturais, religiosas e comunitárias.
- c) utilizar procedimentos de cadeia de custódia para os restos mortais e os pertences.
- d) comunicar-se com as famílias de forma oportuna e transparente.
- e) ter em conta as formas de luto e de honrar as pessoas mortas conforme as respectivas práticas e costumes religiosos e culturais.

Além disso, é importante coordenar as operações de recuperação com medidas de mitigação do risco relativas a resíduos explosivos de guerra para garantir o acesso seguro. Para obter resultados positivos, é essencial assegurar que os esforços de recuperação e identificação continuem durante as fases de negociação e que não sejam suspensos enquanto se aguarda um acordo político.

5.5 Acesso humanitário

Quando as Partes implementam medidas ou acordos para cumprir suas obrigações em matéria de assistência humanitária, é particularmente importante que elas:

- a) trabalhem em conjunto para chegar a um acordo sobre os mecanismos técnicos necessários para que a ajuda humanitária seja entregue com segurança e para que todas as pessoas civis que necessitem tenham acesso a essa ajuda com segurança;
- b) adotem medidas para que o exercício do direito de controle nunca resulte em atrasos indevidos ou na impossibilidade de entrega de ajuda humanitária no contexto de um conflito armado internacional (incluindo ocupação) e conflitos armados não internacionais;
- c) adotem medidas para que os mecanismos humanitários respeitem os princípios de humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência.

Como forma de cumprir sua obrigação de respeitar e proteger as equipes, os bens e os meios de transporte humanitários envolvidos na prestação dessa assistência, as Partes podem considerar a implementação das ações práticas descritas na Declaração para a Proteção das Equipes Humanitárias.

5.6 Proteção do patrimônio cultural e dos locais de culto

Quando as Partes procuram adotar medidas ou acordos para cumprir suas obrigações de respeitar e proteger o patrimônio cultural e os lugares de culto, é particularmente importante que elas:

- a) adotem medidas para minimizar os danos por meio de precauções adequadas, compartilhamento de informações e coordenação.
- b) adotem medidas viáveis para prevenir saques, vandalismo, remoção ilícita e destruição.
- c) facilitem o acesso seguro, inclusive em lugares com risco de explosivos, para avaliação, estabilização emergencial, proteção ou recuperação de bens culturais danificados e lugares de culto importantes para as comunidades afetadas.

5.7 Proteção da infância

Quando as Partes procuram adotar medidas ou acordos para cumprir suas obrigações relativas à proteção da infância, é particularmente importante que elas:

- a) garantam que medidas especiais sejam implementadas para proteger crianças afetadas por conflitos armados.
- b) elaborem medidas para assegurar que crianças supostamente associadas a forças armadas ou grupos armados sejam tratadas principalmente como vítimas e que o melhor interesse da criança seja a principal consideração.
- c) tratem as crianças de forma consistente com seus direitos e proteções específicos.
- d) libertem as crianças das forças e grupos armados sem demora, desmobilizem as crianças rapidamente (quando aplicável), forneçam a elas assistência adequada para sua recuperação física e psicológica e reintegração social, e as transfiram para entidades de proteção à criança designadas, de acordo com os protocolos de transferência acordados.
- e) adotem medidas para cumprir com a proibição de privar crianças de sua liberdade de forma ilegal ou arbitrária e a obrigação de garantir que a captura, a detenção ou a prisão de crianças seja apenas uma medida de último recurso e pelo menor período de tempo apropriado, inclusive buscando alternativas como medidas não privativas de liberdade e alternativas extrajudiciais à acusação.
- f) adotem medidas para garantir a reabilitação e a reintegração das crianças a um ambiente que promova a saúde, o respeito próprio e a dignidade delas.
- g) adotem medidas para facilitar a busca de familiares e a reunião das crianças com suas famílias, e garantam o acesso à documentação civil para todas as crianças, sem discriminação.
- h) adotem medidas para garantir que o acesso ininterrupto das crianças a uma educação segura e de qualidade seja restabelecido o mais rápido possível, reconhecendo que a destruição de escolas e serviços essenciais tem impactos profundos e de longo prazo em seu desenvolvimento físico, cognitivo e psicossocial.

Todas essas medidas devem ser implementadas de acordo com o melhor interesse da criança, levando-se em consideração suas opiniões e capacidades em desenvolvimento.

5.8 Retorno seguro, voluntário e digno das pessoas deslocadas

Quando as partes procuram adotar medidas ou acordos para apoiar o retorno seguro, voluntário e digno das pessoas deslocadas, é particularmente importante que elas tomem medidas para:

- a) garantir que as minas antipessoal e outros resíduos explosivos de guerra sejam inspecionados, sinalizados e removidos em áreas prioritárias para posterior devolução.
- b) garantir o restabelecimento dos serviços essenciais ou a adoção de planos para o seu restabelecimento oportuno;
- c) garantir o acesso à documentação civil para todas as pessoas, incluindo crianças nascidas durante o conflito armado ou deslocadas pelo conflito armado;
- d) implementar mecanismos transparentes para resolver questões de habitação, terra e propriedade, incluindo restituição ou compensação, quando apropriado;
- e) garantir que os processos de retorno identifiquem e mitiguem as barreiras de acessibilidade e os riscos de proteção que afetam pessoas com deficiência, idosos e outras pessoas com necessidades específicas, inclusive por meio de medidas adequadas de proteção e apoio.

5.9 Participação plena, igualitária e significativa das mulheres

A participação das mulheres deve ser significativa e igual à dos homens. Ao trabalharem para garantir a participação plena, igualitária e significativa das mulheres, é particularmente importante que as Partes adotem medidas eficazes para:

- a) garantir que as mulheres estejam plenamente envolvidas na concepção, negociação, implementação e monitoramento dos compromissos humanitários em quaisquer acordos que as partes celebrarem;
- b) estabelecer canais de consulta específicos para redes de mulheres que trabalham com busca, documentação e retorno seguro e voluntário de pessoas deslocadas e reconciliação comunitária;
- c) financiar e mobilizar mulheres com conhecimento técnico em questões relacionadas ao DIH;
- d) recrutar, treinar e incluir mulheres especialistas nas equipes de monitoramento, verificação ou implementação (para questões como acesso, resíduos explosivos de guerra, busca e reintegração).

5.10 Mecanismos comunitários de implementação e coesão social

Na abordagem de uma variedade de questões durante conflitos, os mecanismos comunitários e de coesão social podem contribuir para uma implementação mais eficaz. Nesse sentido, é particularmente importante que as partes:

- a) reconheçam formalmente a importância das famílias das pessoas desaparecidas e incentivem sua participação nos processos de busca e esclarecimento.

- b) reconheçam o papel dos mecanismos comunitários, incluindo conselhos de anciãos, grupos de mulheres, atores tradicionais, religiosos e indígenas, fóruns de reconciliação consuetudinária, estruturas de clãs e práticas culturalmente validadas.
- c) reconheçam que salvaguardar o patrimônio cultural ajuda a preservar a identidade e a dignidade das comunidades afetadas e apoia a recuperação, a reconciliação e a estabilidade a longo prazo, e, por conseguinte, incluam medidas para proteção, restauração e preservação dos bens culturais e dos lugares de culto como parte dos esforços de recuperação e reconciliação da comunidade.
- d) reconheçam a importância de apoiar e promover o apoio liderado pela sociedade civil – especialmente organizações locais, de base, lideradas por mulheres, líderes religiosos e comunitários e organizações lideradas por meninas e jovens – para melhorar a prevenção e a resposta à violência sexual em contextos de conflito e pós-conflito, e reconheçam a importância de apoiar campanhas de mobilização comunitária para ajudar a transferir o estigma da violência sexual das vítimas para os agressores e para promover a coesão entre os membros da comunidade.

5.11 Papel dos intermediários neutros e imparciais

As partes reconhecem que intermediários neutros, imparciais e independentes poderão, quando apropriado e com o consentimento das partes, facilitar a implementação de compromissos humanitários e outras medidas de fomento da confiança acordadas.

Esses atores podem ajudar, entre outras coisas, a concluir e implementar acordos especiais, conforme estipulado pelo DIH, libertar e transferir pessoas privadas de liberdade, buscar pessoas desaparecidas, repatriar restos mortais, estabelecer mecanismos humanitários ou implementar outras medidas acordadas entre as partes.

As partes deverão adotar medidas adequadas para garantir que tais atores sejam devidamente protegidos e possam desempenhar as funções de facilitação acordadas de forma segura e sem interferências indevidas. Mediadores neutros e intermediários humanitários não devem ser alvo de perseguição, criminalização, sanções ou qualquer outro tipo de impedimento de exercerem atividades de facilitação humanitária em conformidade com o DIH, incluindo a salvaguarda do diálogo humanitário realizado em conformidade com o DIH.

5.12 Marco de implementação e monitoramento

Os compromissos humanitários devem especificar os pontos focais designados, os cronogramas, os formatos de relatório e os métodos de verificação acordados, incluindo a cooperação com intermediários neutros, quando apropriado. As Partes podem estabelecer um mecanismo conjunto ou coordenado para monitorar a implementação e fornecerão relatórios de progresso de forma regular, tanto em períodos de maiores como de menores hostilidades.

Após as hostilidades: lista de verificação para implementação pós-conflito a fim de preservar os caminhos para a paz

Após o fim ou a desescalada das hostilidades, os sistemas legais, institucionais e operacionais necessários para implementar as obrigações do DIH precisam ser ativados sem demora, coordenados e mantidos para que os caminhos para a paz sejam preservados. A implementação eficaz no pós-conflito influencia diretamente a confiança pública, a coesão social e a durabilidade da paz.

Esta lista de verificação modelo reflete as prioridades operacionais que foram identificadas durante as consultas sobre pessoas desaparecidas e mortas, detenção, deslocamento e soluções duradouras, e crianças afetadas por conflitos armados.

6. Coordenação e participação institucionais para a implementação pós-conflito

A implementação eficaz no período pós-conflito depende da existência de uma pessoa ou grupo de pessoas responsáveis pela coordenação e, mais especificamente, capazes de organizar as obrigações entre os setores, sob a liderança de uma autoridade estatal designada. Em muitos contextos, uma comissão nacional de DIH ou um órgão interministerial já existente pode desempenhar essa função, desde que tenha autoridade para coordenar a implementação operacional e evitar a fragmentação durante os períodos de transição.

a) Plataforma nacional de coordenação do DIH pós-conflito

- A autoridade principal é formalmente designada (ministério ou escritório).
- Autoridades de Relações Exteriores, Justiça, Interior, Defesa, Saúde, Meio Ambiente, Assistência Social, Registro Civil e Ação contra Minas, assim como autoridades responsáveis por bens culturais e proteção ambiental, estão representadas.

- A administração local (nível estadual ou municipal) está incluída.
- Os termos de referência abrangem explicitamente a detenção e a libertação, as pessoas desaparecidas e mortas, a documentação civil, os resíduos explosivos de guerra, o deslocamento e o retorno, resposta à violência sexual, assim como a proteção e a reintegração de crianças.
- Os termos de referência incluem supervisionar a implementação de qualquer tratado ou acordo de desarmamento concluído entre as Partes.
- Um mecanismo de coordenação é ativado imediatamente após o término ou a desescalada das hostilidades e mantido durante hostilidades intermitentes.

Possíveis indicadores de que houve implementação: uma decisão ou decreto; termos de referência; uma lista de membros e atas de reunião.

b) Marco de participação

- As famílias das pessoas desaparecidas têm um papel bem definido e contínuo na concepção, na implementação e na revisão dos mecanismos nacionais relativos aos desaparecimentos.
- Organizações de mulheres e organizações lideradas por mulheres definiram, financiaram e formalizaram canais de participação, de modo que a participação das mulheres seja plena, igualitária e significativa.
- As pessoas com deficiência e suas organizações representativas definiram, financiaram e formalizaram canais de participação, de modo que sua participação seja plena, igualitária e significativa.
- As crianças podem participar de forma segura, voluntária e adequada à sua idade, com salvaguardas em vigor.
- Os mecanismos comunitários são formalmente reconhecidos como importantes para a implementação e o monitoramento (incluindo conselhos de anciãos, autoridades religiosas e tradicionais, atores da sociedade civil, fóruns de reconciliação e práticas culturalmente validadas).

Possíveis indicadores de que houve implementação: marco de participação; calendário de consultas; alocação orçamentária; composição do monitoramento.

c) Monitoramento e sequenciamento da proteção

- Os resultados do monitoramento do trabalho de proteção fornecem bases para o estabelecimento sistemático de prioridades e a sequência das ações.
- O monitoramento contribui para o planejamento da justiça de transição, da responsabilização e do planejamento de construção da paz.
- A análise de alerta precoce é integrada às revisões de implementação.

Possíveis indicadores de que houve implementação: painéis de controle; fluxos de encaminhamento; atas de revisão.

7. Esclarecimento da sorte e do paradeiro das pessoas desaparecidas e realização de uma gestão digna das pessoas mortas

Esclarecer a sorte e o paradeiro de pessoas desaparecidas e garantir que os mortos sejam tratados com dignidade são obrigações pós-conflito que têm uma influência significativa na construção da confiança pública. É importante agir prontamente, implementar sistemas de informação confiáveis e manter um diálogo constante com as famílias para que possa haver coesão social e reconciliação.

a) Mecanismos e estratégias nacionais

- Existe uma obrigação legal de buscar, identificar e esclarecer a sorte e o paradeiro de pessoas desaparecidas
- É adotada uma estratégia nacional plurianual que reconhece a natureza de longo prazo do processo de esclarecimento.
- É identificado um fornecimento de recursos previsível e sustentável.
- É esclarecida a interdependência com o sistema médico-legal, a polícia e o judiciário.

Possíveis indicadores de que a implementação ocorreu: lei ou decreto; documento de estratégia; alocação orçamentária.

b) Sistemas de dados, registros e salvaguardas

- Sistemas operacionais de dados pré e pós-desaparecimento estão em funcionamento.
- Existe interoperabilidade entre os mecanismos de busca, os registros de detenção, os sistemas médico-legais e os registros civis.
- As medidas de segurança operacionais para proteção de dados estão em vigor (controle de acesso, armazenamento seguro e compartilhamento legal).

- Os registros civis e as bases de dados de busca são protegidos contra destruição, manipulação, ataques cibernéticos ou uso indevido durante os períodos de transição.

Possíveis indicadores de que houve implementação: procedimentos operacionais padrão; protocolo de interoperabilidade; documentação de segurança de TI; acordos de compartilhamento de dados.

c) Participação das famílias e comunicação sobre cada caso

- Procedimentos de gestão de casos individuais permitem que as famílias enviem informações, acessem os arquivos dos casos quando apropriado e recebam atualizações regulares sobre o andamento dos processos.
- Protocolos de comunicação padronizados definem a frequência e o formato das atualizações, assim como as autoridades responsáveis por fornecê-las.
- Canais de encaminhamento proporcionam acesso aos serviços de saúde mental e apoio psicossocial para pessoas envolvidas em processos de esclarecimento.

Possíveis indicadores de que houve implementação: procedimento operacional padrão para gestão de casos; modelo de cronograma de comunicação; registros de suporte/linha direta; protocolo de encaminhamento para serviços de saúde mental e apoio psicossocial.

d) Gestão digna das pessoas mortas

- Existem procedimentos estabelecidos para recuperar, documentar, identificar e retornar os restos mortais.
- Os socorristas estão equipados (sacos mortuários, equipamentos de proteção individual (EPI), kits forenses, necrotério móvel).
- As equipes estão capacitadas em recuperação, cadeia de custódia e documentação.
- É estabelecida uma coordenação entre as equipes de remoção de entulhos e as de resíduos explosivos de guerra.
- Os pertences pessoais são registrados e preservados.
- Considerações culturais e religiosas são integradas quando apropriado.

Possíveis indicadores de que houve implementação: Registros de treinamento; formulários de cadeia de custódia; atas de coordenação.

8. Revisão de detenção, libertação e reintegração

Os processos de detenção e libertação pós-conflito afetam diretamente a confiança pública e a estabilidade. Marcos legais claros, mecanismos de revisão estruturados e medidas de reintegração coordenadas reduzem ações irracionais e apoiam a transição de volta à governança em tempos de paz.

a) Marcos legais e salvaguardas

- As bases legais para o internamento e a detenção relacionados com o conflito estão claramente definidas em leis ou regulamentos, incluindo a autoridade competente, os fundamentos e as garantias processuais.
- Existem mecanismos de revisão para avaliar se o internamento ainda é necessário e legal, particularmente em conflitos armados não internacionais.
- Os marcos de libertação pós-conflito distinguem entre:
 - prisioneiros de guerra e outras pessoas protegidas em conflitos armados internacionais.
 - pessoas internadas por razões imperiosas de segurança.
 - pessoas detidas por crimes relacionados ou não ao conflito.
- As decisões de libertação, as transferências ou a continuação de processos judiciais se baseiam em fundamentos legais claramente definidos e estão sujeitas a revisão em conformidade com o DIH e, quando aplicável, com a legislação nacional alinhada às obrigações internacionais.

Possíveis indicadores de que houve implementação: documentação do marco legal; mandato do órgão de revisão; critérios ou procedimentos de libertação; notas de orientação jurídica interministerial.

b) Integridade dos registros e dos documentos

- Existe um sistema de registro contínuo em vigor desde o momento em que uma pessoa é capturada até sua libertação.
- Existe interoperabilidade entre os mecanismos de busca, os registros civis e os órgãos nacionais de informação (quando aplicável).
- Medidas de proteção e backup de registros estão em vigor para evitar que os registros sejam destruídos ou manipulados durante a reforma institucional.

Possíveis indicadores de que houve implementação: banco de dados de registro; protocolo de interoperabilidade; relatório de auditoria.

c) Supervisão e acesso

- Existe um órgão de supervisão independente ou um mecanismo judicial ativo.
- Os procedimentos operacionais padrão permitem visitas de supervisão em conformidade com o DIH.
- Os funcionários dos centros de detenção recebem capacitação contínua sobre tratamento humanitário e avaliação de vulnerabilidade.

Possíveis indicadores de que houve implementação: mandato de supervisão; acordos sobre visitas; registros de capacitação

d) Procedimentos operacionais de liberação, transferência e repatriação

- Estão em vigor procedimentos operacionais padrão com prazos definidos para liberação, transferência ou repatriação de pessoas privadas de liberdade.
- Existem procedimentos específicos para a identificação e a liberação imediatas de crianças capturadas associadas a forças armadas ou grupos armados, incluindo sua entrega sem demora a entidades civis de proteção à infância.
- A verificação de identidade, os exames médicos e a restauração da documentação estão integrados aos procedimentos operacionais padrão.
- Existem procedimentos para notificar as famílias antes da liberação de seus entes queridos.
- As orientações de encaminhamento para reintegração incluem apoio nas áreas de saúde, psicossocial e de meios de subsistência.

Possíveis indicadores de que houve implementação: procedimentos operacionais padrão sobre liberação; protocolo interministerial; diretório de encaminhamento.

e) Obrigações específicas do regime jurídico (quando aplicável)

- Os prisioneiros de guerra são libertados e repatriados sem demora após o término das hostilidades ativas.
- As pessoas feridas graves ou doentes são repatriadas conforme as normas aplicáveis.
- As pessoas civis internadas são libertadas quando deixam de existir fundamentos legais para seu internamento.
- Em conflitos armados não internacionais, a liberação ocorre quando deixam de existir fundamentos legais ou de segurança para a detenção.
- As considerações sobre a anistia são consistentes com o direito internacional.

Possíveis indicadores de que houve implementação: plano de repatriação; resultados das revisões; memorandos legais.

f) Reintegração e prevenção de represálias

- Foram implementadas medidas comunitárias de preparação.
- Existem iniciativas contra a estigmatização.
- Foram estabelecidas medidas para prevenir represálias e a retomada de ciclos de violência.
- As medidas de reintegração levam em conta questões de idade e gênero, além de necessidades e riscos específicos, como os de sobreviventes de violência sexual e crianças recrutadas ilegalmente por forças armadas e grupos armados.
- Iniciativas de desarmamento estão vinculadas a programas de reintegração e recuperação comunitária.

Possíveis indicadores de que houve implementação: plano de reintegração; registros de participação comunitária.

9. Retorno seguro de pessoas deslocadas e soluções duradouras

Para que as pessoas deslocadas retornem de forma segura, voluntária e digna, e para que outras soluções sejam eficazes a longo prazo, é necessário implementar de maneira coordenada medidas legais, de segurança e relativas a serviços. Abordar questões sobre documentação jurídica, habitação, terras e propriedades, assim como sobre resíduos explosivos de guerra, reduz o risco de novos deslocamentos e instabilidade.

a) Condições prévias para o retorno seguro, voluntário e digno das pessoas deslocadas

- Os resíduos explosivos de guerra são inspecionados, sinalizados ou removidos em áreas prioritárias.
- É oferecida educação sobre riscos.
- Os serviços essenciais foram restabelecidos ou planos de restabelecimento estão em vigor.
- O acesso seguro é garantido para engenheiros e equipes de restabelecimento de serviços.

Possíveis indicadores de que houve implementação: relatórios de ação contra minas; planos de restauração; autorizações de acesso.

b) Documentação civil e identidade legal

- É ativada uma estratégia de documentação antes ou durante o retorno das pessoas deslocadas.
- Equipes móveis de documentação ou procedimentos simplificados estão em operação.
- Nos procedimentos de documentação civil, é atribuído valor probatório aos documentos emitidos por outras partes em conflito.
- As crianças são registradas e recebem comprovante legal de identidade, incluindo aquelas que nasceram durante o conflito armado ou que foram deslocadas por ele.

