VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

EVERTON DAS NEVES GONÇALVES

FLORISBAL DE SOUZA DEL OLMO

TAIS MALLMANN RAMOS

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Copyright © 2025 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Educação Jurídica
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello – UFMS – MS
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG
Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves; Florisbal de Souza del Olmo; Lucas Gonçalves da Silva; Tais Mallmann Ramos. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5274-173-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Internacional. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

APRESENTAÇÃO

O VIII Encontro Virtual do Conpedi foi realizado nos dias 24 a 28 de junho de 2025, reunindo pesquisadores de todo o país, inclusive autores estrangeiros com o objetivo de difundir, amplamente, o conhecimento.

Realizado de forma totalmente virtual, o evento contou com a apresentação de pôsteres e artigos organizados em Grupos de Trabalho (GTs). Dentre os Grupos, está o de Direito Internacional I, que se apresenta, o qual contou com artigos científicos de suma importância por trazerem reflexões atuais sobre um ramo do direito que demanda pesquisas a fim de deixar clara a sua importância e eficácia no ordenamento jurídico.

Todos os artigos foram previamente aprovados por meio de avaliação feita por pares (double blind review), pela qual o texto é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, e, posteriormente, foram apresentados oralmente por seus autores.

Os trabalhos apresentados no GT Direito Internacional I abordaram temas contemporâneos como migrações, governança climática, cooperação jurídica, proteção de dados, direitos humanos, entre outros, demonstrando o dinamismo e a interdisciplinaridade que caracterizam esse ramo do Direito. Abaixo, seguem os resumos descritivos de cada apresentação oral realizada no GT:

No trabalho “Paradiplomacia e Desenvolvimento Sustentável: o papel das grandes metrópoles na implementação de Políticas Públicas em um mundo em desglobalização” Silvio Matias Marques e Angela Limongi Alvarenga Alves analisaram como as metrópoles têm atuado como agentes internacionais na formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável, mesmo em um contexto de retração da globalização.

O artigo “Ponte entre Culturas: a diplomacia brasileira e o combate aos estereótipos sobre árabes e muçulmanos” apresentado por Jadyohana de Oliveira Melo e escrito por ela e seu co-autor Éric da Rocha de Menezes, reflete o papel da diplomacia brasileira na construção de

pontes culturais, destacando ações voltadas à superação de estereótipos relacionados a árabes e muçulmanos no cenário internacional.

Daniel Neves Pereira apresentou o trabalho “Globalização, Direito e Governança global: impactos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos”, o qual foi escrito por ele e José Alberto Antunes de Miranda. Os autores debateram os impactos da globalização econômica e política sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, evidenciando os desafios enfrentados pelos tribunais internacionais no atual cenário global.

O artigo “Crianças imigrantes e o Direito à Educação: barreiras e desafios para a inclusão no Rio Grande do Sul”, apresentado por Cristiane Feldmann Dutra e Claudio Sulivan da Silva Ferreira e escrito por eles e Rafaela Beretta Eldebrando, expôs os entraves enfrentados por crianças imigrantes no acesso à educação pública no RS, ressaltando a necessidade de políticas inclusivas, formação docente e estratégias de acolhimento multilíngue.

O trabalho “Brasil e Estados Unidos: uma análise comparativa acerca da política imigratória para a proteção e efetivação dos direitos da personalidade” de Lorenzo Pazini Scipioni, Daniela Menengoti Ribeiro e Laura Pedott, e apresentado pelo primeiro autor, fez uma análise crítica comparativa entre Brasil e EUA, destacando a abordagem mais solidária da política imigratória brasileira em relação à efetivação dos direitos da personalidade.

“Nomadismo Digital como dispositivo do capitalismo tardio: uma leitura crítica do imperialismo no Sistema Internacional”, artigo apresentado por Kawanna Alano Soares, que é de sua autoria e de Antonio Carlos Wolkmer, discutiu a crescente prática do nomadismo digital como fenômeno vinculado ao capitalismo global, abordando suas implicações geopolíticas e sociais em cidades como Florianópolis, Bali e Chiang Mai.

