



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.