Possíveis indicadores de que houve implementação: diretriz de políticas; estatísticas de emissão.

c) Habitação, terras e propriedades

- Existe um mecanismo transparente de restituição ou compensação.
- Foi criado um registo de reclamações.
- Existe um mecanismo para lidar com a ocupação ilegal.

Possíveis indicadores de que houve implementação: leis de habitação, terras e propriedades; base de dados sobre as decisões.

d) Consultas e soluções duradouras

- São realizadas consultas com pessoas deslocadas e comunidades anfitriãs.
- Existem programas de reintegração que beneficiam tanto as pessoas retornadas como as comunidades anfitriãs.
- Existe um plano de investimento plurianual que apoia meios de subsistência, serviços e infraestrutura.
- As opções de integração e reassentamento locais são avaliadas quando o retorno da pessoa deslocada não é possível.
- A cooperação internacional ou os acordos de partilha de responsabilidades são iniciados conforme o caso.
- Estão em vigor mecanismos de monitoramento da proteção para identificar riscos de coerção, discriminação ou retorno prematuro e orientar medidas corretivas.
- Estão disponíveis serviços de apoio psicossocial e psicológico para pessoas deslocadas, pessoas retornadas e comunidades anfitriãs, incluindo intervenções comunitárias de saúde mental e apoio psicossocial que facilitam a reintegração segura e a recuperação a longo prazo.

Possíveis indicadores de que houve implementação: relatórios de consultas; marcos do programa; medidas bilaterais ou multilaterais.

10. Proteção e reintegração de crianças

Crianças afetadas por conflitos armados necessitam de proteção muito tempo após o fim das hostilidades. Elas precisam ser efetivamente reintegradas à sociedade e receber assistência e programas de reintegração e educação centrados na sobrevivência. O apoio à reintegração deve ser adequado à idade, considerar questões de gênero, incluir pessoas com deficiência, levar em conta o trauma e ser duradouro e sustentável. Esse apoio contribuirá para evitar que as crianças sejam marginalizadas a longo prazo e que voltem a ser vítimas de violência no futuro.

a) Proteção e entrega imediatas

- Existem protocolos para a libertação e a entrega de crianças associadas a forças armadas ou grupos armados.
- Existem protocolos para garantir a continuidade da educação para as crianças retornadas, incluindo o rápido estabelecimento de ambientes de aprendizagem seguros e acessíveis.
- As crianças são libertadas das forças armadas ou de grupos armados e, durante os processos de desarmamento, desmobilização e reintegração, são alojadas separadamente dos adultos para garantir sua proteção e acesso a serviços adequados.
- As crianças são imediatamente encaminhadas a serviços civis de proteção da infância.

Possíveis indicadores de que houve implementação: procedimentos operacionais padrão incluindo protocolos de entrega; planos de encaminhamento.

b) Busca, reunificação e documentação

- Existem mecanismos de busca de familiares.
- Os processos de documentação respeitam o melhor interesse e as capacidades em desenvolvimento das crianças.

Possíveis indicadores de que houve implementação: protocolo de gestão dos casos; registros de documentação.

c) Reintegração e acompanhamento de longo prazo

- A proteção infantil está integrada às estratégias de desarmamento, desmobilização e reintegração, justiça, educação e retorno.
- Os programas de reintegração incluem abordagens que consideram questões de gênero e idade, incluindo apoio direcionado para meninas e mães jovens.
- O acesso à saúde mental e ao apoio psicossocial, incluindo serviços especializados quando necessário, especialmente para sobreviventes de violência sexual, é garantido para todas as crianças.
- São criados mecanismos de responsabilização e justiça que tenham em conta a infância.
- Está estabelecido um mecanismo de acompanhamento a longo prazo.

Possíveis indicadores de que houve implementação: anexo da estratégia; protocolo de acompanhamento.

d) Educação e ambientes de aprendizagem seguros

- Existe apoio ao acesso à educação e às oportunidades profissionais. As respostas na área da educação são inclusivas e adaptadas às necessidades de meninas, crianças com deficiência e grupos marginalizados.
- Espaços comunitários seguros estão disponíveis.
- Existe apoio a docentes e educadores que têm em seus locais de ensino crianças anteriormente associadas às forças armadas e grupos armados.
- Alinhamento com a Declaração de Escolas Seguras e suas diretrizes, quando aplicável.
- As práticas de ensino incluem apoio psicossocial e evitam causar qualquer trauma adicional às crianças.

Possíveis indicadores de que houve implementação: plano de recuperação educacional; orientações de proteção

e) Indicadores de alerta precoce relacionados à infância e participação

- São estabelecidos indicadores de alerta precoce para riscos de novas violações que afetam crianças (incluindo ataques a escolas, recrutamento ou deslocamento de crianças).
- São estabelecidos mecanismos de queixa e feedback seguros, confidenciais e adequados para crianças, inclusive em âmbito comunitário.
- Com as devidas salvaguardas em vigor, as crianças são incentivadas a participar de iniciativas de recuperação de forma voluntária.

Possíveis indicadores de que houve implementação: procedimento operacional padrão de alerta precoce; avaliações de risco; protocolos de proteção.

11. Resíduos explosivos de guerra e proteções ambientais

Os resíduos explosivos de guerra e a contaminação ambiental afetam a recuperação, o retorno e a estabilidade a longo prazo. A remoção coordenada, a mitigação de riscos e a proteção ambiental ajudam a manter pessoas civis em segurança, facilitam o retorno seguro, voluntário e digno das pessoas deslocadas e apoiam a reconstrução sustentável.

a) Coordenação sobre resíduos explosivos de guerra

- Foram estabelecidos mecanismos de compartilhamento de informações sobre resíduos explosivos de guerra, incluindo a troca de informações disponíveis sobre a localização e a natureza dos artefatos explosivos.
- Os sistemas de coleta de dados e registro de vítimas auxiliam na priorização das operações de desminagem.
- As áreas de retorno e recuperação são priorizadas para a inspeção, a sinalização e a remoção de artefatos explosivos.
- Os planos de trabalho nacionais para inspeção, remoção e educação sobre riscos dos resíduos explosivos de guerra são elaborados com a participação das comunidades afetadas.
- Os marcos nacionais de ação contra minas vinculam a desminagem, a educação sobre riscos e o planejamento de recuperação.
- Os programas de educação sobre riscos de minas estão integrados em escolas e outros ambientes de aprendizagem seguros.
- As equipes de remoção de entulhos trabalham em coordenação com especialistas em resíduos explosivos de guerra para garantir a restauração segura da infraestrutura.
- Os estoques de munições explosivas são identificados, protegidos e destruídos segundo as normas de segurança e ambientais aplicáveis.
- Estão em vigor medidas para apoiar o desembarço transfronteiriço e a coordenação para melhorar a segurança regional.
- Voluntários locais são convocados para liderar a educação sobre riscos e construir a confiança da comunidade.

Possíveis indicadores de que houve implementação: programa de ação contra minas; ordens de serviço; atas de coordenação.

b) Mitigação de riscos ambientais

- A mitigação de riscos ambientais está integrada aos métodos de descontaminação e descarte.
- A água e os terrenos contaminados, assim como os resíduos tóxicos, são avaliados e priorizados no planejamento de recuperação.

Possíveis indicadores de que houve implementação: avaliação de riscos ambientais; itens do plano de remediação.

c) Continuidade do desarmamento e do controle de armas

- Os mecanismos para implementar qualquer tratado ou acordo de desarmamento concluído entre as Partes são colocados em prática.
- Os procedimentos de revisão de armas do Artigo 36 são mantidos e aplicados.
- Os mecanismos de coordenação interministerial para supervisão, rastreabilidade e revisão das transferências, aquisições e gestão de estoques de armas permanecem operacionais.
- Os mecanismos de sinalização, rastreamento e cooperação no controle de fronteiras de armas permanecem operacionais.
- Os sistemas de gestão de estoques garantem o armazenamento seguro e a destruição de armas excedentes.
- Os mecanismos interministeriais de rastreabilidade e supervisão são mantidos.

Possíveis indicadores de que houve implementação: nota sobre o procedimento de revisão; modelo de avaliação de riscos; registro de supervisão.

12. Monitoramento, elaboração de relatórios e revisão periódica dos compromissos humanitários

O monitoramento transparente e a revisão periódica dos compromissos humanitários podem ajudar a garantir que sejam implementados de forma eficaz e mantidos ao longo do tempo. Os mecanismos de informação e verificação apoiam a responsabilização, permitem que as autoridades identifiquem lacunas na implementação e possibilitam a adaptação das medidas conforme as circunstâncias evoluem.

a) Monitoramento e relatórios

- São designadas autoridades responsáveis para monitorar a implementação em todas as áreas temáticas (detenção, pessoas desaparecidas, resíduos explosivos de guerra, retorno, proteção infantil, etc.).
- É garantida a participação plena, igualitária e significativa das mulheres entre as autoridades designadas.
- É estabelecido um marco de elaboração de relatórios periódicos, incluindo formatos de relatórios acordados, cronogramas e entidades responsáveis.
- Os dados e informações dos ministérios, agências operacionais e autoridades locais são consolidados por meio do mecanismo nacional de coordenação.
- Os resultados do monitoramento são compartilhados com as respectivas autoridades nacionais e, quando apropriado, com os órgãos de supervisão ou parceiros envolvidos na implementação.

Possíveis indicadores de que houve implementação: modelos de relatórios; painéis de monitoramento; relatórios de implementação periódicos.

b) Verificação e revisão periódica

- Modalidades de verificação independentes ou neutras são identificadas quando apropriado (incluindo a cooperação com intermediários neutros ou instituições de supervisão).
- Reuniões regulares de revisão da implementação são realizadas para avaliar o progresso, os desafios e as medidas de correção.
- As lições aprendidas são incorporadas em procedimentos operacionais atualizados, políticas nacionais ou ferramentas de planejamento.
- Os resultados do monitoramento servem de base para os processos de consolidação da paz, recuperação e reforma institucional a longo prazo.

Possíveis indicadores de que houve implementação: atas de reuniões de revisão; procedimentos operacionais padrão atualizado; planos de ação corretiva; relatórios sobre lições aprendidas.

13. Responsabilização por infrações graves e outras sérias violações do DIH e apoio à paz duradoura

Garantir a responsabilização por infrações graves e outras violações do DIH é um componente importante para a construção de uma paz duradoura após conflitos. Investigações eficazes e imparciais, responsabilização dos autores e medidas mais abrangentes de justiça de transição podem ajudar a lidar com o custo humano dos conflitos, reconstruir a confiança entre as comunidades afetadas, fortalecer o Estado de Direito e apoiar a reconciliação. Responsabilização e paz não devem ser vistas como objetivos contrapostos. Ao abordar violações graves e suas consequências, as medidas de responsabilização podem restaurar a confiança nas instituições, prevenindo novos ciclos de violência e apoiando uma recuperação sustentável.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para promover a responsabilização e fomentar uma paz sustentável:

a) Legislação penal e persecução de infrações graves e outras sérias violações do DIH

- Há legislação penal em vigor para facilitar a investigação e o julgamento de infrações graves e outras sérias violações do DIH.
- Existem mecanismos estabelecidos para garantir investigações eficazes e imparciais e, quando apropriado, o julgamento dos responsáveis por infrações graves e outras sérias violações do DIH supostamente cometidas por nacionais ou, forças armadas ou dentro do território do Estado.
- As forças armadas recebem instruções claras sobre os tipos de incidentes e informações que devem desencadear investigações sobre possíveis infrações graves e outras sérias violações do DIH.
- Existem proteções para evitar retaliação ou represálias contra indivíduos que denunciam infrações graves e outras sérias violações do DIH.
- Mecanismos nacionais são estabelecidos ou fortalecidos para revisar operações militares que provoquem danos a civis ou bens civis, incluindo infraestrutura civil que viabilizam serviços essenciais, em especial por meio de avaliações pós-ataque, processos de revisão interagências e medidas de transparência adequadas.

Possíveis indicadores de que houve implementação: códigos penais; registros de processos judiciais; decisões judiciais; relatórios de investigação; registros de avaliação pós-ataques; políticas de proteção a denúncias.

b) Mecanismos de justiça de transição e reconciliação

- Comissões da verdade e de reconciliação ou mecanismos similares são estabelecidos, quando apropriado, para abordar divisões e promover a coesão social.
- Existem processos para atender às necessidades das vítimas de violações do DIH, incluindo por meio de reparações, reconhecimento de danos, esforços de memorialização e outras medidas apropriadas.
- Iniciativas comunitárias são apoiadas para promover o diálogo, a reconciliação e a integração social entre as populações afetadas, incluindo medidas para prevenir estigma e novos ciclos de violência.
- Estratégias de justiça de transição integram explicitamente as perspectivas e necessidades das pessoas sobreviventes e das comunidades afetadas para garantir inclusão e eficácia.

Possíveis indicadores de que houve implementação: estabelecimento de comissões de reconciliação; relatórios sobre reparações; iniciativas de envolvimento da comunidade.

c) Cooperação internacional e desenvolvimento de capacidades

- Mecanismos de cooperação internacional são estabelecidos para apoiar os esforços de responsabilização, incluindo o compartilhamento de evidências e conhecimentos especializados sobre infrações graves e outras violações do DIH.
- Existem programas de capacitação para treinar autoridades nacionais, incluindo funcionários judiciais e militares, em medidas de responsabilização e cumprimento do DIH.

Possíveis indicadores de que houve implementação: acordos internacionais; relatórios de programas de treinamento; avaliações de capacitação.



Linha de trabalho 4

Proteção da infraestrutura civil Documento final

Iniciativa global para incentivar o
compromisso político com o
Direito Internacional Humanitário



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, eles 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 em um conflito armado.

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. A lacuna perigosamente grande entre o discurso e a prática, mesmo em relação aos princípios e normas mais fundamentais do DIH, junto com a falta de prestação de contas por violações quando estas ocorrem, continua sendo um dos maiores obstáculos para aliviar o sofrimento durante conflitos armados.

Ao mesmo tempo, continuar compartilhando entendimentos sobre os limites impostos pelo DIH aos meios e métodos de guerra e intercambiar boas práticas para proteger civis e infraestrutura civil também tem o potencial de gerar resultados humanitários positivos para as populações civis. O ponto central disso é preservar o escopo de proteção do conceito de objetivos militares e os limites inerentes a ele, que existem para restringir o conjunto de bens que podem ser legitimamente alvos de ataques. Além disso, as partes em conflitos armados devem sempre cumprir todas as proteções específicas aplicáveis, as proibições de ataques indiscriminados e desproporcionais, e a obrigação de tomar todas as precauções viáveis no ataque e contra os efeitos dos ataques.

Este documento final não visa criar novas obrigações, nem substituir, reduzir ou de outra forma modificar as obrigações que os Estados e as partes em conflitos armados têm nos termos do Direito Internacional, em particular do Direito Internacional Humanitário (DIH). Em vez disso, ele traz orientações para facilitar a implementação dessas obrigações de maneira compatível com a finalidade protetiva do DIH. Nesta linha de trabalho, as orientações incluem procedimentos e boas práticas para garantir que os bens a serem atacados não estejam protegidos contra ataques segundo o DIH, e maneiras de antecipar e mitigar as consequências de operações militares, incluindo ataques, sobre infraestrutura civil e civis que dependem dela. Também identifica meios de garantir o acesso contínuo de civis a serviços essenciais. Para os fins deste documento, o termo “serviços essenciais” se refere a serviços vitais para garantir a subsistência das populações civis, como saúde, água, produção e distribuição de alimentos, eletricidade, tratamento de águas residuais, coleta de lixo e educação, assim como todos os sistemas inter-relacionados dos quais as pessoas dependem para atender às suas necessidades básicas, como sistemas de mercado, sistemas financeiros e serviços digitais dos quais os civis dependem para ter acesso a artigos essenciais, transporte de pessoas e mercadorias, e comunicação. Os serviços essenciais requerem três elementos críticos para funcionar: pessoas (em especial a equipe do prestador de serviços), equipamentos (em especial a infraestrutura) e bens de consumo (como combustível, cloro e remédios). Este documento trata também de medidas relacionadas com a garantia da circulação segura e contínua de prestadores de serviços essenciais e do fluxo de bens de consumo 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 e represálias 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 às Convenções de Genebra e refletido no Direito Internacional Consuetudinário, foi concebido para impor limites significativos que os Estados e as partes em conflito armado devem respeitar em todos os momentos. Consiste em um teste cumulativo de duas vertentes que estabelece que os objetivos militares se limitam àqueles bens que: i) por sua natureza, localização, finalidade ou uso contribuam eficazmente à ação militar; e ii) cuja destruição parcial ou total, captura ou neutralização, ofereça nas circunstâncias do caso presente uma vantagem militar definida.

A forma como esses elementos são compreendidos e aplicados 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 acesso reduzido aos serviços essenciais.

De acordo com o DIH, os bens civis, incluindo infraestruturas, não podem ser alvos com base em classificações genéricas. Cada alvo a ser atacado deve cumprir individualmente ambos os critérios da definição de “objetivos militares” no momento do planejamento, da decisão e da execução do ataque. Além disso, as partes em conflito armado não podem atacar infraestruturas complexas na sua totalidade simplesmente com base no fato de um ou mais edifícios ou outros bens que as compõem serem objetivos militares. Os bens que não apresentem uma relação suficientemente estreita com o combate, como bens de apoio à guerra e alvos econômicos que não contribuam efetivamente para a ação militar, não podem satisfazer a definição de “objetivos militares”. Também não podem ser considerados bens cuja destruição total ou parcial, captura ou neutralização não ofereça uma vantagem militar definida e que apenas produza efeitos puramente políticos ou econômicos, ou que sirva apenas para prejudicar o moral civil.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir que a definição de “objetivos militares” continue sendo capaz de proporcionar uma proteção significativa:

- a) reforçar a importância crucial de os assessores jurídicos que assessoram os 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 mediante formação jurídica baseada em cenários;
- b) integrar a definição de “objetivos militares” na doutrina e nos códigos de conduta e assegurar que as forças operacionais sejam efetivamente informadas e treinadas 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, os códigos de conduta, as ordens operacionais e os processos de seleção de alvos, para refletir a importância de delinear a infraestrutura nos menores bens 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, incluindo determinadas infraestruturas, sob regimes de proteção especial.

O DIH concede proteção especial a certos 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, e populações enfrentam a ameaça de inundações ou radiação que podem tornar áreas inabitáveis por décadas ou até séculos. As comunidades sofrem profundos danos psicológicos e a perda da sua identidade cultural, histórica ou religiosa. As entidades destinadas a proteger e auxiliar civis ficam impossibilitadas de funcionar. Por essas razões, os bens que gozam das proteções especiais que vão além das proteções gerais concedidas a bens civis, que não podem perder a sua proteção contra ataques diretos simplesmente por atenderem à definição de objetivos militares, a menos que condições adicionais sejam atendidas. Este é o caso de determinados bens, incluindo 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 à religião, arte, ciência, educação ou fins beneficentes e monumentos históricos;
- edifícios, abrigos e material de organizações de defesa civil.

Para garantir a proteção desses bens, é particularmente importante estabelecer ou adaptar as doutrinas militares, os procedimentos operacionais padrão, as regras de engajamento, os códigos de conduta, as ordens operacionais e os 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 garantir que essas proteções especiais continuem sendo aplicadas mesmo que a infraestrutura ou o bem em questão satisfaça a definição de “objetivos militares” segundo o DIH e desde que as condições adicionais impostas pelo DIH para a perda da proteção especial não sejam cumpridas.

É particularmente importante conferir proteção semelhante na prática a outros tipos de infraestrutura, considerando os riscos excepcionalmente graves para os civis caso sejam danificados ou destruídos, ou o seu papel no atendimento das necessidades de civis e outras pessoas protegidas durante conflitos, quase sempre em ambientes perigosos. Elas incluem:

- escolas e outros estabelecimentos educativos, sem prejuízo das proteções específicas de que já possam gozar na qualidade de bens culturais;
- infraestruturas que contenham materiais perigosos, como fábricas químicas, refinarias de petróleo e laboratórios de pesquisa em ciências da vida, e outras instalações que também podem causar danos graves à população civil e ao meio ambiente natural se forem danificadas ou destruídas;
- instalações e bens de organizações humanitárias imparciais.

3. Proteger bens civis, incluindo 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 em conflito armado não tomarem medidas para garantir que os ataques sejam dirigidos estritamente contra objetivos militares, que esses objetos não sejam especialmente protegidos e que os meios ou métodos de guerra usados 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 bens a serem atacados satisfazem a definição de “objetivos militares”. Exige ainda que a parte atacante verifique se o bem não está sujeito a proteções especiais. Em caso de dúvida quanto ao status de um bem, deve-se presumir que esteja protegido.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir que a infraestrutura e outros bens protegidos pelo DIH não sejam atacados:

- a) identificar, mapear e atualizar regularmente as informações sobre bens civis, incluindo infraestrutura civil e outros bens que gozam de proteção especial, incluindo patrimônio cultural e áreas agrícolas para a produção de alimentos, e garantir que essas informações sejam comunicadas aos responsáveis pela tomada de decisão 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 a sua remoção dessas listas;
- c) estabelecer “zonas de fogo proibido” para proteger a infraestrutura civil;
- d) garantir que essas “zonas de fogo proibido”, os bens em “listas de alvo proibido” e em “listas de alvo restrito” e outras 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 que as unidades operacionais revisem e verifiquem 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;
- e) estabelecer e aplicar padrões e procedimentos de verificação elevados para infraestruturas e outros bens normalmente dedicados a fins civis, como locais de culto, casas e outras moradias, e estabelecimentos educacionais, ou que estejam de fato sendo utilizados para fins civis.