Já no trabalho “A sucessão de bens no exterior e a fragmentação do princípio da unidade sucessória” as autoras Adrícia Rocha Ferreira, Isabela Tonon da Costa Dondone e Valesca Raizer Borges Moschen analisaram os conflitos jurídicos oriundos da sucessão de bens situados no exterior, propondo a cooperação internacional como forma de assegurar a unidade sucessória e a segurança jurídica.

No artigo “Fronteira colonial estabelecido em 26 de abríl de 1960 entre Guiné Portuguesa e Senegal França: aspectos geopolíticos” Sene Sonco apresentou os aspectos históricos e geopolíticos da delimitação da fronteira colonial entre Guiné Portuguesa e Senegal, ressaltando seus impactos na instabilidade social e nas disputas territoriais atuais.

O trabalho “Cançado Trindade e a aplicação da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial”, desenvolvido por Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo e Maria Eduarda Canadas Costa, discutiu a interpretação humanista de Cançado Trindade na aplicação da Convenção contra a Discriminação Racial, enfatizando a centralidade da vítima nas decisões da Corte Interamericana.

Em “O movimento anticorrupção no desenvolvimento dos instrumentos de Cooperação Jurídica Internacional no Brasil: reflexões sobre a falta de uma lei geral de cooperação e a desigualdade processual do indivíduo” de Valesca Raizer Borges Moschen e Douglas Admiral Louzada, apresentado por esse, refletiu sobre a ausência de uma legislação geral de cooperação jurídica no Brasil, discutindo como isso afeta a equidade processual e a efetividade dos mecanismos de combate à corrupção.

No artigo “Voando com equidade: Governança Global, gênero e direitos na arquitetura da aviação civil internacional pelo modelo indiano e asiático-pacífico”, Inez Lopes Matos Carneiro de Farias e Ida Geovanna Medeiros da Costa propõem a equidade de gênero como elemento estratégico na governança da aviação civil internacional, analisando experiências transformadoras dos modelos indiano e asiático-pacífico.

Em relação ao trabalho “A operacionalização do fundo de perdas e danos e o papel da solidariedade global frente às mudanças climáticas”, apresentado por Laura Ferreira Meletti e Bianca Chbane Conti e escrito por elas e Pedro Henrique Basso Menani, trata-se dos desafios da operacionalização do fundo de perdas e danos, destacando o papel da solidariedade global como pilar na resposta às mudanças climáticas.

Já no artigo “A Escola Ibérica da paz e a construção dos Direitos Indígenas: legado filosófico e jurídico”, apresentado por Ariane Trajano Silva Viégas Picanço e escrito por ela e Sandro Alex de Souza Simões resgata-se os fundamentos da Escola Ibérica da Paz e sua influência na formação dos direitos dos povos indígenas, criticando a insuficiência do reconhecimento jurídico desses direitos na prática histórica.

Leticia Maria Maciel de Moraes e Lorena Ferreira de Araújo apresentaram o trabalho “Governança, Direitos Humanos e pessoas com deficiência: análise normativa da comissão permanente do Mercosul” o qual analisa a atuação normativa da Comissão Permanente do Mercosul na inclusão das pessoas com deficiência, destacando avanços institucionais e desafios para a efetivação de direitos.

O artigo “Racismo, xenofobia e discursos de ódio contra estrangeiros: um olhar a partir da hermenêutica filosófica gadameriana”, apresentado por Maxilene Soares Correa e Cristiane Ingrid de Souza Bonfim e escrito por elas e Leonardo Elias de Paiva, propõe uma leitura crítica da xenofobia e do racismo à luz da hermenêutica gadameriana, enfatizando a importância de compreender o outro a partir do diálogo intercultural genuíno.

No trabalho “Gestão Transnacional: conflitos e cooperação na Bacia Hidrográfica Transfronteiriça Amazônica”, apresentado por Kryslaine de Oliveira Silva e Mário Luiz Campos Monteiro Júnior e escrito por eles e Mônica Nazaré Picanço Dias, se analisa os desafios da gestão transnacional da Bacia Amazônica, abordando os conflitos ambientais, sociais e econômicos e a necessidade de uma governança cooperativa entre nove países envolvidos.