4. Tomar medidas para prestar contas das consequências humanitárias dos danos ou da destruição de bens civis, incluindo infraestruturas civis.

Os danos e a destruição de bens civis, incluindo infraestruturas civis, têm o potencial de causar consequências humanitárias graves e duradouras para as populações civis. Uma lista de exemplos não exaustiva, mas bem documentada, inclui deslocamento, acesso reduzido à educação e à moradia, fome e insegurança alimentar, insegurança energética, aumento do risco de surtos e propagação de doenças infecciosas, redução dos meios de subsistência e morte. Os riscos e a gravidade dessas consequências humanitárias para os civis variam dependendo, entre outros fatores, de idade, gênero e se tem ou não uma deficiência.

A natureza interdependente da infraestrutura, em particular, em contextos urbanos, aumenta a probabilidade de tais consequências e requer considerações especiais. Por exemplo, a importância da infraestrutura em relação a outras infraestruturas e à prestação de serviços essenciais influencia a escala e a gravidade das consequências humanitárias dos ataques para a população civil. Essa importância pode variar dependendo das redundâncias implementadas e do grau em que outras infraestruturas já foram danificadas ou destruídas pelo conflito. Os recursos do Estado ou da parte em conflito armado que exerce controle sobre essa infraestrutura também são relevantes nesse aspecto, uma vez que podem ser menos capazes de preparar redundâncias ou reparar infraestruturas danificadas.

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 quando se trata de infraestruturas e outros bens usados tanto para fins civis quanto militares.

O DIH exige que as partes em conflito armado tomem cuidado constante no planejamento e na condução de operações militares para poupar civis e bens civis. Além disso, as pessoas responsáveis por planejar ou decidir sobre ataques devem levar em conta todos os danos civis diretos e indiretos razoavelmente previsíveis que se espera que sejam causados pelo ataque. Isso pode incluir efeitos de curto e longo prazo, em cascata e cumulativos, sobre civis, inclusive decorrentes da interrupção de serviços essenciais. 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 dos efeitos das operações militares, incluindo ataques, sobre civis.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para a prestação de contas das consequências humanitárias dos danos ou da destruição de infraestruturas civis:

- a) buscar de forma 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 de campo;
- b) desenvolver canais de conexão civil-militar, inclusive com as autoridades locais, para garantir que as informações sobre a infraestrutura civil, a sua condição, os serviços que ela presta e os civis que dependem dela possam ser obtidas;
- c) 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.
- d) estabelecer ou adaptar a doutrina e os códigos de conduta existentes, enfatizando a necessidade de levar em consideração todos os danos incidentais diretos e indiretos sobre a população civil razoavelmente previsíveis dos ataques, e incorporar boas práticas e procedimentos, incluindo metodologias de estimativa de danos colaterais ou avaliações semelhantes para esse fim;
- e) garantir, na medida do possível, que sejam incluídos especialistas em engenharia, urbanismo, recursos hídricos, meio ambiente, patrimônio cultural e outras áreas, além de assessores jurídicos, no processo de tomada de decisão sobre alvos, a fim de proporcionar conhecimento especializado sobre a localização e a composição estrutural da infraestrutura civil;

5. Enfrentar os desafios quando bens, incluindo infraestruturas, são usados para fins civis e militares

Durante conflitos armados, algumas infraestruturas e outros bens são usados, ou destinados a serem usados, simultaneamente para fins civis e militares. Esses casos apresentam desafios únicos e exigem medidas adicionais às aplicáveis às infraestruturas civis de modo mais geral. A destruição ou o dano a esses bens podem ter consequências humanitárias devastadoras, diretas e indiretas, para os civis. O fato de poderem se enquadrar na definição de “objetivos militares” expõe civis e bens civis localizados dentro ou nas proximidades dessas infraestruturas a danos e aumenta o risco de interrupções nos serviços essenciais que elas prestam ou viabilizam.

Além das medidas enumeradas no Resultado 4, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação vigente e de boas práticas, são particularmente importantes para enfrentar esses desafios humanitários:

- a) desenvolver ou adaptar a doutrina e códigos de conduta para permitir o direcionamento desses bens 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, e garantir que o ataque seja compatível com qualquer proteção especial;
- b) adaptar a doutrina, os códigos de conduta, as instruções, os procedimentos de seleção, as estimativas de danos colaterais e as avaliações semelhantes para incluir a perda da função civil ou do uso civil de tal bem e o impacto sobre os serviços essenciais que ele possa prestar ou viabilizar.

6. Evitar, e em qualquer caso minimizar, todos os danos civis diretos e indiretos razoavelmente previsíveis resultantes de ataques contra infraestruturas que se tornaram um objetivo militar, ou que impactam incidentalmente infraestruturas civis

Danos a civis resultantes de danos e destruição de infraestruturas civis, tais como mortes, 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 os efeitos de ataques contra a população civil o máximo possível. Como mencionado antes, o princípio da precaução exige que as partes em conflito armado devem tomar cuidado constante de poupar a população civil, os civis e os bens civis na condução de todas as operações militares. Além disso, o DIH exige que todas as medidas viáveis sejam tomadas para evitar, e em qualquer caso minimizar, todos os danos civis diretos e indiretos razoavelmente previsíveis que se espera serem causados por um ataque.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para evitar e minimizar todos os danos civis diretos e indiretos razoavelmente previsíveis:

- a) garantir que a autoridade de comando para um ataque seja proporcional à gravidade e à escala dos danos civis incidentais esperados;
- b) garantir que medidas práticas destinadas a evitar, e em qualquer caso minimizar, os danos civis incidentais decorrentes de ataques, incluindo, mas não se limitando às enumeradas abaixo, estejam claramente integradas à doutrina militar, aos códigos de conduta e aos quadros operacionais, e que todo o pessoal relevante, incluindo os responsáveis pela tomada de decisões militares e as unidades operacionais, seja treinado regularmente sobre elas:
 - i) fazer todo o possível para empregar apenas as armas ou táticas que tenham a maior probabilidade de evitar, e em qualquer caso minimizar, os danos civis incidentais, em particular aqueles relacionados a danos ou destruição de infraestrutura que viabiliza a prestação de serviços essenciais;
 - ii) 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, inclusive onde se localiza infraestrutura civil, a menos que medidas de mitigação suficientes sejam tomadas para reduzir os seus efeitos de área ampla e o consequente risco de danos civis incidentais. Por exemplo:
 - evitar o uso de ataques aéreos não guiados e limitar o poder explosivo das munições usadas nas proximidades de infraestruturas civis;
 - 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.

Pode-se fazer referência à Declaração Política sobre o Fortalecimento da Proteção de Civis contra as Consequências Humanitárias Decorrentes do Uso de Armas Explosivas em Áreas Povoadas, que poderia servir como uma iniciativa complementar neste contexto.

- iii) escolher o momento e o ângulo de ataque mais adequados para limitar os danos incidentais contra os civis;

- iv) 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;
- v) considerar o tempo, a experiência, o equipamento e a capacidade necessários para reparar a infraestrutura a ser atacada, ou partes dela, e o seu possível significado cultural, quando relevante, além do perigo para vidas e bens civis, ao selecionar entre vários objetivos militares que oferecem vantagens militares semelhantes;
- vi) 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. Para serem eficazes, esses avisos e informações relacionadas devem ser acessíveis a civis que enfrentam riscos específicos, incluindo mulheres, crianças, idosos e pessoas com deficiência;
- c) implementar um sistema para registrar e reter, na maior medida possível, informações sobre o uso e 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. Proteção de civis e bens civis, incluindo infraestruturas civis, contra ataques desproporcionais

Mesmo quando os ataques são dirigidos contra objetivos militares, eles podem levar a consequências humanitárias intoleráveis. Por esta razão, o DIH proíbe ataques cujos danos civis diretos ou indiretos previsíveis sejam excessivos em relação à vantagem militar concreta e direta antecipada.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para impedir o lançamento de tais ataques desproporcionais e permitir o seu cancelamento ou a sua suspensão assim que os danos civis excessivos se tornem evidentes:

- a) treinar os responsáveis pela tomada de decisões militares para determinar se um ataque pode resultar em danos incidentais 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 incidentais aos civis que podem ser esperados;
- 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, para capacitá-los a decidir se o ataque deve ser cancelado ou suspenso devido a uma mudança nas circunstâncias;
- d) garantir, como no Resultado 6(a) acima, que a autoridade de 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. A omissão deliberada dessas precauções pode, em algumas circunstâncias, configurar o uso de “escudos humanos”. O DIH proíbe o uso da presença ou dos movimentos da população civil ou de civis individualmente para tornar certos pontos ou áreas imunes a operações militares, em particular em tentativas de proteger objetivos militares de ataques ou de proteger, favorecer ou impedir operações militares.

O cumprimento ou não dessas obrigações por uma parte não altera as obrigações da parte atacante. Ao mesmo tempo, cabe ressaltar o papel que as chamadas “precauções passivas” podem desempenhar na proteção de civis e de bens civis, inclusive a infraestrutura civil, contra os efeitos potenciais de ataques. Para garantir essa proteção, as medidas tomadas em tempos de paz são cruciais, assim como as tomadas durante conflitos armados. O DIH exige que as partes em conflito armado tomem essas medidas na máxima extensão possível.

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

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para maximizar a proteção das infraestruturas e dos civis que delas dependem contra os efeitos dos ataques:

- a) construir redundâncias na infraestrutura, estabelecer sistemas descentralizados ou alternativos de prestação de serviços e desenvolver protocolos de restauração, inclusive em tempos de paz, com vistas a garantir que a população civil continue tendo acesso contínuo a serviços essenciais em caso de conflito armado;
- b) desenvolver ou adaptar as doutrinas e os códigos de conduta existentes para evitar o uso de infraestrutura civil para fins militares e a colocação de objetivos militares nas proximidades de tal infraestrutura. Especificamente no que diz respeito a estabelecimentos educacionais, pode-se consultar a Declaração de Escolas Seguras e as suas diretrizes associadas, que poderia servir como iniciativa complementar neste contexto;
- c) desenvolver ou adaptar doutrinas e códigos de conduta existentes para garantir que táticas destinadas a explorar a proximidade de civis ou bens civis a objetivos militares, a fim de torná-los imunes a ataques e outras operações militares ou, de outra forma, favorecer as próprias operações militares ou impedir as do adversário, nunca sejam utilizadas;
- d) 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;
- e) 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;
- f) garantir que os responsáveis pela tomada de decisão militares e as unidades operacionais sejam treinados para identificar essa infraestrutura e instruí-los a evitar usá-la ou localizar objetivos militares nas suas proximidades;
- g) avisar os civis para que se preparem para possíveis interrupções nos serviços essenciais, sobretudo quando as medidas acima não puderem ser tomadas. Sempre que possível, dar informações claras sobre o acesso seguro a serviços alternativos em funcionamento e sobre as acomodações de abrigo adequadas.

9. Aprimorar continuamente as práticas militares para melhor proteger 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 que dependem disso

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. Naquela época, não existia o conhecimento amplamente acessível sobre as consequências humanitárias diretas e indiretas que as operações militares têm sobre as populações civis, incluindo aquelas resultantes de danos e destruição da 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 civis. Este é especialmente o caso sempre que decidirem aumentar as suas capacidades de defesa, incluindo em termos de novas tecnologias de guerra. 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.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para aprimorar continuamente as práticas militares nesse aspecto:

- a) investir em treinamento e capacitação, inclusive, quando viável, por meio do desenvolvimento de métodos inovadores usando tecnologias novas e emergentes para a proteção da infraestrutura civil e das populações que dependem dela;
- b) aproveitar e melhorar as tecnologias para monitorar ataques, avaliar danos e permitir respostas rápidas e eficazes aos efeitos dos ataques, a fim de mitigar os danos civis;
- 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, nos códigos de conduta, 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. Garantir, na medida do possível, que sejam incluídos especialistas em engenharia, urbanismo, recursos hídricos, meio ambiente, patrimônio cultural e outras áreas, além de assessores jurídicos, sejam incluídos nesses mecanismos e instituições;
- e) criar e implementar mecanismos para monitorar de forma proativa os danos à infraestrutura civil e aos civis, inclusive por meio de análises pós-ação, dentro de um prazo estritamente definido, porém razoável;

- f) documentar cada fase do processo de tomada de decisão sobre alvos, incluindo verificação de alvos, avaliações de proporcionalidade e decisões quanto às medidas de precaução tomadas para evitar e, em todo caso, minimizar danos a civis.

Para tanto, é particularmente importante:

- 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;
 - iii) garantir que as autoridades competentes sejam informadas sobre incidentes que possam constituir crimes de guerra e outras violações do DIH, e que iniciem investigações criminais quando justificadas, considerando todas as informações relevantes e confiáveis;
- g) estabelecer ou participar de intercâmbios de boas práticas entre pares.

10. Proteger bens civis, incluindo 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.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir a eficácia de medidas que incluem zonas protegidas, mas não se limitam a elas:

- a) implementar e cumprir esses mecanismos de boa-fé, independentemente da sua natureza precisa;
- b) assegurar a desmilitarização completa e eficaz dessas zonas;
- c) assegurar que a localização dessas áreas seja claramente comunicada às unidades operacionais, com a orientação de que não devem ser atacadas nem usadas para fins militares;
- d) marcar as zonas de forma clara e visível, incluindo, sempre que possível e suscetível de resultar em maior respeito, por meio de mapeamento digital;
- e) estabelecer mecanismos de supervisão, monitoramento e verificação.

11. Garantir o acesso contínuo a serviços essenciais quando exercer controle sobre bens civis, incluindo a infraestrutura civil

Em conflitos armados, incluindo situações de ocupação, uma das partes em conflito 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 parte que exerce controle sobre a infraestrutura civil pode usar de maneira indevida 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 levar às mesmas consequências humanitárias descritas acima em relação a ataques, inclusive além das fronteiras e das linhas de frente.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir o acesso contínuo da população civil aos serviços essenciais:

- a) abster-se de destruir, apreender, remover ou inutilizar infraestruturas quando isso privar a população civil de um recurso indispensável à sua sobrevivência;
- b) além disso, nunca utilizar infraestruturas civis de forma a interromper ou cortar deliberadamente o acesso de civis a serviços essenciais, inclusive quando esses civis estiverem em território controlado por um adversário, e, em qualquer caso, evitar causar tais efeitos incidentalmente;
- c) priorizar alternativas à destruição, sobretudo a captura, sempre que essas alternativas sejam viáveis e respondam à necessidade militar imperativa; limitar a destruição ou a captura à parte específica da infraestrutura que a necessidade militar imperativa exige;
- d) limitar a destruição ou a captura à parte específica da infraestrutura que necessidade militar imperativa exigir;
- 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 apreensão da propriedade e a vantagem militar a ser obtida.

12. Proteger os prestadores de serviços essenciais, as suas equipes e os bens de consumo 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 bens, mas também das pessoas, principalmente daquelas envolvidas na operação, manutenção e reparo da infraestrutura, e dos bens de consumo, 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, mesmo quando não houver destruição ou danos à infraestrutura. O impacto cumulativo costuma ser o mais destrutivo e difícil de reverter. Pode ter consequências devastadoras, duradouras e até irreversíveis para as populações civis.

O risco de 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 às 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 esses funcionários possibilitam.

Danos, destruição, restrições ou desestabilização do fluxo de bens de consumo críticos 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.

Além disso, a falta de respeito e proteção ao pessoal de organizações humanitárias imparciais, assim como outros obstáculos ao acesso humanitário, podem impactar negativamente a prestação de serviços essenciais. Isto é particularmente relevante quando o pessoal humanitário desempenha funções semelhantes às dos prestadores de serviços essenciais em relação à infraestrutura civil, quando os apoia no desempenho das suas atividades ou, de forma mais geral, quando realiza atividades para atender às necessidades das populações civis afetadas por conflitos armados. Neste contexto, a Declaração para a Proteção do Pessoal Humanitário, podem, portanto, contribuir para garantir o acesso contínuo dos civis aos serviços essenciais, quando implementadas de boa-fé e poderia servir como uma iniciativa complementar neste contexto.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para salvaguardar os prestadores de serviços essenciais e o seu pessoal, assim como os bens de consumo:

Proteger os prestadores de serviços essenciais e as suas equipes:

- a) estabelecer marcos jurídicos e políticas nacionais robustas para respeitar e proteger as equipes de serviços essenciais e garantir o seu acesso seguro e contínuo à infraestrutura civil, inclusive além das fronteiras e das linhas de frente;
- 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 que sejam respeitados e protegidos;
- 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, inclusive além das fronteiras e das linhas de frentes;
- e) desenvolver medidas práticas para aumentar a visibilidade das equipes, veículos e equipamentos de serviços essenciais, quando isso aprimorar a sua proteção.

Proteger bens de consumo:

- a) garantir a passagem segura e rápida de bens de consumo e peças de reposição necessários para assegurar o acesso contínuo aos serviços essenciais 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 bens de consumo 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 bens de consumo 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 bens de consumo com base em imperativa necessidade militar;
- e) garantir que medidas restritivas que possam atrasar ou impedir a importação de bens de consumo não resultem em interrupções na prestação de serviços essenciais, inclusive por meio de exceções bem definidas e permanentes.

Linha de trabalho 5

Alcançar uma proteção significativa para hospitais em conflitos armados Documento final

Iniciativa global para incentivar o
compromisso político com o

Direito Internacional Humanitário



Copresidida
por Espanha, Nigéria, Paquistão,
Uruguai e Comitê Internacional
da Cruz Vermelha

Visão geral

Os estabelecimentos de saúde contam com uma proteção específica, que é um dos mais altos níveis de proteção outorgados pelo Direito Internacional Humanitário (DIH), porque são indispensáveis para salvar vidas durante conflitos armados. Respeitá-los e protegê-los é um dever jurídico fundamental e uma necessidade prática para cumprir a obrigação de cuidar das pessoas feridas e doentes. É uma obrigação inseparável daquela de respeitar e proteger equipes e veículos de saúde, que também se beneficiam da proteção específica conferida pelo DIH. Essas proteções são essenciais para manter o funcionamento do sistema de saúde como um todo durante um conflito armado. No entanto, os conflitos contemporâneos revelam um padrão profundamente preocupante de impedir que os estabelecimentos de saúde tenham acesso a materiais e serviços básicos necessários para o seu funcionamento, submetê-los a ataques ou utilizá-los indevidamente para fins militares, com consequências terríveis para a continuidade dos serviços de saúde.

O objetivo deste documento não é criar novas obrigações nem substituir, reduzir ou modificar as obrigações impostas aos Estados e às partes em um conflito armado pelo Direito Internacional e, em particular, pelo Direito Internacional Humanitário. Este documento fornece orientações para cumprir essas obrigações de modo condizente com o objetivo de proteção do DIH, tais como:

- criar plataformas de coordenação com prestadores de serviços médicos, autoridades competentes e organizações humanitárias;
- mapear os estabelecimentos de saúde, as rotas de abastecimento e os serviços básicos de que dependem;
- manter uma rede de interdependências que permita que os estabelecimentos de saúde funcionem, incluindo rotas de acesso para pessoal médico e pacientes, rotas de abastecimento e serviços essenciais;
- adotar medidas para impedir o uso indevido;
- incluir orientações para garantir que avisos eficazes sejam dados conforme exigido pelo DIH; e
- garantir que, mesmo quando uma parte de um estabelecimento de saúde se tornar um objetivo militar, sejam tomadas medidas para limitar os danos, como integrar conhecimentos da área de saúde às avaliações de proporcionalidade, facilitar evacuações médicas seguras e proteger equipamentos médicos.

Juntas, essas medidas têm o objetivo de fortalecer a proteção dos estabelecimentos de saúde, que protegem também pacientes e equipes de saúde, para que eles continuem sendo santuários em meio aos combates e para que continuem prestando serviços que salvam vidas mesmo nos momentos mais tenebrosos do conflito armado. De modo geral, esta linha de trabalho confirmou que, quando as normas existentes do DIH são plenamente respeitadas, a probabilidade de que estabelecimentos de saúde sejam atacados e usados indevidamente para fins militares é muito menor.

Resultado

Estabelecimentos de saúde: são hospitais e outros estabelecimentos e unidades médicos, sejam militares ou civis, organizados e designados exclusivamente para fins médicos, como o atendimento de pessoas feridas e doentes ou a prevenção de doenças. Tais estabelecimentos de saúde podem ser fixos ou móveis, permanentes ou temporários. Os termos “hospitais” e “estabelecimentos de saúde” são usados como sinônimos neste texto.

1. Garantir a proteção específica dos estabelecimentos de saúde

Todos os estabelecimentos de saúde que exerçam funções médicas se beneficiam da “proteção específica”, um dos mais elevados graus de proteção outorgado pelo DIH, além da proteção geral concedida a bens de caráter civil. As partes em um conflito armado têm obrigação de respeitar e proteger os estabelecimentos de saúde em qualquer circunstância.

Para respeitar os estabelecimentos de saúde, as partes em um conflito armado estão proibidas de atacá-los e devem abster-se de cometer outras interferências militares em suas funções médicas para que possam cumprir seus deveres

humanitários. Também devem abster-se de usar indevidamente os estabelecimentos de saúde para fins militares, para cometer atos prejudiciais ao inimigo, incompatíveis com seus deveres humanitários (referidos como “uso indevido de estabelecimentos de saúde para fins militares”).

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) garantir que os processos de definição de alvos, incluindo as regras de engajamento e os códigos de conduta, conforme pertinente, reflitam a proteção específica concedida pelo DIH aos estabelecimentos de saúde e deem ordens explícitas com base nessas normas;
- b) identificar, mapear e atualizar periodicamente a localização dos estabelecimentos de saúde dentro da área de operações e nas imediações de tais operações, com o apoio de prestadores de serviços médicos, sempre que possível. Também é necessário avaliar sua importância e capacidade de prestar serviços médicos e de receber pacientes caso outro estabelecimento de saúde precise ser evacuado, dependendo do tipo de estabelecimento, por exemplo: hospital, clínica, centro de assistência primária à saúde ou posto de primeiros socorros. Esta informação pode ser usada para orientar e fundamentar as operações militares, a fim de proteger os estabelecimentos e preservar o acesso aos serviços de saúde;
- c) elaborar e atualizar continuamente uma lista de áreas de “alvos proibidos” e “alvos restritos”, com base no mapeamento atualizado periodicamente, para identificar a localização de todos os estabelecimentos de saúde e os serviços básicos que permitem que eles funcionem, como sistemas de abastecimento de água, combustível e eletricidade. As coordenadas de GPS podem ser usadas para esse fim;
- d) criar uma plataforma de coordenação que envolva prestadores de serviços médicos, autoridades competentes e organizações humanitárias a fim de:
 - i) resolver possíveis interrupções dos serviços médicos devido a operações militares;
 - ii) restabelecer plenamente a prestação de serviços médicos o mais rápido possível; e
 - iii) elaborar procedimentos de evacuação médica que garantam a continuidade dos atendimentos caso, excepcionalmente, parte de um hospital se torne suscetível a ataques.

2. Evitar o uso indevido de estabelecimentos de saúde para fins militares, incompatíveis com seus deveres humanitários.

Para respeitar os estabelecimentos de saúde, todas as medidas práticas devem ser tomadas para evitar qualquer uso indevido de tais estabelecimentos para fins militares.

O uso indevido de um estabelecimento de saúde para cometer atos prejudiciais ao inimigo – conforme descrito no Resultado 4 deste documento –, por si só, não cumpre necessariamente os dois requisitos da definição de objetivo militar prevista no artigo 52(2) do Protocolo I, de 8 de junho de 1977, adicional às Convenções de Genebra (Protocolo Adicional I). A menos que o faça, o estabelecimento de saúde não fica sujeito a ataques, mesmo depois de perder sua proteção específica.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) comprometer-se a nunca usar indevidamente estabelecimentos de saúde para fins militares;
- b) emitir ordens explícitas que proíbam qualquer uso indevido de estabelecimentos de saúde para fins militares e dar treinamento e ordens claras às forças armadas para esse fim;
- c) garantir que não sejam usadas armas nos estabelecimentos de saúde para qualquer finalidade além daquelas expressamente permitidas pelo DIH (conforme especificado no Resultado 4.1) e tomar todas as medidas necessárias para implementar isso, inclusive adotando a política de proibir o porte de armas em todos os estabelecimentos de saúde; e
- d) identificar alternativas militares ao uso indevido de estabelecimentos de saúde para fins militares, incompatíveis com seus deveres humanitários, e garantir que as forças armadas entendam que, mesmo que não sejam encontradas alternativas viáveis, o uso indevido de estabelecimentos de saúde para fins militares permanece proibido.

3. Facilitar o funcionamento dos estabelecimentos de saúde durante conflitos armados

Para proteger os estabelecimentos de saúde, bem como para proteger, recolher e atender as pessoas feridas e doentes, as partes em um conflito armado são obrigadas a tomar todas as medidas viáveis para apoiar o funcionamento dos estabelecimentos médicos e protegê-los de danos, como saqueios realizados por particulares. Isso inclui garantir que os estabelecimentos de saúde recebam os materiais e equipamentos médicos adequados para continuar prestando seus serviços. As partes em um conflito armado também devem tomar todas as medidas viáveis para garantir que os estabelecimentos de saúde sejam acessíveis à equipe médica e aos pacientes e para que conservem o acesso aos serviços básicos que são essenciais para seu funcionamento, como o abastecimento de eletricidade, combustível e água.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) tomar medidas administrativas e técnicas para manter um fluxo contínuo de insumos e equipamentos médicos para os estabelecimentos de saúde, inclusive aqueles que são necessários para a saúde pediátrica e materna. Acordos especiais ou arranjos poderão ser celebrados com a parte adversária para este fim;
- b) garantir que os estabelecimentos de saúde tenham acesso a recursos vitais, como eletricidade e água, para continuar prestando seus serviços;
- c) estabelecer contato com autoridades e prestadores de serviços médicos para criar uma plataforma de coordenação que possa orientar e informar as forças armadas sobre as rotas de abastecimento existentes para insumos médicos ou rotas alternativas de reabastecimento que deem acesso seguro para pacientes e equipes de saúde, e que possa mapear os sistemas de abastecimento de água, eletricidade e combustível de que os estabelecimentos de saúde precisam para funcionar;
- d) garantir que informações sobre fatores que possam afetar o acesso e a prestação de serviços de saúde sejam coletadas e compartilhadas. Por exemplo, informações sobre áreas afetadas por minas terrestres e resíduos explosivos de guerra, toque de recolher e outras restrições à circulação de pessoas e insumos médicos, inclusive através de fronteiras e em situações de ocupação. Tais informações podem, por exemplo, ser coletadas e compartilhadas por meio de uma plataforma de coordenação, conforme mencionado acima; e
- e) tomar um cuidado especial para garantir que toques de recolher e outras medidas não afetem negativamente a circulação da equipe médica, de pacientes e de insumos, para que os hospitais possam continuar funcionando. Também é importante definir procedimentos nos postos de controle e ao longo de áreas e rotas seguras que permitam que os estabelecimentos de saúde tanto recebam insumos médicos e serviços básicos quanto permaneçam acessíveis à equipe médica e a pacientes.

4. Facilitar o funcionamento dos estabelecimentos de saúde durante conflitos armados

Um estabelecimento de saúde não deve perder a proteção específica, a menos que:

- o estabelecimento esteja sendo usado para cometer atos prejudiciais ao inimigo, incompatíveis com seus deveres humanitários;
- um aviso tenha sido dado estabelecendo, quando apropriado, um prazo razoável para que os atos prejudiciais cessem; e
- o aviso acima mencionado não tenha surtido efeito.

Mesmo quando um estabelecimento de saúde perde a proteção específica, as partes em um conflito armado precisam garantir que pacientes feridos e doentes que não possam ser evacuados do lugar permaneçam protegidos e que o sistema de saúde, como um todo, possa atender às necessidades médicas das pessoas feridas e doentes. Isso se deve à obrigação fundamental de recolher e atender as pessoas feridas e doentes, de acordo com as Convenções de Genebra e o DIH Consuetudinário.

Mesmo nos casos em que um estabelecimento de saúde tenha perdido a proteção específica, ele não deve ser atacado, a menos que se qualifique como um objetivo militar, que o princípio da proporcionalidade seja respeitado e que todas as precauções viáveis tenham sido tomadas para evitar e, em todo caso, minimizar os danos incidentais a pessoas feridas e doentes, à equipe médica e à população civil.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) garantir que manuais militares, regras de engajamento ou códigos de conduta, conforme pertinente, estipulem as circunstâncias excepcionais em que um estabelecimento de saúde pode perder a proteção específica; e
- b) garantir que qualquer decisão a esse respeito seja tomada no escalão mais alto do comando militar.

4.1 Evitar a perda da proteção específica: compreender e abster-se de cometer atos prejudiciais ao inimigo.

A expressão “atos prejudiciais ao inimigo” refere-se a um uso de hospitais militares ou civis e outros estabelecimentos de saúde que seja incompatível com seus deveres humanitários, para interferir direta ou indiretamente em operações militares e causar danos ao inimigo. Tais atos devem ser interpretados de forma restrita e de boa-fé para preservar a proteção específica de que gozam os estabelecimentos de saúde.

Os seguintes atos não são considerados atos prejudiciais ao inimigo de acordo com o DIH:

- o pessoal do estabelecimento está armado e usa suas armas em legítima defesa individual ou na defesa de pessoas feridas e doentes sob sua responsabilidade;
- o estabelecimento de saúde está protegido por guardas armados ou por membros das forças armadas equipados com armas leves para evitar saqueios e violência, mas não para se opor à captura ou ao controle do estabelecimento por forças inimigas;
- armas pequenas e munições retiradas de pessoas feridas e doentes encontram-se no estabelecimento de saúde porque ainda não foram devolvidas ao serviço adequado;
- membros das forças armadas de uma parte em conflito, inclusive membros feridos e doentes, estão nos estabelecimentos de saúde por razões médicas; e
- a equipe médica presta assistência médica a forças inimigas no estabelecimento de saúde.

Os seguintes atos, quando devidamente verificados, e somente pelo tempo em que estiverem ocorrendo, podem ser considerados atos prejudiciais ao inimigo com base na prática do Estado:

- disparar contra o inimigo de dentro do estabelecimento de saúde por outras razões além da autodefesa individual;
- montar uma posição de tiro em um estabelecimento de saúde;
- usar um estabelecimento de saúde como abrigo de operações militares para combatentes sãos;
- usar um estabelecimento de saúde como depósito de armas ou munições;
- usar um estabelecimento de saúde como um posto de observação militar, onde foi estabelecido que a instalação está sendo usada para apoiar as operações militares da parte contrária; e
- colocar um estabelecimento de saúde dentro ou perto de um objetivo militar com a intenção específica de proteger esse objetivo militar das operações militares do inimigo.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) verificar quaisquer alegações de que um estabelecimento de saúde está sendo usado para cometer atos prejudiciais ao inimigo com informações específicas que confirmem tais atos e que estejam razoavelmente disponíveis de todas as fontes confiáveis, como fontes militares, médicas e outras fontes públicas;
- b) incluir em manuais militares ou códigos de conduta, conforme pertinente, que os atos listados no DIH convencional não equivalem a “atos prejudiciais ao inimigo”; e
- c) garantir que o conceito de “atos prejudiciais ao inimigo” seja interpretado de forma restrita e que quaisquer casos de ambiguidade sejam resolvidos priorizando o objeto e a finalidade da proteção específica concedida aos estabelecimentos de saúde.

4.2 Evitar a perda de proteção específica: compreender e implementar o requisito de aviso

Deve-se dar um aviso com detalhes suficientes para permitir que quem estiver cometendo atos prejudiciais ao inimigo cesse tais atos ou, se persistirem, para que haja tempo suficiente para evacuar com segurança as pessoas feridas e doentes, sempre que possível, e, assim, proteger os pacientes, o estabelecimento e a equipe de saúde. O aviso também possibilita que as pessoas responsáveis por um estabelecimento de saúde – quando for viável e seguro – tentem convencer as partes no conflito armado a remediar a situação ou a responder a quaisquer alegações infundadas.

A obrigação de dar tal aviso aplica-se em todos os momentos e só pode ser renunciada em circunstâncias muito excepcionais, em particular no exercício da autodefesa, quando combatentes que se aproximam de um estabelecimento de saúde forem atacados de dentro desse estabelecimento.

Os avisos não isentam a parte atacante da obrigação de respeitar e proteger as pessoas feridas e doentes, inclusive aquelas que não puderam ser evacuadas do estabelecimento de saúde; nem da obrigação de respeitar o princípio da proporcionalidade e tomar todas as precauções viáveis para evitar, ou pelo menos minimizar, o dano incidental à população civil.

Quando um estabelecimento de saúde deixa de ser usado indevidamente para fins militares e continua prestando serviços médicos, ele recupera sua proteção.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) incluir nos procedimentos operacionais padrão e nas ordens operacionais os seguintes elementos para embasar e orientar as operações militares e garantir que o aviso dado seja eficaz:
 - i) ao emitir o aviso, especificar com detalhes suficientes o suposto ato prejudicial ao inimigo para que quem comete o ato fique ciente do que deve ser feito para evitar que o estabelecimento de saúde perca a proteção específica;
 - ii) estabelecer um prazo razoável com base no tempo que poderia levar para que o ato prejudicial cessasse, para que as partes em conflito e/ou a equipe do hospital respondessem a alegações infundadas e, caso o ato prejudicial persistisse, para a evacuação segura de pacientes e equipamentos médicos, sempre que possível, antes que qualquer resposta militar seja iniciada;
 - iii) comunicar diretamente o aviso à parte adversária, às autoridades de saúde e à equipe médica responsável pelo estabelecimento de saúde por telefone, e-mail ou qualquer outro método direto de comunicação disponível, e complementar, somente quando e se for apropriado, com avisos por meios indiretos de comunicação, como folhetos ou anúncios publicados; e
 - iv) confirmar o recebimento assim que um aviso for recebido, à parte adversária e às autoridades de saúde pertinentes ou à equipe médica responsável pelo estabelecimento de saúde. A equipe médica encarregada de um estabelecimento de saúde que recebe tal aviso também pode comunicar isso às autoridades de saúde e às partes no conflito armado, desde que não coloque em risco sua segurança;
- b) verificar se o aviso surtiu efeito por meio de informações razoavelmente disponíveis de todas as fontes confiáveis. Caso o ato prejudicial ao inimigo tenha cessado, o estabelecimento de saúde mantém sua proteção específica e não pode ser atacado;
- c) envidar todos os esforços razoáveis para restaurar a confiança, demonstrando que o estabelecimento de saúde não está mais sendo usado indevidamente para fins militares e, doravante, será usado exclusivamente para serviços médicos;
- d) preparar-se para conceder a proteção específica ao estabelecimento de saúde novamente assim que houver informações de que os atos prejudiciais ao inimigo cessaram; e
- e) informar a perda da proteção específica do hospital à parte adversária, às autoridades de saúde e à equipe médica encarregada do estabelecimento, a fim de dar mais uma oportunidade de cessar o uso indevido ou evacuar o estabelecimento.

5. Respostas militares para limitar os danos à parte específica de um estabelecimento de saúde que se qualifica como um objetivo militar

Se o aviso não surtir efeito, a parte do estabelecimento de saúde que está sendo usada para cometer “atos prejudiciais ao inimigo” poderia se qualificar como um objetivo militar, mas somente se:

1. devido a seu uso para fins militares – e não por sua localização ou finalidade –, ela fizer uma contribuição efetiva para a ação militar do inimigo; e
2. destruí-la, capturá-la ou neutralizá-la oferecer à parte atacante uma vantagem militar precisa, nas circunstâncias vigentes no momento.

Quando um estabelecimento de saúde é composto por várias partes, apenas a menor parte isolada que for usada indevidamente pode se qualificar como um objetivo militar, e não o estabelecimento em sua totalidade.

Mesmo que parte de um estabelecimento de saúde se qualifique como um objetivo militar, para que um ataque seja lícito, os princípios de proporcionalidade e precaução, e as normas derivadas deles, devem ser respeitados, conforme elaborado nos Resultados 6 e 7.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) priorizar a menos prejudicial das respostas militares alternativas a um ataque, que maximize a proteção para os pacientes que não podem ser evacuados e preserve todas as partes do estabelecimento que não se qualificam como um objetivo militar. Por exemplo:
 - i) conter a ameaça isolando a área onde o estabelecimento de saúde está localizado;
 - ii) negociar um acordo ou arranjo para que as forças adversárias abandonem o estabelecimento de saúde ou se rendam; e
 - iii) considerar se uma operação limitada de busca poderia resolver a ameaça e interferir menos com as funções médicas.

Quando uma operação de busca em um estabelecimento de saúde for considerada, é necessário especificar nas regras de engajamento ou nos códigos de conduta, conforme pertinente, que o processo de autorização para tais operações inclui o seguinte:

- aprovação por uma autoridade de alto nível; e
- as circunstâncias excepcionais que justifiquem tais operações de busca e a documentação exigida, inclusive provas que demonstrem que o nível previsto de interferência que provavelmente será causado pela operação de busca é proporcional à suposta ameaça.

Adotar medidas necessárias para que o pessoal que autoriza e realiza buscas em estabelecimentos de saúde garanta que elas não impeçam nem obstruam indevidamente a prestação de serviços de saúde nesses estabelecimentos.

- b) manter em uma lista de “alvos sensíveis” os estabelecimentos de saúde que forem removidos da lista de “alvos proibidos” para que todas as medidas possíveis sejam tomadas para evitar e, em qualquer caso, minimizar os danos causados, e para preservar suas funções.

6. Assegurar o respeito pelo princípio de proporcionalidade

O princípio de proporcionalidade deve ser respeitado tanto quando um estabelecimento de saúde tiver perdido sua proteção, qualificar-se como objetivo militar e for passível de ataque, como quando um estabelecimento de saúde puder ser danificado acidentalmente por um ataque contra um objetivo militar.

Em ambos os casos, a avaliação da proporcionalidade deve levar em conta todos os danos incidentais diretos e indiretos previsíveis, inclusive o seguinte:

- o dano direto e previsível que o ataque causará a pessoas civis, a outras pessoas protegidas e a bens de caráter civil, por exemplo:
 - morte e ferimentos de:
 - pacientes, inclusive combatentes feridos e doentes ou combatentes que se abstenham de atos de hostilidade, de acordo com a obrigação de respeitá-los e protegê-los, e
 - pessoas civis e equipe médica sem participação direta nas hostilidades;
 - danos e destruição da infraestrutura e de equipamentos do estabelecimento de saúde; e
 - morte ou risco de deterioração da condição de pacientes que não podem ser evacuados com segurança.
- o dano indireto e previsível que o ataque poderia causar, por exemplo:
 - morte de pacientes durante a evacuação devido à interrupção dos atendimentos adequados; e
 - danos em longo prazo a pacientes e populações afetadas devido à incapacidade do hospital de funcionar, assim como a pressão adicional que isso exerce sobre o sistema de saúde como um todo.

Se, depois de tomar todas as precauções viáveis, a avaliação de proporcionalidade indicar que o dano incidental previsto para pessoas feridas e doentes, equipe médica, pessoas civis e bens de caráter civil for excessivo em comparação com a vantagem militar concreta e direta prevista, o ataque é proibido de acordo com o princípio de proporcionalidade.

Considerando os danos incidentais previstos, tanto diretos como indiretos, ao atacar um estabelecimento de saúde, é difícil imaginar situações em que tal ataque seria lícito conforme o princípio de proporcionalidade.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) consultar especialistas em saúde pública ou medicina ao avaliar os danos incidentais esperados ao estabelecimento de saúde e ao sistema de saúde como um todo, para que as forças armadas possam levar esses impactos em consideração ao realizar sua avaliação de proporcionalidade;
- b) ponderar em que medida o sistema de saúde já está degradado ou pressionado como resultado das hostilidades e o consequente impacto no sistema de saúde como um todo ao longo do tempo, usando todas as fontes de informação confiáveis disponíveis, ao avaliar o dano incidental de qualquer ataque que possa afetar um estabelecimento de saúde; e
- c) levar em consideração as medidas relativas aos processos de definição de alvos listadas no Resultado 1, que também são relevantes para respeitar o princípio de proporcionalidade.

7. Assegurar o respeito pelo princípio da precaução.

As partes em um conflito armado devem ter o cuidado constante de poupar a população civil e os bens de caráter civil dos perigos decorrentes das operações militares. Devem tomar todas as precauções possíveis para evitar e, em todo caso, minimizar danos incidentais a pessoas feridas e doentes, equipe médica e pessoas civis, bem como a bens de caráter civil – como equipamentos médicos – no caso excepcional de que parte de um hospital se torne passível de ataque. Pacientes, equipe médica e pessoas civis que, por qualquer motivo, não possam sair do estabelecimento de saúde, permanecem protegidos contra ataques.

Garantir que os efeitos das armas escolhidas sejam limitados, na máxima extensão possível, às partes do estabelecimento de saúde que perderam a proteção específica e levar em consideração seus efeitos esperados na avaliação de proporcionalidade.

Ao atacar áreas onde há estabelecimentos de saúde, as partes em um conflito armado devem tomar todas as precauções possíveis – na escolha de armas e dos meios e métodos de combate – para evitar e, em todo caso, minimizar os danos incidentais a esses estabelecimentos.

As partes beligerantes devem tomar todas as precauções possíveis nos casos em que um hospital possa sofrer danos incidentais por um ataque contra um objetivo militar localizado nas proximidades, ou no caso de ataques contra infraestruturas que permitam seu funcionamento – como o abastecimento de eletricidade, água e combustível – que tenham se tornado um objetivo militar. Isso inclui tomar todas as medidas viáveis para evitar e, em todo caso, minimizar os danos incidentais a pessoas feridas e doentes, equipe médica e pessoas civis. Do mesmo modo, deve-se tomar um cuidado especial para não destruir, danificar ou inutilizar o equipamento médico.