“Economia Digital, Proteção de Dados e Comércio Internacional: entre a regulação europeia e os desafios do sistema multilateral de comércio” de Maria Cristina Gomes da Silva D'ornellas, Cláudia Ernst e João Antônio de Menezes Perobelli, apresentado pela primeira autora, trata da regulação da proteção de dados no contexto do comércio internacional, com foco na abordagem da União Europeia e nas implicações para o sistema multilateral contemporâneo.

Na pesquisa intitulada “Mitigação e adaptação das mudanças climáticas pelos atores internacionais” desenvolvida por Haiany Serraggio de Souza e Tomas Giacometti Trevisan, apresentada por ela, aborda-se os desafios enfrentados por atores internacionais na mitigação e adaptação climática, discutindo suas responsabilidades diferenciadas e os limites das atuais estruturas cooperativas.

Em a “Vacinas como ferramenta de poder: cooperação e conflitos na saúde internacional” Beatriz Scandolera e Luciana Rodrigues Pimentel refletem, em pesquisa baseada sobre EUA, China e Russia, sobre o uso geopolítico das vacinas durante a pandemia de COVID-19, mostrando como cooperação e conflitos revelaram disputas de poder e perpetuação de desigualdades.

No trabalho “Governança global e mudanças climáticas: uma análise da "coalizão dos que querem" no contexto da crise climática” Roberta Carolina Araújo dos Reis e Isabella Collares de Lima Cavalcante exploraram o papel da “coalizão dos que querem” como alternativa pragmática diante dos fóruns globais na governança do clima, destacando seu impacto político e normativo.

Por fim, no artigo “A jurisdição constitucional e a proteção internacional da democracia: desafios da separação de poderes no estado contemporâneo” Alexandre Moura Lima Neto defende o papel do Poder Judiciário na proteção da democracia, argumentando que uma atuação equilibrada pode preservar a separação de poderes sem incorrer em ativismo judicial indevido.

Ao final, após apresentações e discussões, verificou-se que as temáticas propiciaram reflexões que confirmaram ideias e provocaram olhares novos sobre o Direito Internacional.

A íntegra de todos os artigos pode ser encontrada na presente publicação que ora de apresentou.

Excelente leitura!

Everton das Neves Gonçalves - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Florisbal de Souza Del'Olmo - Instituto Universitário Curitiba (UniCuritiba)

Lucas Gonçalves da Silva – Universidade Federal de Sergipe (UFS)

Tais Mallmann Ramos – Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM)

CANÇADO TRINDADE E A APLICAÇÃO DA CONVENÇÃO PARA ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL

CANÇADO TRINDADE AND THE APPLICATION OF THE INTERNATIONAL CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF RACIAL DISCRIMINATION

Paulo Emílio Vauthier Borges De Macedo [1]
Maria Eduarda Canadas Costa [2]

Resumo

O presente artigo compara o posicionamento do Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade e do restante da Corte Internacional de Justiça (CIJ) sobre a cláusula compromissória da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD, do inglês Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination), presente em seu Artigo 22. Para tanto, o trabalho realiza estudo de dois casos – sendo eles Geórgia v. Rússia (2008) e Ucrânia v. Rússia (2024) – a fim de demonstrar que a Corte optou por uma interpretação baseada na precondição processual para o alcance da sua jurisdição aos casos. Segundo ela, a cláusula compromissória comporta dois requisitos processuais alternativos prévios a submissão da petição inicial: a negociação ou os procedimentos expressamente previstos pela Convenção. Nesse estudo, mediante a exposição dos argumentos do juiz Cançado Trindade em seu voto dissidente e opinião em separado nos casos da Geórgia e da Ucrânia, respectivamente, será apresentado que a CIJ prezou pela vontade dos Estados em detrimento da base teleológica da própria CERD, que é um instrumento de direitos humanos e deve ser interpretada em favor da vítima. Assim, o formalismo e o voluntarismo presentes nos julgamentos dos casos levaram à criação de obstáculos à judicialização das controvérsias e à realização da justiça. No trabalho, empregou-se o método indutivo e técnica de documentação indireta.