As partes beligerantes devem tomar todas as precauções possíveis para proteger os estabelecimentos de saúde sob seu controle contra as consequências dos ataques, inclusive evitar localizar objetivos militares dentro ou perto de tais estabelecimentos.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) adotar a política de que armas, meios e métodos de combate que possam produzir efeitos que extrapolem o objetivo militar atacado não devem ser usados em áreas povoadas, inclusive onde houver um estabelecimento de saúde, a menos que sejam tomadas medidas de mitigação suficientes para reduzir esses efeitos e o consequente risco de danos ao estabelecimento de saúde. Sempre que possível, usar armas leves se o combate ocorrer nas proximidades de estabelecimentos de saúde;
- b) preparar um plano de contingência para lidar com interrupções nos serviços de saúde a fim de:
 - i) garantir o acesso a insumos médicos adequados e reservas de água, eletricidade e combustível para manter a continuidade dos atendimentos em caso de destruição, danos ou indisponibilidade por algum outro motivo;
 - ii) identificar estabelecimentos de saúde aonde encaminhar pacientes com base em um mapeamento dos estabelecimentos de saúde que seja atualizado periodicamente, a fim de restaurar com rapidez os serviços de saúde na área, levando em conta também a necessidades pediátricas, sexuais e de saúde reprodutiva;
 - iii) dar orientações sobre evacuações seguras; e
 - iv) facilita as evacuações quando necessário para preservar a vida e a saúde dos pacientes, antes de realizar um ataque, e garantir que pessoas feridas e doentes, gestantes, parturientes e recém-nascidos que tenham sido evacuados tenham acesso a atendimento médico ininterrupto;
- c) garantir a evacuação segura do estabelecimento de saúde, inclusive negociando um acordo ou arranjo com a parte adversária, para assegurar as rotas de acesso para entrar e sair do estabelecimento;
- d) tomar todas as medidas viáveis para:
 - i) proteger o equipamento médico contra danos e destruição;
 - ii) prestar atenção especial à presença de equipamentos potencialmente perigosos, como tanques de oxigênio e riscos biológicos ou químicos, que poderiam ampliar os efeitos do ataque;
 - iii) levar em conta que os sistemas dentro de um estabelecimento de saúde têm um caráter integrado, portanto, os danos provocados a um componente, como o fornecimento de oxigênio, energia ou esterilização, poderiam interromper a continuidade dos atendimentos médicos e cirúrgicos; e
- e) se ficar evidente que não é viável evacuar os pacientes nessas circunstâncias, cancelar o ataque, suspendê-lo ou exercer a máxima contenção ao atacar o estabelecimento de saúde, pois a presença contínua de pacientes aumenta a probabilidade de que o ataque cause danos incidentais excessivos e, portanto, viola o princípio de proporcionalidade.

8. Garantir a implementação das normas do DIH que regem a proteção específica dos estabelecimentos de saúde

Os Estados e as partes em conflito devem cumprir as obrigações impostas pelo DIH de respeitar e proteger os estabelecimentos de saúde. Para isso, em épocas de paz, devem adotar legislação e tomar medidas práticas para que a proteção dos estabelecimentos de saúde seja plenamente integrada a manuais militares, regras de engajamento e códigos de conduta, conforme pertinente, para garantir que as normas do DIH sejam conhecidas e compreendidas por meio de instrução e treinamento, tanto para as forças armadas ou grupos armados quanto para todas as pessoas responsáveis por tomar decisões que tenham um papel na implementação.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) incorporar essas obrigações do DIH e recomendações afins à doutrina, às políticas e às práticas militares, inclusive a manuais militares, procedimentos operacionais padrão, regras de engajamento, ordens operacionais, marcos jurídicos e regulatórios nacionais e códigos de conduta, conforme relevante;
- b) garantir que essas obrigações e recomendações também sejam discutidas no treinamento de militares e de membros de grupos armados, a fim de incentivar a prática apropriada em toda a cadeia de comando e avaliar periodicamente a eficácia de tal treinamento; e
- c) elaborar programas de treinamento para a equipe médica e todos os envolvidos no processo de implementação.

9. Garantir a aplicação das normas do DIH que protegem os estabelecimentos de saúde

Os Estados devem promulgar a legislação necessária para proibir infrações graves e outras violações sérias do DIH; e aplicar sanções penais eficazes para pessoas que cometam, que ajudem ou incitem a cometer ou que ordenem que seja cometida qualquer infração grave do DIH.

Os Estados devem investigar e julgar todas as infrações graves do DIH e responsabilizar quem as perpetrou e quem tiver responsabilidade de comando por tais ações. Isso ajuda a dissuadir futuras violações e melhorar o respeito às leis.

Para isso, portanto, a legislação nacional deve possibilitar que infrações graves do DIH sejam julgadas como delitos penais, inclusive os seguintes atos que afetam estabelecimentos de saúde, com as correspondentes penalidades que reflitam adequadamente sua gravidade.

- **Ataques contra estabelecimentos de saúde:** Dirigir, de modo intencional, ataques contra um estabelecimento de saúde que não pode ser considerado um objetivo militar, independentemente de o estabelecimento exibir ou não um emblema distintivo ou outro método de identificação que indique proteção conforme as Convenções de Genebra, equivale a uma infração grave do DIH em conflitos armados internacionais e não internacionais.
- **Ataques desproporcionais que afetem os estabelecimentos de saúde:** Um ataque contra um estabelecimento de saúde ou um ataque que, de modo incidental, afete um estabelecimento de saúde com o conhecimento de que o dano esperado a pessoas civis e bens de caráter civil, inclusive ao estabelecimento de saúde, às pessoas feridas e doentes e à equipe médica, seria claramente excessivo em relação à vantagem militar concreta e direta prevista, equivale a uma infração grave do DIH em conflitos armados internacionais e não internacionais.
- **Uso perverso de estabelecimentos de saúde:** As partes em um conflito armado que, com a intenção de levar as partes adversárias a acreditar que estão protegidas, usam estabelecimentos ou veículos de saúde para realizar ataques ou outros atos prejudiciais ao inimigo, cometem um ato de perfídia. Se tal ato resultar em morte ou ferimentos para indivíduos de uma parte adversária, isso constitui uma infração grave do DIH em conflitos armados internacionais e não internacionais.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação das boas práticas e legislações existentes, são importantes para alcançar uma proteção significativa para os estabelecimentos de saúde:

- a) estabelecer e/ou fortalecer os sistemas existentes para monitorar, investigar, documentar e suprimir:
 - i) alegações de ataques contra estabelecimentos de saúde, inclusive quando se alega que os estabelecimentos em questão perderam a proteção específica;
 - ii) interferência militar no funcionamento dos estabelecimentos de saúde;
 - iii) uso indevido de estabelecimentos de saúde; e
 - iv) impedir a passagem de insumos médicos.
- b) garantir que todas as decisões militares que afetem estabelecimentos de saúde estejam sujeitas à análise interna, inclusive como parte dos exercícios de lições aprendidas;

- c) quando as circunstâncias permitirem, fazer uso dos mecanismos neutros e independentes existentes, como a Comissão Internacional Humanitária para a Apuração dos Fatos, onde os Estados aceitem sua competência, solicitando que documente incidentes e apresente suas conclusões às partes, ou que use seus bons ofícios para facilitar a restauração de uma atitude de respeito pelo DIH;
- d) implementar resoluções pertinentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em particular:
 - i) a Resolução 2286 (2016) sobre a proteção de pessoas feridas e doentes; estabelecimentos, equipes e veículos de saúde; e profissionais do setor humanitário envolvidos exclusivamente em tarefas médicas em conflitos armados, e
 - ii) a Resolução 1998 (2011) sobre crianças e conflitos armados, que condena ataques contra hospitais com o respaldo do Direito Internacional e pede que as partes listadas no relatório anual do secretário-geral sobre crianças e conflitos armados abordem tais violações, inclusive por meio de planos de ação com um prazo determinado;
- e) pôr em prática as resoluções adotadas na 32.^a Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (2015), intitulada “Assistência à saúde em perigo: continuar protegendo juntos a prestação da assistência à saúde”, e na 31.^a Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (2011), intitulada “Assistência à saúde em perigo: respeitar e proteger a assistência à saúde”.
- f) garantir que perpetradores e pessoas com responsabilidade do comando por tais ações, nos casos em que os ataques contra estabelecimentos de saúde equivalham a infrações graves ou outras violações sérias do DIH, sejam responsabilizados, no âmbito nacional ou internacional, inclusive, conforme aplicável, perante o Tribunal Penal Internacional. Em todos os casos, adotar medidas corretivas apropriadas para evitar novas infrações;
- g) usar os meios existentes para responsabilizar os Estados que tenham violado suas obrigações do DIH de respeitar e proteger os estabelecimentos de saúde, inclusive através da Corte Internacional de Justiça, quando pertinente;
- h) considerar a promulgação de sanções penais ou disciplinares apropriadas para lidar com o uso indevido de estabelecimentos de saúde para fins militares; e
- j) capacitar membros do Judiciário, do Ministério Público e especialistas forenses sobre a condução de hostilidades e a proteção específica concedida pelo DIH aos estabelecimentos de saúde.

Linha de Trabalho 6

Respeitar o Direito Internacional Humanitário (DIH) no uso de tecnologias de informação e comunicação durante conflitos armados

Documento Final

Iniciativa global para incentivar o compromisso político com o

Direito Internacional Humanitário



Copresidida
por Gana, Luxemburgo, México,
Suíça e o Comitê Internacional
da Cruz Vermelha

Visão geral

As Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) se tornaram essenciais para a vida das pessoas em todo o mundo. Em nosso mundo digitalizado e conectado, serviços essenciais para a população civil, assim como a capacidade das pessoas de se conectarem com seus entes queridos e buscarem o desenvolvimento econômico, dependem da integridade e da disponibilidade de TIC. Em áreas afetadas por conflitos, TIC confiáveis são cruciais para que as pessoas civis acessem bens e serviços essenciais, para que os governos prestem serviços e para o apoio a serviços médicos e atividades humanitárias, incluindo as do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Embora as capacidades das TIC possam permitir que os beligerantes alcancem objetivos militares sem necessariamente causar danos, ou com menos danos a civis ou bens civis do que as operações cinéticas, seu uso em conflitos contemporâneos também deu origem a atividades prejudiciais que afetam populações, dados e infraestruturas civis, inclusive além das fronteiras internacionais. As disparidades nas capacidades tecnológicas e na resiliência da segurança cibernética podem agravar ainda mais esses riscos, afetando inclusive a capacidade dos Estados e de outras partes interessadas relevantes de prevenir, mitigar e responder aos danos decorrentes das atividades de TIC durante conflitos armados.

A linha de trabalho destacou a necessidade imperiosa de proteger as populações civis e preservar a dignidade humana em conflitos atuais e futuros. Para tanto, é essencial defender e fortalecer o respeito pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) no uso das TIC para proteger infraestruturas, redes, comunicações e dados civis contra atividades prejudiciais das TIC durante conflitos armados.

Ao usarem as TIC, os Estados devem cumprir o direito internacional, em particular a Carta das Nações Unidas, incluindo a obrigação de resolver disputas internacionais por meios pacíficos e a proibição da ameaça ou do uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra maneira incompatível com os objetivos das Nações Unidas. Nada no DIH pode ser interpretado como uma legitimação ou autorização de qualquer ato de agressão ou qualquer outro uso da força incompatível com a Carta das Nações Unidas. A aplicação do DIH não legitima nem fomenta conflitos.

Este documento final não visa criar novas obrigações, nem substituir, reduzir ou modificar as obrigações dos Estados e das partes em conflito armado segundo o direito internacional, em particular o Direito Internacional Humanitário (DIH). Em vez disso, oferece orientações para facilitar a implementação dessas obrigações de maneira consistente com o propósito protetor do DIH, em especial para:

- proteger as populações, os dados e as infraestruturas civis contra atividades prejudiciais de TIC.
- salvaguardar os serviços médicos, as atividades humanitárias e outras pessoas, bens e atividades especialmente protegidos contra danos decorrentes de atividades de TIC, e fazer cumprir as proibições de violência sexual e de recrutamento e utilização de crianças em hostilidades, inclusive quando tais atos forem cometidos por meio de atividades de TIC, incentivados ou facilitados por elas.
- abordar a disseminação de informações em violação ao DIH.
- minimizar o risco de danos à população civil decorrentes do uso militar da infraestrutura civil de TIC e impedir que civis – de hackers a funcionários de empresas de tecnologia – envolvidos em atividades de TIC violem o DIH ou se coloquem inadvertidamente em risco.

A linha de trabalho destacou ainda a importância dos seguintes elementos abrangentes para reforçar o respeito e a implementação do DIH em relação às atividades TIC, a fim de proteger civis e outras pessoas e bens afetados por conflitos armados:

- reconhecer que, em áreas afetadas por conflitos, as TIC confiáveis são essenciais para civis, governos e atores humanitários, e que as atividades de TIC podem infligir custos humanos, mesmo sem causar danos físicos, ressaltando a necessidade de defender a humanidade e a dignidade humana na guerra.

- comprometer-se a promover e esclarecer a aplicação do DIH às atividades de TIC e a adotar todas as medidas necessárias, de forma individual e coletiva, para mitigar os riscos à população civil e garantir que as atividades de TIC permaneçam consistentes com as proteções oferecidas pelo DIH.
- dar continuidade ao estudo e à discussão sobre como o DIH se aplica às atividades de TIC, com base nas discussões realizadas no âmbito desta linha de trabalho e deste documento final, com vistas a aprofundar e promover um entendimento comum que proteja pessoas civis contra danos.
- promover a transparência por meio do compartilhamento público de opiniões nacionais sobre como o direito internacional, incluindo o DIH, aplica-se às atividades de TIC, assim como o compartilhamento de lições aprendidas e boas práticas sobre a mitigação de danos a civis.
- apoiar o desenvolvimento de capacidades em âmbitos bilateral, regional e global para fortalecer a capacidade dos Estados de implementar e aplicar o DIH em relação às atividades de TIC.

Resultado

1. Proteger as populações, os dados e as infraestruturas civis contra danos decorrentes de atividades de TIC durante conflitos armados

Os conflitos armados contemporâneos mostram que as atividades de TIC podem representar riscos para a população civil, assim como para os dados e as infraestruturas civis. Tais atividades podem afetar gravemente civis e outras pessoas e bens protegidos, inclusive em casos de interrupção de serviços essenciais – serviços vitais para garantir a subsistência das populações civis, assim como todos os sistemas interligados dos quais as pessoas dependem para satisfazer suas necessidades básicas –, incluindo eletricidade, água, saneamento, produção e distribuição de alimentos, telecomunicações, assistência à saúde, educação, serviços humanitários e de emergência ou serviços financeiros, mesmo na ausência de danos físicos.

Na condução das atividades de TIC no contexto de um conflito armado e a ele associadas, é necessário cumprir o DIH em todos os momentos, incluindo – mas não somente – os princípios da humanidade, da necessidade militar, da distinção, da proporcionalidade e da precaução.

As operações de TIC das quais se espera razoavelmente que possam causar morte ou ferimentos a pessoas, ou que resultem em danos ou destruição de bens, constituem ataques segundo o DIH. Isto inclui operações das quais se espera razoavelmente que desativem sistemas de TIC, dependendo de seus efeitos sobre esses sistemas. Tais operações de TIC devem ser conduzidas em conformidade com todos os princípios e normas do DIH sobre a condução das hostilidades, incluindo as proibições de ataques contra civis e bens civis, ataques indiscriminados e ataques desproporcionais, e o princípio da precaução.

Os dados são essenciais em um mundo cada vez mais digitalizado e desempenham um papel fundamental para o funcionamento de serviços civis essenciais e atividades humanitárias. A forma como os dados são tratados durante conflitos armados pode afetar a vida e a dignidade das pessoas. Dados médicos, de registro civil, biométricos, financeiros e humanitários, entre outros, são parte integrante da prestação de serviços públicos e sociais. Apagar, manipular, negar o acesso ou divulgar esses dados sem autorização pode interromper serviços essenciais e expor pessoas e comunidades a sérios danos. Atividades de coleta de informação em si não são proibidas pelo DIH, incluindo quando envolvem o acesso a dados.

- os princípios de que o direito das partes em um conflito armado de escolher meios e métodos de guerra não é ilimitado e de que uma parte em um conflito armado só pode recorrer aos meios e métodos que sejam necessários para enfraquecer as forças militares do inimigo.
- os princípios e normas que regem a condução das hostilidades, incluindo os princípios de distinção, proporcionalidade e precauções e as proibições relacionadas sobre ataques contra civis e bens civis, ataques indiscriminados e ataques desproporcionais.
- a obrigação de adotar medidas constantes para poupar a população civil, civis individualmente e bens civis na condução das operações militares.
- as normas que protegem a propriedade contra pilhagem, apreensão e destruição.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para que Estados e partes em conflitos armados reforcem a proteção das populações, dos dados e das infraestruturas civis contra danos decorrentes de atividades de TIC durante conflitos armados:

- a) estabelecer e aplicar procedimentos rigorosos para operações de TIC a fim de garantir o cumprimento do DIH,

incluindo a verificação de que os alvos se qualificam como objetivos militares e não estão sujeitos a proteção especial, e avaliar e prevenir, e em qualquer caso minimizar, o risco de danos civis incidentais.

- b) basear as operações de TIC, incluindo os procedimentos de direcionamento, em todas as informações razoavelmente disponíveis, obtidas ativamente de fontes relevantes, incluindo dados e inteligência confiáveis, que sejam apoiadas por assessoria jurídica, conforme exigido pelo DIH; e, na medida do possível, buscar conhecimento especializado em segurança cibernética e outras áreas técnicas relevantes sobre a estrutura, interconectividade e dependências civis da infraestrutura de TIC.
- c) nos casos em que a infraestrutura de TIC constitua um objetivo militar segundo o DIH mas continue desempenhando funções civis, considerar todos os danos incidentais diretos e indiretos razoavelmente previsíveis sobre as populações, os dados e as infraestruturas civis, resultantes da perda total ou parcial da sua utilização civil, e o consequente impacto sobre os serviços civis que prestam ou possibilitam, em conformidade com os princípios e normas de proporcionalidade e precaução no planejamento e na condução dos ataques.
- d) ao cumprir a obrigação de tomar todas as precauções viáveis na escolha dos meios e métodos de guerra, selecionar aqueles meios e métodos dos quais se espera que causem o mínimo de danos civis incidentais, inclusive avaliando rigorosamente se os meios e métodos habilitados por TIC ou outros meios e métodos não cinéticos reduziram o risco de danos civis em comparação com as alternativas cinéticas disponíveis.
- e) aplicar limitações geográficas, temporais e sistêmicas apropriadas (“delimitações de zonas”) na condução de operações de TIC, para evitar, e em qualquer caso minimizar, o risco de danos incidentais a civis.
- f) monitorar de forma contínua suas operações de TIC e garantir a capacidade para ajustá-las ou interrompê-las, a fim de evitar danos civis não intencionais ou excessivos. Sempre que possível, incorporar salvaguardas técnicas, como interruptores de segurança do tipo *kill-switches* que permitam interromper, limitar ou isolar as operações de TIC caso haja risco de propagação para além do alvo pretendido, incluindo para redes ou infraestruturas civis ou de terceiros Estados.
- g) adotar todas as medidas apropriadas para conduzir atividades de TIC que sejam apoiadas ou viabilizadas por inteligência artificial ou outras tecnologias emergentes, de maneira consistente com o DIH e com as medidas acima mencionadas.

2. Minimizar o risco de danos à população civil decorrentes do uso militar da infraestrutura civil de TIC durante conflitos armados

Com exceção de certas redes militares, o ambiente de TIC é predominantemente civil. No entanto, a interconexão entre redes civis e militares, e o uso militar da infraestrutura civil de TIC, criam desafios específicos para a sua proteção.

Nos casos em que a infraestrutura civil de TIC, incluindo a infraestrutura fornecida por empresas de tecnologia, é usada para fins militares, nem todo uso a torna (ou mesmo partes dela) um objetivo militar segundo o DIH. Contudo, o uso militar pode aumentar o risco de que essa infraestrutura seja atacada, expondo civis e bens civis fisicamente próximos, conectados digitalmente a ela ou dependentes dela, a danos incidentais.

O DIH proíbe ataques a bens civis, incluindo infraestruturas civis de TIC. No entanto, o uso militar pode transformar essas infraestruturas, ou partes delas, em objetivos militares apenas enquanto atenderem aos critérios estipulados pelo DIH. Essas determinações exigem especial atenção e uma avaliação caso a caso.

Ao atacar tais objetivos militares, os Estados e as partes em conflito armado devem respeitar as proibições de ataques indiscriminados e desproporcionais e o princípio da precaução, inclusive nos casos em que a população civil depende dessa infraestrutura de TIC para o acesso a serviços essenciais. Todas as precauções possíveis devem ser tomadas para conduzir ataques de forma a afetar apenas os componentes ou funções da infraestrutura de TIC utilizados para fins militares, e evitar, ou em qualquer caso minimizar, os danos a aqueles que desempenham funções civis.

Para proteger a população civil contra os efeitos dos ataques, os Estados e as partes em conflito armado devem, na medida do possível, tomar todas as precauções necessárias para proteger as pessoas civis e os bens civis sob seu controle contra os perigos decorrentes das operações militares.

Além das medidas estabelecidas no resultado 1 acima, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para que Estados e partes em conflitos armados minimizem o risco de danos à população civil decorrentes do uso militar da infraestrutura civil de TIC durante conflitos armados:

- a) alocar recursos financeiros e técnicos adequados e adotar medidas de planejamento, projeto e configuração antes

e durante conflitos armados, com o objetivo de minimizar a exposição de pessoas civis e da infraestrutura civil de TIC aos efeitos das atividades de TIC.

- b) na máxima medida possível, separar física ou tecnicamente os componentes da infraestrutura de TIC usados para fins militares daqueles que servem a funções civis, inclusive por meio de segmentação de rede ou outras medidas de configuração apropriadas. Isto inclui, na máxima medida possível, segregar os dados usados para fins militares daqueles que atendem a necessidades civis, por exemplo por meio de armazenamento e gestão separados e medidas de controle de acesso.
- c) fortalecer a resiliência da infraestrutura e dos serviços essenciais de TIC civis, inclusive por meio de redundância, planejamento de contingência e outras medidas para reduzir o risco de danos civis incidentais.

3. Minimizar os riscos relacionados à participação de civis em atividades de TIC durante conflitos armados no território de um Estado ou sob sua jurisdição ou controle

Nos conflitos armados atuais, a participação de civis em atividades de TIC durante os conflitos armados tornou-se mais acentuada. Em algumas situações, os Estados toleram, facilitam ou incentivam civis a realizarem atividades de TIC contra o adversário, incluindo atividades que podem afetar civis e bens civis.

À medida que se vê mais exposta às hostilidades, a população civil corre o risco de sofrer danos. Muitas pessoas podem desconhecer os riscos envolvidos, as potenciais consequências legais de sua conduta ou as normas do DIH que precisam seguir.

Civis – desde hackers a funcionários de empresas de tecnologia – devem cumprir o DIH e outras normas aplicáveis ao realizar atividades de TIC no contexto de um conflito armado e a ele associadas.

Segundo o direito internacional, os Estados e as partes em conflitos armados são responsáveis pelas violações do DIH cometidas por civis, cujas atividades de TIC durante o conflito armado lhes sejam atribuíveis, incluindo hackers e empresas de tecnologia. Os Estados devem adotar todas as medidas apropriadas para prevenir que violações do DIH sejam cometidas ou facilitadas por atividades de TIC realizadas por civis em seu território ou sob sua jurisdição ou controle, e reprimir tais violações caso ocorram. Os Estados se comprometem a divulgar o DIH o mais amplamente possível para tornar o DIH conhecido pela população civil em seus respectivos países. Não devem encorajar, auxiliar ou ajudar civis a violarem o DIH, inclusive por meio de atividades de TIC.

Pessoas civis estão protegidas contra os ataques, a menos que participem diretamente das hostilidades e enquanto durar tal participação. Em certas circunstâncias específicas, a participação de civis em atividades de TIC pode equivaler à participação direta em hostilidades. Para evitar o ataque errôneo ou arbitrário de civis, antes e durante os ataques as partes em conflito armado devem tomar todas as precauções viáveis para determinar se uma pessoa pode ser legalmente alvo de um ataque, inclusive se essa pessoa é civil e, em caso afirmativo, se ela está participando diretamente das hostilidades, inclusive por meio de atividades de TIC. Em caso de dúvida, o DIH exige que se presuma que a pessoa esteja protegida contra os ataques.

Crianças não devem ser autorizadas a participar de hostilidades durante conflitos armados, incluindo por meio de atividades de TIC.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para que os Estados e as partes em conflitos armados minimizem os riscos relacionados ao envolvimento de civis em atividades de TIC durante conflitos armados:

- a) adotar medidas apropriadas para informar civis que possam estar envolvidos em atividades de TIC no contexto de um conflito armado sobre os riscos legais e práticos de fazer isso. Essas medidas podem incluir o compartilhamento de informações sobre as normas do DIH por meio de redes sociais, aplicativos específicos, rádio ou outros meios de comunicação de massa, ou o desenvolvimento de códigos de conduta modelo que cumpram com o DIH e que os civis que realizam atividades de TIC devem ser solicitados a seguir.
- b) evitar, na medida do possível, o envolvimento de civis em operações de TIC que configurem participação direta em hostilidades, a fim de protegê-los dos perigos decorrentes de operações militares. Se, apesar disso, tal participação ocorrer, integrar civis às forças armadas na medida do possível.
- c) adotar todas as medidas viáveis para impedir que crianças participem em hostilidades através de atividades de TIC. Por exemplo, por meio de programas de educação e sensibilização para crianças e cuidadores; adaptando a legislação e as políticas nacionais para proibir o recrutamento e o uso de crianças para fins de combate on-line, e aplicando-as; e considerando restrições de idade ao acesso a ferramentas digitais que possam constituir participação direta em hostilidades, quando apropriado.

4. Proteger produtos e serviços de TIC civis fornecidos por empresas de tecnologia durante conflitos armados

Produtos e serviços de TIC fornecidos por empresas de tecnologia são amplamente utilizados pela população civil, por governos e por organizações humanitárias imparciais, inclusive durante conflitos armados. Sua interrupção, degradação ou uso indevido podem, portanto, ter consequências humanitárias significativas. Esses produtos e serviços de TIC para uso civil, assim como os funcionários civis que os fornecem, são protegidos pelo DIH.

Ao mesmo tempo, empresas de tecnologia fornecem cada vez mais serviços ou produtos de segurança cibernética e outras TIC a partes envolvidas em conflitos armados. Dependendo da natureza dos serviços ou produtos fornecidos e das circunstâncias de sua utilização em estreita conexão com hostilidades, a proteção conferida pelo DIH às pessoas, produtos e serviços civis envolvidos pode ser temporariamente perdida. Nessas situações, civis e bens civis que dependem desses produtos e serviços, ou a eles associados, também podem ficar expostos a danos.

Para reforçar a proteção de produtos e serviços de TIC civis fornecidos por empresas de tecnologia durante conflitos armados, essas empresas devem:

- a) considerar devidamente que o fornecimento de produtos e serviços de TIC às partes em conflito armado acarreta riscos tanto legais como práticos, e, quando tais produtos e serviços forem fornecidos, alocar recursos financeiros e técnicos adequados e adotar medidas de planejamento, projeto e configuração antes e durante o conflito armado, com o objetivo de minimizar a exposição de civis e da infraestrutura civil de TIC aos efeitos das atividades de TIC.
- b) compreender, avaliar e adotar medidas para minimizar os riscos de danos a civis e bens civis, sejam eles relacionados aos funcionários ou às propriedades dessas empresas, ou decorrentes de sua proximidade física, conexão digital ou dependência da infraestrutura ou dos respectivos serviços. Isso inclui, na medida do possível, separar física ou tecnicamente a infraestrutura, os serviços e os produtos utilizados para apoiar operações militares daqueles utilizados para fins civis.
- c) adotar medidas para impedir que seus funcionários participem, facilitem ou de alguma forma se envolvam em violações do DIH, inclusive por meio do fornecimento de produtos ou serviços de TIC às partes em conflitos armados, e tomar as providências adequadas caso tais situações ocorram.

5. Salvaguardar os serviços médicos, as atividades humanitárias e outras pessoas, bens e atividades especialmente protegidos contra danos decorrentes de atividades de TIC durante conflitos armados

O setor de assistência à saúde e as organizações humanitárias imparciais são especialmente vulneráveis às atividades de TIC durante conflitos armados. A crescente dependência dos serviços médicos e humanitários por sistemas interligados e dados digitais significa que as interrupções na infraestrutura ou nos serviços de TIC podem afetar diretamente operações médicas que salvam vidas, comprometer dados sensíveis, prejudicar o trabalho de organizações humanitárias imparciais e seus funcionários, e colocar em risco a prestação de assistência.

Equipes, unidades e veículos de saúde, assim como o pessoal e os bens humanitários, devem ser respeitados e protegidos em todos os momentos, em conformidade com o DIH, inclusive contra danos decorrentes de atividades de TIC. As atividades de TIC durante conflitos armados não devem interromper de forma indevida o funcionamento dos serviços médicos e das atividades humanitárias, incluindo os seus sistemas de dados, TIC e comunicação, em conformidade com o DIH.

A confidencialidade dos dados médicos e humanitários deve ser respeitada, em conformidade com o DIH. Essa proteção é fundamental para preservar a confiança no trabalho dos serviços de saúde e das organizações humanitárias imparciais.

As partes em conflitos armados devem também adotar todas as medidas viáveis, nas circunstâncias em que estejam e em função dos recursos de que disponham, para evitar que os serviços médicos e as atividades humanitárias sejam prejudicados, inclusive por meio de atividades de TIC realizadas por terceiros, como criminosos cibernéticos e outros atores não estatais não atribuíveis a uma das partes em conflito, em conformidade com o DIH e outras normas internacionais aplicáveis.

Outros bens e atividades que gozam de proteção especial segundo o DIH, incluindo bens indispensáveis à so podem enfrentar graves riscos decorrentes de atividades de TIC. A proteção especial que lhes é conferida deve ser respeitada, inclusive durante a realização de atividades de TIC em conflitos armados. Essa proteção inclui os seus dados e a infraestrutura de TIC indispensável ao seu funcionamento.

As atividades de TIC têm sido usadas para cometer ou facilitar atos de violência sexual ou para recrutar ou usar crianças em hostilidades. O DIH proíbe a violência sexual e o recrutamento e o uso de crianças em hostilidades, inclusive quando tais atos são cometidos por meio de atividades de TIC ou incentivados ou facilitados por elas.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação vigente e das boas práticas, são particularmente importantes para que os Estados e as partes em conflitos armados salvaguardem os serviços médicos, as atividades humanitárias e outras pessoas, bens e atividades especialmente protegidos contra danos decorrentes de atividades de TIC durante conflitos armados:

- a) apoiar discussões e esforços para tornar a proteção específica conferida pelo DIH aos serviços médicos e às atividades humanitárias identificável e visível no ambiente das TIC, inclusive por meio do desenvolvimento de um “emblema digital”, e continuar dialogando com o CICV sobre as vias jurídicas, técnicas e diplomáticas para sua implementação.
- b) reafirmar de forma explícita seu compromisso de respeitar e proteger os serviços médicos e as atividades humanitárias, incluindo os sistemas de dados, de TIC e de comunicação desses serviços e atividades, e de facilitar seu funcionamento no ambiente das TIC, assim como de respeitar a proteção especial dos bens indispensáveis à sobrevivência da população civil, obras e instalações contendo forças perigosas, bens culturais e de defesa civil, incluindo seus dados e a infraestrutura de TIC indispensável ao seu funcionamento. Tais compromissos devem estar refletidos na legislação, nas políticas, na doutrina e na prática militar nacionais.
- c) sempre que possível, apoiar e facilitar o desenvolvimento de medidas adequadas de segurança cibernética e proteção de dados para prestadores de serviços médicos e organizações humanitárias imparciais, e auxiliar no fortalecimento de sua resiliência a ameaças de TIC que afetem seus sistemas e operações.
- d) reforçar os respectivos marcos legais e políticos nacionais que abordem a conduta on-line que possa constituir ou facilitar violações do DIH, incluindo, entre outras, as relacionadas com a violência sexual e com o recrutamento ou utilização de crianças em conflitos armados, e assegurar a implementação e a coordenação eficazes entre as respectivas autoridades. Particularmente para prevenir o recrutamento e a utilização ilegais de crianças, devem ser envidados esforços governamentais mais amplos para instruir as crianças e os responsáveis sobre os riscos associados.
- e) integrar salvaguardas específicas na doutrina militar, nos procedimentos operacionais padrão e nas regras de engajamento para prevenir e lidar com violações cometidas ou facilitadas por atividades de TIC, incluindo violência sexual e recrutamento ou uso de crianças em hostilidades. As medidas, quando possível, incluem regular o uso de dispositivos pessoais de TIC em contextos operacionais, restringir o compartilhamento de imagens ou informações sensíveis, proibir o uso de TIC para recrutar ou envolver ilegalmente crianças em hostilidades.

6. Abordar a disseminação de informações em violação ao DIH

Nos conflitos armados contemporâneos, as atividades de TIC são cada vez mais utilizadas para disseminar informações para diversos fins, inclusive como parte de operações de informação ou psicológicas. Tais atividades não são ilegais em si mesmas e podem em alguns casos contribuir para a proteção de pessoas civis, por exemplo ao lhes fornecer de forma eficaz um aviso prévio sobre um ataque ou ao ajudá-las a buscar locais seguros. Ao mesmo tempo, a disseminação de informações por meio de atividades de TIC pode constituir violações do DIH, contribuir para elas ou facilitá-las, ou ainda aumentar o risco de danos a civis. O uso das TIC, particularmente por meio de plataformas de redes sociais ou aplicativos de mensagens, ou quando combinado com inteligência artificial e outras tecnologias emergentes, pode ampliar de forma significativa a velocidade, a escala e o alcance dessas informações.

O DIH contém diversas normas que impõem limites à disseminação de informações, inclusive por meio de atividades de TIC. Os Estados e as partes em conflitos armados devem se abster de divulgar informações que violem o DIH, inclusive por meio do uso de TIC, e adotar todas as medidas viáveis para evitá-las. Isto inclui a disseminação de informações que incitem ou encorajem violações do DIH, exponham pessoas privadas de liberdade a insultos ou à curiosidade pública, ou cujo objetivo principal seja propagar o terror entre a população civil. Em certas circunstâncias específicas, a disseminação de informações constitui ou facilita a perfídia.

Os serviços médicos e as atividades humanitárias devem ser protegidos contra a desinformação facilitada pelas TIC que obstrui seu trabalho durante conflitos armados. Tais atos interferem indevidamente na obrigação de respeitar e proteger o pessoal médico e humanitário e suas atividades, sendo também incompatíveis com essa obrigação.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação vigente e das boas práticas, são particularmente importantes para que os Estados e as partes em conflito combatam a disseminação de informações em violação do DIH:

- a) adotar todas as medidas viáveis para avaliar, prevenir e mitigar o risco de operações de informação, inclusive quando estas forem apoiadas ou viabilizadas por inteligência artificial ou outras tecnologias emergentes, que prejudiquem a população civil e outras pessoas protegidas, inclusive comprometendo sua segurança, dignidade ou acesso a serviços essenciais.
- b) abster-se de disseminar informações que desumanizem o adversário ou propaguem o ódio contra a população civil, inclusive por meio de TIC, e adotar as medidas apropriadas para garantir que suas forças armadas, outras autoridades públicas ou pessoas agindo em seu nome não se envolvam em tal conduta.
- c) apoiar, sempre que possível, os prestadores de serviços médicos e as organizações humanitárias imparciais no desenvolvimento de capacidades para reforçar a resiliência contra a desinformação e outras atividades de informação prejudiciais, inclusive facilitando sua capacidade de reunir, verificar e divulgar informações precisas conforme suas atividades médicas ou humanitárias; reforçando sua preparação e planejamento de contingência para lidar com a exposição a informações prejudiciais; e incentivando o desenvolvimento de respostas adequadas a informações prejudiciais que afetem civis dentro de suas áreas de atuação.
- d) interceder junto a atores relevantes, incluindo o setor de tecnologia, para reduzir o risco de que plataformas on-line ou outros serviços de TIC sejam usados para incitar, incentivar ou facilitar violações do DIH ou prejudicar civis e bens civis. Isto pode incluir o desenvolvimento de marcos legais e de políticas adequados e a promoção, por parte de empresas de tecnologia, da adoção de salvaguardas e práticas destinadas a detectar, avaliar e lidar com informações prejudiciais em situações de conflito armado.
- e) empenhar-se para fortalecer a resiliência da sociedade contra atividades relacionadas a informações prejudiciais, inclusive apoiando a disponibilidade de informações confiáveis, protegendo jornalistas e meios de comunicação quando exigido pelo DIH e outras normas aplicáveis e promovendo medidas de preparação que aumentem a capacidade da população civil de acessar informações confiáveis durante conflitos armados.
- f) abster-se de interromper o acesso da população civil à internet ou a outros serviços de TIC, a menos que isto seja justificado por imperiosa necessidade militar, já que tais medidas podem prejudicar a população civil. Caso tais restrições sejam impostas, adotar medidas de mitigação para minimizar ao máximo os efeitos adversos sobre as pessoas civis.

7. Medidas transversais para fortalecer a implementação do DIH em relação às atividades de TIC

As seguintes medidas transversais, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para que os Estados e as partes em conflito reforcem a implementação do DIH em relação às atividades de TIC, incluindo medidas a serem adotadas pelos Estados em tempos de paz:

- a) divulgar o conhecimento do DIH dentro das forças armadas e entre a população em geral, em particular entre as pessoas que possam estar envolvidas em atividades de TIC, e integrar os princípios e normas do DIH e sua aplicação às atividades de TIC na legislação nacional, na doutrina militar, nos procedimentos operacionais padrão e nas regras de engajamento, códigos de conduta e treinamento, conforme apropriado.
- b) disponibilizar assessores jurídicos qualificados para as unidades e comandos militares responsáveis pelas atividades de TIC, em particular no planejamento e na condução dessas operações.
- c) realizar análises jurídicas das capacidades das TIC que funcionam como novas armas, meios ou métodos de guerra em seu estudo, desenvolvimento, aquisição ou adoção, para garantir que seu emprego não seja, em algumas ou todas as circunstâncias, proibido pelo direito internacional. Essas avaliações devem ser conduzidas, entre outras formas, testes, avaliações, verificações e validações rigorosas das capacidades de TIC, para melhor compreender seu funcionamento, propagação e potenciais efeitos sobre os sistemas civis.
- d) adotar todas as medidas legislativas, regulatórias e de outra índole necessárias, incluindo, quando apropriado, sanções penais, para prevenir e reprimir violações do DIH cometidas por meio de atividades de TIC ou por elas facilitadas por pessoas ou em território sob sua jurisdição ou controle.
- e) adotar medidas adequadas durante a concepção, o desenvolvimento e a implementação de capacidades de TIC para reduzir o risco de sua disseminação, reutilização, reengenharia ou uso indevido não intencionais, de modo que possam constituir – ou contribuir para – violações do DIH, incluindo por meio de salvaguardas de segurança cibernética apropriadas, como criptografia, e medidas técnicas, como mecanismos de desativação integrados, para limitar sua propagação ou reutilização não autorizada.
- f) promover medidas voluntárias de compartilhamento de informações e fomento da confiança, com o objetivo de reduzir riscos para infraestruturas civis de TIC, incluindo o intercâmbio de boas práticas entre Estados, o estabelecimento de canais de comunicação e outras medidas práticas de redução de riscos e, quando apropriado, a comunicação voluntária de incidentes significativos de TIC que tenham causado danos não intencionais a civis, a fim de melhorar o entendimento coletivo e a mitigação de riscos.

- g) promover a transparência e o entendimento comum por meio do desenvolvimento e da divulgação pública de considerações nacionais sobre como o direito internacional, incluindo o DIH, aplica-se às atividades de TIC, inclusive na forma de posições nacionais ou comuns, e por meio do compartilhamento de lições aprendidas e boas práticas para minimizar danos os civis.
- h) apoiar o desenvolvimento de capacidades nos âmbitos bilateral, regional e global para reforçar a capacidade dos Estados de implementar e aplicar o DIH em relação às atividades das TIC.
- i) promover a cooperação entre Estados, empresas de tecnologia, organizações humanitárias imparciais e a sociedade civil para que utilizem as TIC de forma a reforçar a proteção de civis, inclusive por meio do desenvolvimento de orientações específicas para cada contexto ou de medidas práticas.
- j) incentivar a cooperação entre empresas de tecnologia e organizações humanitárias imparciais para melhorar a preparação e a resposta a ameaças de TIC que afetam pessoas e bens protegidos, inclusive por meio do compartilhamento de informações e do apoio à segurança cibernética, respeitando os princípios humanitários de neutralidade, imparcialidade e independência.
- k) integrar abordagens inclusivas, que levem em conta gênero, idade e deficiência, aos marcos nacionais e à prática operacional, a fim de fortalecer a implementação do DIH, inclusive na identificação e no enfrentamento dos riscos relacionados às TIC.



Linha de trabalho 7

Guerra naval Documento final

Iniciativa global para incentivar
o compromisso político com o
Direito Internacional Humanitário



Copresidida
por Egito, Indonésia e o Comitê
Internacional da Cruz Vermelha

Visão geral

Os oceanos, mares e vias navegáveis do mundo servem como fonte de vida: para ecossistemas frágeis e uma diversidade de plantas e animais, para os milhões de pescadores que mantêm a segurança alimentar global, para o volume cada vez maior do comércio global e para os recursos energéticos e a infraestrutura em expansão dos quais as nossas sociedades dependem. Os oceanos continuam sendo um espaço global compartilhado, usado por todos, inclusive em tempos de conflito armado. Mas a guerra naval passou por uma transformação significativa, expandindo-se por múltiplos domínios e expondo marinheiros civis, infraestrutura e cadeias de suprimentos globais a riscos novos e dinâmicos. À medida que as operações marítimas se tornam mais modernas, mais complexas e mais interconectadas, é crucial que os marcos jurídicos de longa data acompanhem o ritmo para garantir que alcancem o seu propósito de proteção. Ao mesmo tempo, os Estados têm responsabilidades legítimas em termos de salvaguardar a sua segurança e proteger as suas populações e interesses marítimos críticos. A aplicação e a interpretação do Direito da Guerra Naval devem, portanto, procurar proteger quem não participa dos combates, incluindo civis e Estados neutros (ou seja, Estados que não são parte no conflito armado), atendendo às considerações de segurança dos Estados, incluindo a proteção de rotas marítimas, linhas de comunicação marítimas e bens civis, incluindo infraestrutura marítima.