Palavras-chave: Discriminação racial, Cláusula judicial, Corte internacional de justiça, Voluntarismo, Ampliação material da jurisdição internacional

Abstract/Resumen/Résumé

This article compares the opinion of Judge Antônio Augusto Cançado Trindade with that of the rest of the International Court of Justice (ICJ) on the judicial clause from the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), as set out in its Article 22. To that end, the study examines two cases — Georgia v. Russia (2008) and

[1] Professor Associado de Direito Internacional Público da Universidade Federal do Rio de Janeiro e da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Doutor em Direito, Doutor em Filosofia, e-mail: borgesmacedo@hotmail.com.

[2] Graduanda em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, bolsista CNPq de Iniciação Científica, e-mail: eduardacanadas@gmail.com.

Ukraine v. Russia (2024) — in order to demonstrate that the Court adopted an interpretation based on a precondition for establishing its jurisdiction over the cases. According to the Court, the compromissory clause contains two alternative procedural preconditions to be fulfilled by the Parties for the Court to be validly seized: negotiations or the procedures expressly provided for by the Convention. In this study, through the presentation of Judge Cançado Trindade's arguments in his dissenting opinion and separate opinion in the Georgia and Ukraine cases, respectively, it will be shown that the ICJ prioritized the will of States over the teleological basis of the CERD itself — which is a human rights instrument and should be victim-oriented. Thus, the formalism and voluntarism present in the rulings of these cases have created obstacles to the judicialization of disputes and the realization of justice. In this work, the inductive method and indirect documentation technique were employed.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Racial discrimination, Judicial clause, International court of justice, Voluntarism, Material expansion of the international jurisdiction

1. INTRODUÇÃO

Não há dúvidas de que o Direito Internacional, como qualquer outro ramo do Direito, apresenta muitos formalismos e ritos. De fato, algumas exigências, como o decoro processual, o tratamento urbano entre as partes, os prazos processuais, etc., parecem até mesmo necessárias. No entanto, outros formalismos decorrem de percepções mais arraigadas e profundas, de verdadeiras filosofias que fundamentam o Direito e a sociedade internacional. Se "é inconcebível que entidades, ainda que sejam soberanas, coexistam sem que o respeito por um mínimo de regras jurídicas se lhes imponha e limite a livre expressão de sua vontade" (Dinh; Daillier; Pellet, 2003, p. 105), boa parte dessas regras não se mostram "naturais", mas refletem como as pessoas, num determinado momento histórico e a partir das suas próprias convicções intelectuais, imaginam como o Direito deveria ser.

A jurisdição internacional originou-se no início do século XX e passou a retratar o estatocentrismo e voluntarismo prevalentes à época. As formas de acesso à jurisdição internacional criadas pelo Estatuto da CPJI, o Princípio Lótus e o Princípio Carélia Oriental, todos decorrem dos padrões daquele tempo e constituem a representação coerente do que se desejava então do Direito Internacional (Goraieb; Macedo, 2022, pp. 246-250).

O cenário se altera de forma drástica na segunda metade do século passado. Convenções de direitos humanos enriquecem a dimensão estritamente interestatal das relações internacionais. A razão de ser desses tratados é a proteção dos seres humanos em situação de vulnerabilidade. Assim, devido ao seu aspecto finalístico, devem ser interpretadas de forma que melhor satisfaça a necessidade da vítima – o que Cançado Trindade (2003, p. 39) chamava de *victim-oriented* –, em detrimento de uma interpretação mais voluntarista. A jurisdição internacional parece acompanhar essa novidade, e a CIJ termina por mitigar os pilares da jurisdição internacional clássica em diversos casos posteriores.

Todavia, o passado pode voltar a assombrar. No presente estudo, serão analisados dois casos – Geórgia v. Rússia (2008) e Ucrânia v. Rússia (2024) – que tangenciaram a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial ("CERD", do inglês *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*), um instrumento de direitos humanos, mas cuja interpretação feita pela Corte Internacional de Justiça (CIJ) acerca de sua cláusula compromissória elevou o parâmetro de acesso à jurisdição, dificultando o julgamento de mérito.

O principal critério que respaldou a decisão foi a existência de duas precondições processuais que deveriam ser satisfeitas antes do ajuizamento da ação perante a CIJ. Assim,

antes de levar o caso à Corte, as partes, segundo esse entendimento, deveriam ter tentado negociar "ou" (conjunção também analisada na questão) seguido os procedimentos expressamente previstos pela CERD – contidos nos seus Artigos 11 e 12 da Convenção.

Após uma breve exposição dos fatos de cada disputa, serão expostas as objeções preliminares levantas pela Federação Russa nos casos e a decisão exarada nos acórdãos da Corte, destacando o respaldo na precondição processual da cláusula compromissória da CERD. Em seguida, apresentar-se-á o ponto de vista do juiz Antônio Augusto Cançado Trindade, o qual exarou voto dissidente e opinião em separado nos casos da Geórgia e da Ucrânia, respectivamente. Em síntese, a opinião desse magistrado é a de que a Convenção consiste num instrumento vivo e adotado com vistas a um claro fim, o rápido encerramento de eventuais sofrimentos humanos. Com isso, adicionar uma precondição onde não existe equivale a erguer um "indevido e infundado obstáculo ao acesso à justiça acerca de um tratado de direitos humanos" (CIJ/Cançado Trindade, 2011, par. 192).

A Corte, como um todo, contudo, realizou uma deferência à vontade dos Estados não exigida diretamente pela norma internacional, mas que corresponde a concepções de jurisdição internacional de um tempo pretérito, padrões que ela própria havia já sepultado. O presente trabalho procura desvelar esse verdadeiro anacronismo. Para tanto, vale-se do método de abordagem indutivo e de técnica de documentação indireta.

2. OS PRINCÍPIOS BÁSICOS DA JURISDIÇÃO INTERNACIONAL CLÁSSICA

Quando o Comitê Consultivo dos Dez Juristas se reuniu, em 1920, para elaborar o Estatuto da CPJI, havia um consenso geral de que a competência da CPIJ deveria limitar-se a disputas interestatais, mas a discordância residia se um país, uma vez membro do Estatuto, aceitaria automaticamente a jurisdição da corte em todas as controvérsias futuras, ou, ao menos, em algumas espécies de litígio (e quais seriam). A dúvida era se um Estado poderia trazer um caso para a Corte de forma unilateral. Esta seria a principal diferença entre a arbitragem e o judiciário nacionais. Trata-se do instituto da jurisdição obrigatória, uma ideia bastante óbvia aos tribunais nacionais, mas que esbarra na ausência de uma autoridade central no Direito Internacional.

O art. 14 do Pacto da SDN, fundamento da criação da CPIJ, havia estabelecido que o futuro organismo conheceria de "todas as controvérsias de caráter internacional que as partes lhe submetam". A letra deste dispositivo não permite a leitura de que as partes poderiam submeter um litígio unilateralmente; contudo, a corte que deveria ser criada é uma de justiça,

não de arbitragem. Por isso, o comitê decide que o seu ponto de partida deveria ser, não o art. 14, mas o momento em que os debates chegaram a um impasse na II Conferência da Haia de 1907 (Comité Consultatif de Juristes, 1920a, pp. 7-23; Comité Consultatif de Juristes, 1920b, pp. 15-19).

O comitê então elabora um projeto cujo art. 34 consagra a jurisdição obrigatória para todos os casos de "natureza legal", mas o mesmo não foi aprovado pelo Conselho porque este entendia que uma jurisdição assim seria contrária ao art. 14 do Pacto. Apesar dos vários protestos de delegados como B. C. J. Loder e *lord* Phillimore, o ideal da jurisdição compulsória jamais voltaria às discussões (Spiermann, 2004, p. 10). O raciocínio era bastante simples: não havia um Estado mundial, a Sociedade das Nações certamente não cumpria esse papel; portanto, a Corte não poderia ser o Judiciário de um Estado que não existia. Como a soberania se encontrava nos Estados, a jurisdição da CPJI não poderia ser compulsória. Tal como nos procedimentos arbitrais, a sua jurisdição somente poderia ser facultativa. O estatuto da Corte, as suas regras de procedimento e os casos julgados, todos se inseriam nesse cenário.