O Direito da Guerra Naval protege civis e bens civis no mar, e os protege contra os efeitos da guerra naval em terra também, incluindo aqueles decorrentes de bloqueios, zonas marítimas e controles de contrabando. Os princípios da distinção, da proporcionalidade e da precaução funcionam como principais garantias para navios mercantes – ou seja, navios que realizam serviços comerciais ou privados – e navios de Estado que não sejam navios de guerra e auxiliares, os quais são todos bens civis e como tais estão, portanto, protegidos contra ataques diretos e danos incidentais. Cabos e oleodutos de comunicação submarinos também são protegidos. Bens civis podem se tornar objetivos militares apenas enquanto, pela sua natureza, localização, finalidade ou uso, contribuírem efetivamente para a ação militar e quando a sua destruição total ou parcial, captura ou neutralização oferecer, nas circunstâncias vigentes no momento, uma vantagem militar definitiva.

As consultas sobre guerra naval identificaram diversas medidas práticas e produziram orientações sobre como aplicar o Direito da Guerra Naval no século 21 de uma forma que proteja melhor os civis e os bens civis e que defenda a humanidade, mesmo em conflitos armados no mar, levando em consideração as questões operacionais.

As consultas também destacaram a importância de respeitar a neutralidade marítima – um ramo do Direito Internacional que rege os direitos, deveres e restrições dos Estados neutros durante conflitos armados no mar – para evitar a propagação geográfica da guerra e proteger as populações dos Estados neutros, particularmente os Estados arquipelágicos e costeiros. A interligação entre o Direito da Guerra Naval, incluindo o Direito da Neutralidade Marítima e o Direito do Mar, em particular a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 (CNUDM), provou ser crucial. Deve-se também dar atenção especial às circunstâncias geográficas, jurídicas e de segurança específicas dos Estados arquipelágicos e costeiros. As rotas marítimas arquipelágicas, os mares territoriais e as águas circundantes são essenciais para os meios de subsistência, a segurança alimentar e a estabilidade econômica de suas populações, assim como para o comércio marítimo global. As operações navais conduzidas nessas águas ou nas suas proximidades devem, portanto, respeitar os direitos, deveres e interesses de segurança dos Estados arquipelágicos e costeiros, de acordo com o Direito Internacional, incluindo o Direito do Mar, que abrange a proteção da navegação civil, da pesca e da conectividade marítima. Além disso, o princípio da humanidade permanece fundamental para proteger os civis – tanto em terra quanto no mar – de se tornarem alvo de ataques e dos riscos decorrentes de conflitos armados no mar, incluindo aqueles associados aos meios e métodos de guerra naval, como bloqueios, que aumentam o risco de fome, insegurança alimentar e inanição.

Este documento final não visa criar novas obrigações, nem substituir, reduzir ou de outra forma modificar as obrigações que os Estados e as partes em conflitos armados têm segundo o Direito Internacional, em particular do Direito Internacional Humanitário (DIH). Em vez disso, oferece orientações para facilitar a implementação dessas obrigações de maneira consistente com a finalidade protetiva do DIH. Para esse efeito, a linha de trabalho identificou as seguintes medidas práticas para respeitar a humanidade no mar e, em particular, proteger civis e bens civis no mar.

Resultado

1. Proteção de civis e bens civis durante a guerra naval, inclusive mediante a aplicação dos princípios da distinção, proporcionalidade e precaução.

Embarcações mercantes, incluindo navios porta-contentores, graneleiros, petroleiros, navios de passageiros, barcas (ferries), barcos de pesca, assim como as pessoas e a carga a bordo, nunca devem ser alvo de ataques, a menos que se qualifiquem como um objetivo militar ao abrigo do DIH e durante o período que isso acontecer. Mesmo assim, aplicam-se os princípios da proporcionalidade e da precaução para evitar, e em qualquer caso minimizar, danos acidentais às tripulações (incluindo os marinheiros), aos passageiros, às embarcações próximas, às infraestruturas offshore, às populações civis em terra e ao ambiente marinho; e proíbem o ataque se se prevê que tais danos sejam excessivos.

Determinadas categorias de embarcações – incluindo, entre outras, pequenas embarcações de pesca costeira, pequenas embarcações envolvidas no comércio costeiro local, transportes médicos, embarcações humanitárias e embarcações que participam do transporte de bens culturais – estão isentas de ataques e captura, sujeitas a certas condições, incluindo a obrigação de não participar diretamente nas hostilidades.

Qualquer uso da força, durante operações de visita e busca, controle de contrabando e cumprimento de bloqueios, contra navios mercantes que não se qualifiquem como objetivos militares segundo o DIH, deve ser estritamente limitado à força mínima legal necessária para compelir o cumprimento ou a submissão à captura.

Garantir que civis e bens civis sejam efetivamente protegidos durante a guerra naval exige diretrizes claras, robustas e práticas a serem incorporadas à doutrina militar, ao treinamento, ao planejamento, às diretrizes operacionais e aos procedimentos, de maneira adequada ao contexto nacional. Para este efeito, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes:

- a) empregar processos robustos de inteligência, vigilância, reconhecimento e de autorização que apoiem a seleção e a verificação eficazes e confiáveis de alvos, avaliações de proporcionalidade; a seleção de meios e métodos de guerra naval e a identificação de todos os efeitos razoavelmente previsíveis de ataques no mar contra civis, bens civis, outras pessoas protegidas e outros bens isentos ou especificamente protegidos; e assegurar que tal inteligência dê informações para implementar todas as precauções durante ataques, sejam ofensivos ou defensivos;
- b) tomar medidas para preservar, na medida do possível, a navegação civil, as atividades de pesca e a passagem livre, segura e desimpedida de navios que realizam o comércio de bens essenciais durante as hostilidades navais, inclusive por meio de procedimentos claros de notificação, coordenação e facilitação;
- c) usar portos ou áreas seguras e medidas, conforme designado em acordos entre Estados ou partes no conflito armado, na medida do possível, durante a duração das operações navais, para reduzir o risco de marinheiros civis serem atingidos por fogo cruzado ou ficarem presos em embarcações e, por sua vez, expostos a danos físicos, econômicos e psicológicos prolongados.

2. Proteção de civis contra fome, insegurança alimentar e inanição causadas pelos efeitos da guerra naval, incluindo bloqueios

A experiência demonstra que bloqueios e outras operações de interdição marítima, como zonas de exclusão e controle de contrabando, podem aumentar significativamente o risco de fome, insegurança alimentar e inanição. Podem interromper gravemente o fluxo de mercadorias, alimentos e insumos médicos e outros bens essenciais, além de dificultar operações de ajuda humanitária, mesmo para Estados neutros. Operações prolongadas podem levar ao colapso econômico, interrupções no comércio global, interferência na pesca e atividades relacionadas à pesca, perda de renda familiar, deterioração dos sistemas de água e saneamento, graves impactos na saúde pública e dependência no longo prazo da assistência humanitária, agravando o sofrimento da população civil em terra. Medidas semelhantes a bloqueios podem ter o mesmo efeito.

Um bloqueio que utilize a fome de civis como método de guerra é ilícito. Além disso, um bloqueio será ilícito se os danos causados aos civis forem — ou se puder prever que serão — excessivos em relação à vantagem militar concreta e direta prevista. Ademais, um bloqueio não deve ser implementado de maneira que envolva o uso indiscriminado da fome como método de guerra, independentemente de qualquer vantagem militar resultante. O pleno respeito às obrigações pertinentes — como, por exemplo, garantir a livre passagem de alimentos e outros suprimentos essenciais para a população civil — é necessário para assegurar que tal meio ou método de guerra não seja indiscriminado na sua aplicação. Restringir a assistência a civis com o objetivo de intimidar ou punir a população civil também seria

incompatível com as normas do DIH que regem a assistência humanitária, assim como com outras normas do DIH. Uma potência ocupante não pode estabelecer e manter um bloqueio para se eximir das suas obrigações de garantir as necessidades básicas da população civil sob ocupação.

Embarcações exclusivamente envolvidas em missões de ajuda humanitária não podem ser atacada e, quando lhes for concedido um salvo-conduto, não podem ser capturadas. Isso inclui embarcações que transportam insumos indispensáveis à sobrevivência da população civil, assim como embarcações que participam de ações de socorro e operações de resgate.

As seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir que os civis sejam efetivamente protegidos da fome, da insegurança alimentar e da inanição resultantes de métodos de guerra naval:

- a) usar canais de notificação marítima estabelecidos e, quando aplicável, de aviação, para informar todas as partes potencialmente afetadas – incluindo todos os Estados (beligerantes ou neutros) e partes no conflito armado, marítimos, autoridades locais e embarcações e aeronaves nas áreas afetadas – de forma clara, oportuna e eficaz sobre quaisquer operações de interdição marítima impostas;
- b) estabelecer procedimentos para garantir que o âmbito, a extensão geográfica, a localização e a duração de operações como bloqueios e zonas de exclusão marítima sejam estritamente exigidos por necessidade militar e consistentes com o princípio da proporcionalidade e que estes respeitem os direitos dos Estados neutros e aos usos legítimos dos mares, em conformidade com a CNUDM, incluindo as exigências de evitar afetar negativamente os usos neutros do espaço marítimo e facilitar a passagem segura de embarcações e aeronaves quando tais zonas impedirem de forma significativa o acesso livre e seguro a portos ou costas de Estados neutros, e em outros casos em que as rotas de navegação sejam afetadas exceto quando a necessidade militar não o permitir;
- c) avaliar regularmente a proporcionalidade de operações como bloqueios, inclusive antecipando e monitorando danos à população civil (como desnutrição e escassez de alimentos, remédios e outros bens e serviços essenciais) – incluindo danos resultantes do impacto cumulativo de outras restrições; garantir que qualquer vantagem militar alegada permaneça concreta e não especulativa; e adotar os meios menos prejudiciais, tomando medidas para mitigar efetivamente o impacto sobre a população civil;
- d) adotar acordos internacionais especiais ou outros arranjos técnicos destinados a evitar ou, em qualquer caso, minimizar a interrupção de remessas de alimentos, insumos agrícolas e médicos e outros insumos relevantes para populações civis, inclusive em Estados neutros;
- e) quando uma população civil não estiver adequadamente abastecida com alimentos, insumos médicos ou outros bens essenciais, permitir e facilitar a passagem rápida e desimpedida de ajuda humanitária, que seja imparcial e conduzida sem qualquer distinção adversa, sujeita ao direito de prescrever os arranjos técnicos, incluindo a busca, sob os quais tal passagem é permitida em estrita conformidade com o DIH e de boa-fé. Isso inclui garantir a passagem segura de embarcações exclusivamente envolvidas em atividades humanitárias; salvaguardar o trânsito de insumos médicos e outros bens essenciais; identificar rotas e procedimentos de passagem segura em coordenação com as partes interessadas relevantes; e comunicar esses arranjos e ajustar as operações conforme necessário;
- f) tomar medidas ativas para reduzir a interferência sobre a navegação comercial da qual a população civil depende, inclusive estabelecendo rotas de navegação seguras, procedimentos operacionais e arranjos técnicos para garantir o fluxo contínuo de alimentos adequados, outros bens essenciais e insumos médicos para civis e membros feridos ou doentes das forças armadas, e excluir tais itens das listas de contrabando, notificando claramente os Estados beligerantes e neutros e as autoridades competentes sobre as mercadorias sujeitas ao controle de contrabando.

3. Cumprimento das normas do DIH referentes a meios e métodos de guerra naval, incluindo meios e métodos que se baseiam em tecnologias novas ou emergentes

Os meios e métodos tradicionais de guerra naval podem ter efeitos devastadores sobre civis no mar, como a detonação de minas navais que podem danificar ou destruir embarcações civis e ferir, matar ou causar naufrágio de pessoas a bordo, ou munições não detonadas no mar que podem representar um perigo no longo prazo.

Tecnologias novas e emergentes são cada vez mais usadas no âmbito marítimo, incluindo armas com diferentes graus de autonomia e sistemas que dependem de inteligência artificial para orientar decisões sobre alvos e meios de ataque. Embora as capacidades tecnológicas novas e emergentes possam permitir que os beligerantes alcancem objetivos militares sem necessariamente causar danos, ou com menos danos a civis ou bens civis do que as operações cinéticas,

o seu uso em conflitos contemporâneos também deu origem a atividades prejudiciais que afetam populações civis, inclusive no mar. Determinados meios e métodos de guerra eletrônicos, cibernéticos e espaciais podem interromper de forma significativa as atividades comerciais de transporte marítimo, aviação e pesca, e impactar a população civil.

O direito das partes em conflito de escolher os métodos ou meios de guerra no mar não é ilimitado. As partes em conflito devem cumprir o Direito Internacional aplicável durante conflitos armados no mar ao empregarem todos os meios e métodos de guerra, incluindo aqueles que se baseiam em tecnologias novas e emergentes. Os avanços na tecnologia naval e o uso crescente de sistemas marítimos não tripulados levantam questões importantes sobre o estatuto dessas embarcações, os seus direitos e obrigações de navegação e até que ponto podem se envolver em atos beligerantes segundo o Direito Internacional aplicável aos conflitos armados no mar. No estudo, desenvolvimento, aquisição ou adoção de uma nova arma, meio ou método de guerra naval, deve-se determinar se o emprego desta seria, em algumas ou todas as circunstâncias, proibido pelo Direito Internacional.

Para isso, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir que o desenvolvimento e a utilização de armas, meios e métodos de guerra naval, incluindo aqueles que dependem de tecnologias novas e emergentes, estejam em conformidade com o DIH:

- a) tomar medidas para desenvolver e esclarecer marcos jurídicos e políticas robustas, juntamente com procedimentos operacionais padrão para o emprego de tecnologias novas e emergentes – incluindo sistemas marítimos não tripulados e autônomos, e aqueles que dependem de inteligência artificial ou capacidades espaciais – durante conflitos armados no mar. Esses marcos e procedimentos devem definir funções e missões permitidas, limites operacionais, requisitos de comando e controle, mitigação de riscos para civis e bens civis, e padrões para treinamento e responsabilização;
- b) desenvolver e aprimorar sistemas e procedimentos para prevenir ou mitigar interrupções em sistemas civis resultantes de atividades de guerra eletrônica e cibernética – incluindo interferência e falsificação – que podem levar à identificação incorreta de alvos, erros de navegação, colisões e encalhes, e interferir em operações de busca e salvamento e portuárias;
- c) operação de sistemas aéreos e marítimos não tripulados no domínio marítimo de forma a proteger a navegação e a aviação civis, incluindo assegurar que os ataques se limitem estritamente a objetivos militares; implementação de procedimentos para prevenir identificações errôneas, riscos de colisão e interferências com embarcações civis, aeronaves e infraestruturas offshore; e coordenação com as autoridades de gestão do tráfego aéreo e marítimo;
- d) condução de operações de minagem naval de forma a evitar, e em qualquer caso minimizar, os riscos para a navegação civil e respeitar os direitos dos Estados neutros, incluindo:
 - i) utilizar minas apenas para fins militares legítimos e abster-se de qualquer ataque que use minas que não sejam, ou não possam ser, dirigidas contra um objetivo militar específico;
 - ii) abster-se do uso de minas flutuantes, em particular quando o uso destas seria indiscriminado ou violaria de outra forma o Direito Internacional aplicável ao conflito armado no mar;
 - iii) ao lançar minas em águas beligerantes, garantir que as embarcações neutras possam sair em segurança da área minada assim que a operação de minagem começar; e
 - iv) proibir o lançamento de minas e outras ações hostis em águas neutras (ou seja, as águas interiores, o mar territorial e as águas arquipelágicas, incluindo o seu leito marinho e subsolo);
 - v) se necessário lançar minas na zona econômica exclusiva ou na plataforma continental de um Estado neutro, notificar esse Estado e garantir, entre outras coisas, que não ponham em perigo ilhas artificiais, instalações e estruturas dentro dessas zonas, nem interfiram com o acesso às mesmas, e evitar, tanto quanto possível, a interferência com a exploração ou aproveitamento da zona pelo Estado neutro; e levando em consideração a proteção e a preservação do meio ambiente marinho;
 - vi) garantir que os direitos de passagem existentes para embarcações neutras através de estreitos internacionais e rotas marítimas arquipelágicas não sejam impedidos, a menos que rotas alternativas seguras e convenientes sejam providenciadas;
 - vii) levar em consideração os usos legais das águas sujeitas às liberdades do alto mar por estados neutros e pela navegação neutra, inclusive providenciando rotas alternativas seguras e viáveis;
 - viii) após a cessação das hostilidades ativas, as partes no conflito envidarão os melhores esforços para remover ou desativar as minas que tiverem lançado, cabendo a cada parte remover as suas próprias minas. No que diz respeito às minas lançadas nas águas interiores, águas arquipelágicas e mares territoriais do inimigo, cada parte deverá notificar a outra parte da sua localização e proceder, com a maior brevidade possível, à remoção das minas nas suas próprias águas interiores, águas arquipelágicas e mares territoriais, ou, de outra forma, tornar essas águas seguras para a navegação, além de cumprir as obrigações legais aplicáveis para

- remover ou de outra maneira desativar minas navais, esforçar-se para chegar a acordos sem demora entre as partes em um conflito armado e, quando apropriado, com outros Estados e organizações internacionais para compartilhar informações e prestar assistência técnica ou material, incluindo, quando apropriado, por meio de operações conjuntas, para descontaminar campos minados ou torná-los inofensivos de outra forma;
- e) condução de análises jurídicas de capacidades no mar (ou aquelas a serem usadas em terra que teriam um efeito no mar) que funcionam como novas armas, meios ou métodos de guerra, na fase mais inicial possível de seu estudo, desenvolvimento, aquisição ou adoção, para garantir que seu emprego não seja, em algumas ou todas as circunstâncias, proibido pelo Direito Internacional. Essas análises devem ser conduzidas por meio de, entre outros, testes, avaliações, verificações e validações rigorosas das capacidades, para melhor compreender o seu funcionamento, propagação e potenciais efeitos sobre civis.

4. Respeito pelos bens civis no mar, em particular infraestrutura civil como cabos e oleodutos submarinos, e proteção contra os efeitos da guerra naval

Existe uma grande variedade de bens civis no mar, em particular infraestrutura como cabos e oleodutos submarinos, infraestrutura energética (p. ex.: parques eólicos offshore, plataformas de petróleo, cabos de energia, geradores de maré, auxílios à navegação, portos, infraestrutura de apoio ao uso de radas, instalações de aquicultura, usinas de dessalinização costeiras ou offshore, instalações de busca e salvamento marítimo, e patrimônio cultural submarino). Cabos de comunicação submarinos e oleodutos ou gasodutos são cruciais para praticamente todos os aspectos da vida moderna. Ao mesmo tempo, essa infraestrutura é inerentemente vulnerável a ataques ou danos acidentais durante conflitos armados no mar. Danificar ou destruir essas infraestruturas pode causar consequências civis de grande alcance.

A proteção da bens civis no mar, incluindo infraestrutura offshore, como cabos de comunicação submarinos e oleodutos, é reforçada pela cooperação internacional de boa-fé, que reconhece que muitas dessas instalações transcendem as fronteiras nacionais e são essenciais para a conectividade global, a estabilidade econômica e o bem-estar das populações, inclusive as de Estados arquipelágicos e costeiros.

Os princípios e as normas referentes à conduta das hostilidades durante conflitos armados no mar aplicam-se a ataques e outras operações militares que possam afetar bens civis no mar, incluindo infraestruturas civis (ver Resultado 1 acima). Todos os bens civis, incluindo infraestruturas, estão protegidos contra ataques e represálias segundo o DIH. Permanecem protegidos, a menos que e enquanto satisfizerem os critérios rigorosos da definição de objetivos militares. Mesmo quando um objeto cumpre a definição de objetivo militar, se estiver sendo usado simultaneamente para fins civis, não deve ser atacado se o dano incidental esperado a civis ou bens civis, incluindo o meio ambiente natural for excessivo em relação à vantagem militar concreta e direta prevista.

Garantir que os cabos de comunicação submarinos, os oleodutos e outras infraestruturas civis no mar estejam efetivamente protegidos contra os efeitos da guerra naval exige a integração de orientações claras, robustas e práticas na doutrina militar, no planejamento, nas diretrizes operacionais e nos procedimentos, de uma forma adequada ao contexto nacional. Para este efeito, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes:

- a) garantir que os civis que trabalham a bordo ou que estejam presentes em ou perto de infraestruturas civis no mar sejam devidamente considerados nas avaliações de proporcionalidade e na aplicação de medidas de precaução;
- b) abster-se de realizar ataques diretos contra infraestruturas civis offshore, como cabos de comunicação submarinos, plataformas de petróleo e gás e oleodutos, e evitar e, em qualquer caso, minimizar todos os danos incidentais razoavelmente previsíveis decorrentes de ataques que afetem essas infraestruturas, e na medida do possível, abster-se de utilizar tais infraestruturas para fins militares;
- c) tomar cuidado para evitar danificar cabos e dutos assentados no leito marinho que não sirvam exclusivamente aos beligerantes; respeitar proteções específicas, incluindo as aplicáveis a bens indispensáveis à sobrevivência da população civil;
- d) considerar o estabelecimento de zonas protegidas ou desmilitarizadas em torno de infraestruturas civis marítimas para as proteger contra os efeitos das hostilidades navais, por exemplo, através de acordos especiais entre as partes em conflito;
- e) explorar, em tempos de paz, juntamente com todas as partes interessadas relevantes, a viabilidade de medidas legais, técnicas e outras destinadas a reforçar a proteção das infraestruturas civis marítimas durante conflitos armados, incluindo o estudo e a melhor compreensão da fragilidade das infraestruturas civis marítimas, a

avaliação e a quantificação do potencial custo humano e ambiental em terra e no mar das operações militares que afetam essas infraestruturas, e garantir que essas informações estejam disponíveis para os comandantes e informem o seu planejamento e as suas decisões;

- f) fortalecer a colaboração, inclusive por meio de maior compartilhamento de informações, consciência situacional marítima e coordenação civil-militar com os operadores de infraestrutura civis relevantes, com vistas a prevenir, mitigar e responder aos riscos que afetam essa infraestrutura, em conformidade com o Direito Internacional.