Essa lógica apresentava-se tão sedimentada que ela poderia até mesmo induzir a Corte a proferir um julgamento *non liquet*. Em 1923, o Conselho da SDN submeteu uma consulta sobre a autonomia da região da Carélia Oriental, como preconizado no Tratado de Dorpat, à jurisdição consultiva da CPJI. O problema era que isso consistia num caso real entre a Finlândia e a URSS, o qual não havia sido submetido à jurisdição contenciosa da Corte por deficiência de consentimento. Então, o Conselho pretendia valer-se da jurisdição consultiva (que ele podia mover sem a anuência dos interessados) para resolver essa controvérsia de maneira oblíqua. A Corte percebeu o ato como uma manobra e se recusou a emitir juízo. Ela foi retumbante: "é bem estabelecido em Direito Internacional que nenhum Estado será obrigado a submeter as suas controvérsias com outros Estados a qualquer procedimento de solução pacífica sem o seu consentimento" (CPJI, 1923, p. 27).

A facultatividade da jurisdição internacional foi erigida em princípio por diversos autores e juízes importantes como Dionísio Anzilotti e Max Huber. Não havia razão para duvidar de que se tratava de uma das normas mais basilares do Direito Internacional, o que estruturaria uma sociedade de Estados soberanos, que não conheceriam freios às suas ações senão aqueles determinados por suas próprias vontades. No início do século XX, entre estudiosos do Direito Internacional, vivia-se uma atmosfera intelectual bastante alimentada pelas mais diversas teorias voluntaristas. Tão tarde quanto 1952, Paul Guggenheim, no seu

Curso da Haia, havia afirmado que a facultatividade da jurisdição internacional é regra bem estabelecida de Direito Internacional Geral (1952, p. 150).

O voluntarismo da época baseava-se também em outro pilar. No famoso Caso Lótus, como se sabe, a Corte Permanente não indagou pela existência de uma norma que justificasse a jurisdição turca sobre o navio e o tenente franceses, mas se haveria uma regra que proibisse a Turquia de julgar o incidente. Assim, nascia o Princípio Lótus: os Estados podem exercer determinado comportamento ou omissão, desde que não haja uma proibição. Uma regra que rende homenagem à vontade dos Estados. Nas palavras da Corte:

> As regras de Direito que constrangem os Estados emanam portanto das suas próprias vontades autônomas expressas em convenções ou nos usos geralmente aceitos como expressões de princípios de Direito e estabelecidos para regular as relações entre estas comunidades coexistentes e independentes e com o fito de atingir objetivos comuns. Restrições sobre a independência dos Estados não podem portanto ser presumidas (CPJI, 1923, p. 33).

Possivelmente o fenômeno mais significativo da jurisdição internacional no século XX foi a sua ampliação material, após a II Guerra Mundial, com a criação da jurisdição sobre direitos humanos. Antes disso, os direitos humanos integravam o domínio reservado da jurisdição nacional. Tratados de direitos humanos consistem em convenções multilaterais normativas, não regidas por uma ótica bilateralista. Para Cançado Trindade, essa nova lógica inverte o Princípio Lótus:

> No meu entendimento, não pode ser sustentada, nesta matéria, que o que não é proibido é permitido. Esta posição é equivalente à atitude tradicional – e superada – de *laisser-faire, laisser-passer*, típica de um sistema jurídico internacional fragmentado por subjetivismo estatal voluntarista, que inevitavelmente favoreceu os mais poderosos na história do direito. *Ubi societas, ibi jus...* Neste início do século XXI, em um sistema jurídico internacional que visa afirmar valores comuns superiores, entre as considerações de *ordre public* internacional, como no Direito Internacional dos Direitos Humanos, é precisamente a lógica inversa que deve ser imposta: o que não é permitido é proibido (Corte IDH/Cançado Trindade, 2001, par. 24).

Conforme esses "novos ares" a CIJ apresenta mansa jurisprudência sobre a irrelevância do consentimento do Estado para que possa emitir uma opinião consultiva. No parecer sobre a Interpretação de Tratados entre Bulgária, Hungria e Romênia (decidido em 1950), esses países se opuseram ao pronunciamento visto que se tratava de uma questão pendente, o que contraria aquela regra estabelecida no *Status* da Carélia Oriental. A CIJ pronunciou-se de modo a fazer verdadeira "terra arrasada" sobre o precedente:

> esta objeção revela uma confusão entre os princípios que governam o procedimento contencioso e aqueles que são aplicáveis às Opiniões Consultivas.
> O consentimento dos Estados, partes em uma disputa, é a base da jurisdição da Corte nos casos contenciosos. A situação é diferente em relação ao procedimento consultivo mesmo quando o pedido se refere a uma questão legal de fato pendente entre Estados. A resposta da Corte é apenas de caráter consultivo; como tal, não tem força vinculante. Por conseguinte, nenhum Estado, membro ou não das Nações Unidas, pode impedir o pronunciamento de uma Opinião Consultiva que as Nações Unidas considerem desejável a fim de obter clareza em relação ao curso de ação que pretende tomar. (CIJ, 1950, p. 10).