5. Proteção do meio ambiente natural contra os efeitos da guerra naval

Os conflitos armados no mar podem ter impactos significativos e duradouros no ambiente marinho e terrestre. Danos a embarcações em combate podem resultar em derramamentos de óleo, liberação de substâncias perigosas e detritos. Bombardeios, explosões subaquáticas e naufrágios podem devastar ecossistemas frágeis e ambientes marinhos, e incidentes envolvendo embarcações de propulsão nuclear acarretam riscos de contaminação radioativa para a vida humana e marinha.

O meio ambiente não deve ser alvo de ataques, a menos que se torne um objetivo militar. Deve ser respeitado e protegido de acordo com o Direito Internacional aplicável durante conflitos armados no mar.

Garantir que o meio ambiente seja efetivamente protegido contra danos ilícitos durante a guerra naval exige diretrizes claras, robustas e práticas, que devem ser incorporadas à doutrina militar, ao treinamento, ao planejamento, às diretrizes operacionais e aos procedimentos, de maneira adequada ao contexto nacional. Para este efeito, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes:

- a) tomar medidas para prevenir e mitigar danos ambientais, como derramamentos de petróleo, liberação de resíduos perigosos e destruição de ecossistemas frágeis, incluindo:
 - i) incorporar limitações apropriadas, inclusive em procedimentos operacionais padrão e ordens operacionais, ao uso de determinadas armas e outros meios e métodos de guerra no mar, caso seja provável que causem danos generalizados, de longo prazo e graves ao meio ambiente natural, ou outros danos ambientais ilegais em violação ao Direito Internacional aplicável;
 - ii) determinar como tratar e descartar adequadamente embarcações destruídas ou danificadas e as suas cargas;
 - iii) proteger embarcações projetadas ou adaptadas exclusivamente para resposta à poluição no ambiente marinho quando estiverem envolvidas em tais atividades, por exemplo, designando um emblema especial para essas embarcações e garantindo que todas as partes no conflito armado sejam notificadas do seu status de proteção;
- b) adotar e implementar medidas antes e durante as operações militares, de forma regular, para evitar e, em qualquer caso, todos minimizar danos incidentais razoavelmente previsíveis ao ambiente marítimo natural, como por exemplo, adotando indicadores internacionalmente reconhecidos para esses efeitos e apoiando pesquisas científicas para aumentar a compreensão dos mesmos.
- c) evitar ações hostis, sempre que possível, em áreas marinhas que contenham ecossistemas raros ou frágeis, ou o habitat de espécies ou outras formas de vida marinha em declínio, ameaçadas ou em perigo de extinção, através de:
 - i) identificação e designação – idealmente em tempos de paz – de áreas de particular importância ou fragilidade ambiental no mar e notificar todos os Estados e partes em conflito armado;
 - ii) criação de zonas protegidas ou desmilitarizadas em torno de áreas de ecossistemas raros ou frágeis no mar para prevenir danos ou ataques, através de acordos especiais entre as partes em conflito;
 - iii) garantia de que a proteção dessas áreas esteja refletida em um objetivo estratégico no mais alto nível antes das operações militares e que esse objetivo esteja integrado em toda a doutrina e treinamento militar;
- d) usar as estruturas legais existentes que regulamentam e designam áreas marinhas protegidas para fundamentar a tomada de decisões no âmbito do direito da guerra naval, incluindo avaliações de danos ambientais decorrentes de meios e métodos de guerra, principalmente o Acordo no âmbito da CNUDM sobre a Conservação e o Uso Sustentável da Diversidade Biológica Marinha em Áreas Além da Jurisdição Nacional (Acordo BBNJ), o Acordo relativo à Implementação da Parte XI da CNUDM (Acordo da Parte XI), assim como as convenções e os instrumentos pertinentes no âmbito da Organização Marítima Internacional (OIM) e a Convenção do Patrimônio Mundial. Dado que a análise de áreas marinhas protegidas envolve pessoal com competências especializadas, os mecanismos de conservação e coordenação existentes ao abrigo desses tratados podem dar orientações adicionais para moldar o planejamento e a conduta operacional em um determinado lugar.

6. Respeito, proteção, busca, recolhimento e cuidado de pessoas feridas, doentes, náufragas e mortas.

Naufragar no mar, seja qual for o motivo, costuma ser fatal, e quando uma embarcação é atacada ou danificada durante um conflito armado no mar, as pessoas a bordo podem ficar feridas, adoecer, naufragar ou morrer. As modernas operações de busca e salvamento no mar já enfrentam inúmeros desafios em tempos de paz, incluindo a imensidão do oceano e a dificuldade de localizar pessoas em ambientes vastos e dinâmicos, os perigos representados pela vida marinha, a falta de alimentos e água potável, e os perigos impostos pelas condições climáticas e marítimas. As operações de busca e salvamento tornam-se infinitamente mais perigosas durante conflitos armados, em particular quando as hostilidades são intensas e realizadas em grande escala: embarcações e aeronaves que recolhem e prestam assistência a feridos, doentes, náufragos e mortos – já em número limitado – provavelmente se encontrarão em áreas altamente perigosas afetadas pelo conflito.

A assistência a pessoas em perigo no mar é uma obrigação legal fundamental, tanto em tempos de paz como de conflito armado, conforme refletido na Segunda Convenção de Genebra e no Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra, na Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, na Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimo, na CNUDM e no Direito Internacional Consuetudinário. Após cada confronto, as partes em conflito devem, sem demora, tomar todas as medidas possíveis para procurar, recolher e evacuar os feridos, doentes, náufragos e mortos, sem distinção.

Essas pessoas devem ser respeitadas e protegidas em todas as circunstâncias. De acordo com as normas do DIH, os beligerantes devem abster-se de atacar essas pessoas, assim como navios-hospital, embarcações de salvamento costeiro e outros transportes médicos. As pessoas que morrem no mar devem ser tratadas com dignidade e não devem ser profanadas. Os beligerantes devem procurar quem ainda está desaparecido, para dar às famílias informações sobre onde estão e o que aconteceu com os seus entes queridos. As informações sobre os feridos, doentes, náufragos e mortos devem ser coletadas e transmitidas ao outro beligerante ou à Agência Central de Busca do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) para informar as famílias e as suas forças armadas (isso também é importante para as pessoas detidas – ver Resultado 7).

Para esse efeito, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir que os feridos, doentes, náufragos e mortos sejam respeitados, protegidos, buscados, recolhidos e evacuados:

- a) incorporar a busca e o recolhimento de feridos, doentes, náufragos e mortos nas táticas de um beligerante para garantir que sejam tratados como funções padrão em qualquer operação militar;
- b) estabelecer, sempre que viável, um procedimento de comunicação por acordo entre os beligerantes, que pode incluir a notificação do naufrágio ou dos náufragos a outros beligerantes ou, conforme apropriado, àqueles capazes de realizar a busca e o recolhimento; a cessação temporária das hostilidades nas áreas afetadas; o compartilhamento das coordenadas de áreas ou rotas seguras onde o uso de aeronaves, embarcações e outras instalações de apoio possa operar; e o estabelecimento de uma zona humanitária em águas disputadas;
- c) implementar medidas que permitam aos beligerantes informar, quando necessário, sem prejuízo das obrigações do beligerante em matéria de busca e salvamento, a autoridade de busca e salvamento, os Estados costeiros vizinhos e embarcações de terceiros nas proximidades do local do incidente, sobre a hora e o local em que a embarcação alvo foi atingida, assim como quaisquer outras informações relevantes para apoiar uma busca e salvamento eficazes; assegurar que os recursos protegidos de busca e salvamento sejam claramente identificáveis e considerados nos processos de direcionamento e notificação do beligerante; e implementar medidas para garantir que outras embarcações que possam ser chamadas a apoiar a busca e o salvamento não sejam atacadas;
- d) estabelecer procedimentos claros para solicitar assistência humanitária aos comandantes de navios mercantes neutros ou outras embarcações para acolher e cuidar de pessoas feridas, doentes ou náufragas e para recuperar as que morreram, tomando medidas apropriadas para coordenar com as embarcações de resposta e os seus respectivos Estados de bandeira, incluindo aqueles que prestam assistência por iniciativa própria; garantir que todas essas embarcações recebam a proteção especial, o apoio e as instalações necessárias para desempenhar eficazmente essas funções humanitárias; e assegurar que seja mantida uma distinção clara entre embarcações militares e embarcações neutras que prestam ação humanitária para garantir que as embarcações neutras não sejam acusadas de violar a neutralidade;
- e) implementar novas tecnologias para aprimorar a busca e a evacuação de feridos, doentes, náufragos e mortos no mar e prestar apoio médico necessário, e desenvolver tecnologias inovadoras para aumentar essas capacidades;
- f) incorporar à doutrina militar, aos procedimentos operacionais padrão e às regras de engajamento os sistemas, formulários e processos para garantir que as informações sobre todas as pessoas feridas, doentes, náufragas e

mortas sejam coletadas; isso inclui procedimentos para que o escritório nacional de informações ou entidade equivalente informe a Agência Central de Busca do CICV para posterior transmissão ao Estado ou parte em um conflito armado em questão e às famílias;

- g) estabelecer procedimentos e formulários claros para lidar com os mortos no mar com dignidade, incluindo a padronizar o registro de dados; promover o sepultamento em terra digno e, se o sepultamento no mar for inevitável, garantir que os sepultamentos sejam realizados individualmente e que todas as informações relevantes sejam registradas; usar procedimentos de identificação padronizados; e realizar um exame médico minucioso antes do sepultamento;
- h) apoiar as revisões pós-ação, que devem avaliar o tratamento dado aos mortos para garantir que as lições sejam aprendidas para futuros confrontos e operações.

7. Respeitar e proteger as pessoas privadas de liberdade no mar

A abordagem, inspeção e apreensão de embarcações no mar podem levar à detenção de pessoas. Da mesma forma, após recolher feridos, doentes e náufragos em um confronto, determinados indivíduos entre eles podem ser identificados para detenção. As pessoas privadas de liberdade sob quaisquer circunstâncias são inerentemente vulneráveis; isso é ainda mais verdadeiro para a detenção no mar durante conflitos armados. Determinadas obrigações devem, portanto, ser cumpridas para garantir que as condições de detenção sejam adequadas, como o registro de detidos e a garantia de salvaguardas processuais. Em conflitos armados internacionais, as pessoas detidas no mar estão sob a proteção da Terceira ou da Quarta Convenção de Genebra (caso preencham os critérios pertinentes) e são, em todos os casos, protegidas pelo DIH Consuetudinário. Além disso, os prisioneiros de guerra feridos, doentes ou náufragos resgatados no mar são simultaneamente protegidos pela Segunda Convenção de Genebra.

As pessoas privadas de liberdade no mar devem ser transferidas para lugares de detenção em terra que estejam em conformidade com o DIH, o mais rapidamente possível. Em alguns casos, a transferência para terra é exigida por lei: a Terceira Convenção de Genebra proíbe estritamente o internamento de prisioneiros de guerra no mar. O DIH aplicável a todos os detidos exige condições mínimas de vida e garantias processuais. Além disso, manter detidos a bordo de um navio de guerra ou outro objetivo militar marítimo sem necessidade implica o risco de violar as proibições contra a detenção de detidos em locais onde estejam expostos aos perigos das hostilidades, assim como a obrigação de proteger os civis contra os efeitos dos ataques e, de forma mais geral, a obrigação de tomar medidas constantes para poupar a população civil em operações militares. De acordo com a lei, todos os detidos devem ser mantidos em conformidade com o DIH, atendendo aos padrões mínimos de condições e tratamento. Quando os detidos são mantidos por razões não relacionadas ao conflito, a detenção deve estar em conformidade com a legislação de direitos humanos aplicável. Da mesma forma, aos detidos devem ser asseguradas as salvaguardas processuais e as garantias judiciais pertinentes aos fundamentos da sua detenção, na medida das capacidades da autoridade detentora, até o seu desembarque. Em determinadas circunstâncias, os Estados neutros podem ser obrigados a receber e internar pessoas privadas da sua liberdade no mar.

Para esse efeito, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir que as pessoas detidas no mar sejam respeitadas e protegidas:

- a) integrar as obrigações do DIH relativas à detenção no mar nos manuais militares, doutrinas, regras de engajamento, treinamento e planejamento operacional, incluindo procedimentos para limitar a detenção temporária ou o trânsito no mar ao mínimo absoluto, assegurar condições adequadas a bordo e pessoal treinado, providenciar a transferência imediata dos detidos para instalações terrestres apropriadas – inclusive por meio da coordenação com Estados neutros, quando necessário (p. ex.: incluindo acordos de compartilhamento de recursos) – e garantir a prestação de garantias judiciais e salvaguardas processuais aplicáveis;
- b) incorporar sistemas e procedimentos nos marcos legais e políticos nacionais, na doutrina militar e no planejamento operacional para garantir que as informações sobre todas as pessoas detidas no mar sejam coletadas e transmitidas, por meio do escritório nacional de informações da parte ou entidade equivalente, à Agência Central de Busca do CICV para posterior transmissão ao Estado ou parte em um conflito armado em questão e às famílias, e garantir que o CICV tenha acesso às pessoas privadas de liberdade por motivos relacionados ao conflito, sejam elas internadas ou detidas;
- c) garantir a libertação imediata de todos os tripulantes e passageiros mercantes capturados no mar, a menos que tenham participado diretamente nas hostilidades;
- d) criar diretrizes e materiais educativos sobre a proteção de detidos no mar e trocar boas práticas;
- e) garantir que os Estados neutros tenham os marcos jurídicos e políticos e os procedimentos operacionais necessários para aceitar, processar e acomodar pessoas privadas de liberdade no mar, de acordo com as suas obrigações legais sob tratados e Direito Consuetudinário.

8. Proteção do comércio marítimo neutro e garantia de continuidade do comércio global, pois qualquer interrupção criaria efeitos adversos sobre as populações civis no mundo todo

Durante um conflito armado internacional no mar, a relação entre beligerantes e neutros é regida pelo Direito de Neutralidade, que inclui a neutralidade marítima, entre outros ramos do Direito. A neutralidade marítima está enraizada no desejo de limitar a propagação geográfica da guerra e proteger os interesses dos Estados que não estão envolvidos em um conflito armado, incluindo as suas populações e o seu comércio.

O Direito da Guerra Naval inclui o direito dos Estados neutros de continuarem comercializando entre si e com os beligerantes, sujeitos a restrições lícitas como as normas que regem o contrabando e o bloqueio. Atualmente, as interrupções no comércio global, em particular de bens e serviços essenciais, incluindo recursos energéticos, podem afetar negativamente as populações civis no mundo todo. O exercício dos direitos e liberdades de navegação por navios mercantes, em conformidade com o Direito Internacional, deve ser respeitado. A todos os navios neutros deve ser garantida a passagem livre e segura, por exemplo, através de uma zona de exclusão marítima, se essa zona impedir o acesso livre e seguro a portos e costas neutros, e em outros casos em que as rotas normais de navegação sejam afetadas. As embarcações neutras devem ter permissão para deixar as águas territoriais de um Estado beligerante em segurança e retomar a atividade comercial. A infraestrutura marítima e portuária essencial dos Estados neutros deve ser protegida.

Para esse efeito, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para limitar os impactos da guerra naval em estados neutros:

- a) possibilitar a passagem livre e segura de embarcações neutras, de acordo com o Direito Internacional aplicável durante conflitos armados no mar, através da adoção de medidas de proteção e da manutenção e operação de corredores marítimos seguros para manter as rotas de navegação abertas para o trânsito seguro de embarcações neutras e, no mínimo, quando as interrupções no comércio global forem inevitáveis, garantir que os beligerantes estejam prestando atenção especial aos bens essenciais;
- b) incorporar as proteções para o comércio e território neutros durante conflitos armados no mar na doutrina militar, nos procedimentos operacionais padrão e nas regras de engajamento;
- c) tomar medidas para aprimorar o conhecimento do âmbito marítimo para garantir que os beligerantes estejam monitorando o comércio neutro, incluindo movimentações de embarcações, carga, tripulação e outros funcionários, com o objetivo de mitigar os riscos que possam afetar a segurança do comércio neutro durante hostilidades no mar, inclusive por meio da notificação eficaz de atividades militares em áreas potencialmente perigosas para a navegação mercante;
- d) desenvolver orientações e processos para a proteção de marítimos neutros contra os efeitos de conflitos armados no mar, incluindo garantir que, após o início de um conflito armado, os navios mercantes neutros possam partir em segurança das águas territoriais, portos ou outras áreas com hostilidades ativas e sejam protegidos contra ataques durante o trânsito destes, inclusive quando sob escolta quando necessário;
- e) restringir o uso de visitas e buscas em navios mercantes neutros a circunstâncias em que haja motivos razoáveis para suspeitar que o navio está sujeito à captura de acordo com o Direito Internacional aplicável a conflitos armados no mar, e garantir que tais medidas sejam aplicadas levando-se em consideração a segurança da tripulação, a proteção da carga e a continuidade do comércio neutro lícito;
- f) trocar práticas e políticas entre governos e a indústria naval para proteger os navios mercantes de atrasos ou impactos indevidos causados pela aplicação de medidas contra o contrabando;
- g) garantir que as investigações sejam rápidas e que haja responsabilização quando os danos causados aos marítimos ou os prejuízos a embarcações civis possam contrariar o Direito Internacional aplicável aos conflitos armados no mar.

9. Fortalecimento do treinamento, do diálogo e da cooperação sobre o Direito da Guerra Naval e a sua implementação e aplicação

O treinamento para forças navais, o engajamento intergovernamental e o diálogo internacional são essenciais para promover e aprimorar a compreensão e o cumprimento do direito da guerra naval, incluindo o DIH. Além disso, essas medidas de cooperação reforçariam a compreensão da interação entre o Direito da Guerra Naval, incluindo o DIH, e o Direito do Mar, em particular a CNUDM de 1982.

Para esse efeito, as seguintes medidas, que refletem uma combinação da legislação existente e das boas práticas, são particularmente importantes para garantir treinamento, diálogo e cooperação eficazes em matéria de Direito da Guerra Naval:

- a) integrar sistematicamente o Direito Internacional aplicável aos conflitos armados no mar (incluindo o DIH, a Neutralidade Marítima, o Direito de Presas, o Direito do Mar, o Direito Ambiental, o Direito Internacional dos Direitos Humanos, etc.) na doutrina militar, no planejamento operacional, na condução de operações e nos procedimentos operacionais padrão;
- b) esclarecer a interação entre o Direito do Mar e o Direito da Guerra Naval, em particular a obrigação dos Estados costeiros e usuários de garantir a segurança das rotas marítimas, especialmente os estreitos utilizados para a navegação internacional durante conflito armado;
- c) reforçar a importância crucial para os comandantes de terem assessores jurídicos em todos os níveis e em todos os domínios, que sejam versados no Direito Internacional aplicável aos conflitos armados no mar;
- d) implementar programas de treinamento contínuos e abrangentes sobre Direito Internacional aplicável aos conflitos armados no mar para todas as forças armadas que possam ser obrigadas a combater no mar e treinar outros funcionários governamentais que possam estar envolvidos em operações marítimas;
- e) desenvolver e adotar todas as medidas legislativas, regulamentares e outras necessárias, incluindo, quando apropriado, sanções penais, para prevenir e reprimir violações do DIH cometidas por pessoas ou em território sob sua jurisdição ou controle durante operações navais;
- f) incentivar a cooperação para apoiar o desenvolvimento de capacidades e o compartilhamento de conhecimentos especializados relevantes, inclusive por meio, quando apropriado, da transferência de tecnologia de busca e resgate, como ferramentas de consciência situacional no domínio marítimo, profundo conhecimento em desminagem, capacidade de resposta a incidentes ambientais, capacitação jurídica e compartilhamento regional de informações, com o objetivo de reduzir as lacunas de capacidades e fortalecer a capacidade dos Estados de implementar e aplicar efetivamente o Direito Internacional aplicável aos conflitos armados no mar;
- g) esclarecer as visões dos Estados sobre como o Direito Internacional aplicável aos conflitos armados no mar se aplica durante conflitos armados não internacionais;
- h) apoiar a atualização do Manual de San Remo sobre Direito Internacional Aplicável aos Conflitos Armados no Mar (1994);
- i) estabelecer em um diálogo e uma cooperação internacional sustentados para construir um entendimento comum dos desafios jurídicos, humanitários e militares colocados pela guerra naval contemporânea, a fim de desenvolver coletivamente respostas e soluções práticas. Nesse sentido, incentiva-se que os Estados, de forma voluntária e de acordo com os seus marcos nacionais, troquem experiências relevantes, melhores práticas e lições aprendidas, inclusive por meio do diálogo e do compartilhamento de informações, com vistas a aprimorar a aplicação efetiva do Direito da Guerra Naval e melhorar a proteção de civis e bens civis no mar.