Esse mesmo raciocínio transparece nos Casos Bernadotte e na OC. sobre a Construção do Muro na Palestina. Por isso, Cançado Trindade, no seu curso da Haia de 2005, chega a afirmar que a autonomia que os Estados possuem de escolher entre os meios de solução pacífica de controvérsias não constitui um princípio e deve ceder espaço à obrigação de resolver as divergências de forma pacífica, este último sim um verdadeiro Princípio Geral do Direito Internacional. A liberdade aludida não passa de mera faculdade e, como tal, não pode tornar sem efeito um princípio. "A liberdade de escolha é apenas uma prerrogativa aberta às partes em conflito para assegurar que aquele dever [resolver pacificamente as controvérsias] é observado" (Cançado Trindade, 2006, p. 212).

3. O CASO GEÓRGIA V. RÚSSIA

No alto de Tbilisi, capital da Geórgia, está localizada a estátua da Mãe da Geórgia, chamada pelos georgianos de "*Kartlis Deda*", a qual segura um cálice de vinho na mão esquerda e uma espada na direita. É como um aviso a quem se relaciona com seu povo: venha como um amigo e será nosso convidado, venha como um inimigo e não será bem-vindo. E foi sob esse pretexto de *parens patriae* dos seus cidadãos que a República da Geórgia acionou a Corte contra a Federação Russa, em 12 de agosto de 2008.

O cenário remonta a tensões entre as Partes no que diz respeito às regiões separatistas da Ossétia do Sul e Abecásia, que, embora identificadas como partes da Geórgia pela maioria dos Estados, obtiveram reconhecimento de suas respectivas independências pela Rússia – além dos países Nauru, Nicarágua e Venezuela. Nesse sentido, a Geórgia pleiteou que a Rússia, por meio de seus órgãos estatais e outras pessoas e entidades exercendo autoridade governamental, e por meio das forças separatistas da Ossétia do Sul e Abecásia agindo sob sua instrução, violou suas obrigações perante a CERD.

A alegação girava em torno de práticas discriminatórias contra a população georgiana em tais regiões, o que incluía supostas detenções arbitrárias, expulsões forçadas e assassinatos. Como base para a jurisdição da Corte, a Geórgia invocou o Artigo 22 da Convenção:

> Qualquer Controvérsia entre dois ou mais Estados Partes relativa à interpretação ou aplicação desta Convenção, que não for resolvida por negociações ou pelos processos previstos expressamente nesta Convenção, será pedido de qualquer das Partes na controvérsia, submetida à decisão da Corte Internacional de Justiça a não ser que os litigantes concordem em outro meio de solução. (Artigo 22, CERD)

A Rússia, no entanto, apresentou objeções preliminares.

3.1 As Objeções Preliminares da Federação Russa

A Rússia sedimentou a sua resposta à petição da Geórgia em quatro frentes: (i) não haveria controvérsia entre as partes acerca da interpretação ou aplicação da CERD na data da petição inicial; (ii) os requisitos processuais do Artigo 22 não estariam preenchidos; (iii) a alegada conduta ilícita teria sido realizada fora do seu território, portanto a Corte não possuiria jurisdição *ratione loci* para receber o caso; e (iv) qualquer jurisdição da Corte teria que ser limitada *ratione temporis* quanto aos eventos ocorridos depois da entrada em vigor da CERD entre as partes, que seria no dia 2 de julho de 1999. Assim, falaremos sobre a primeira e segunda objeções preliminares, uma vez que a Corte sequer meditou acerca das demais.

a) Primeira Objeção Preliminar – a existência da controvérsia

O país alega que não existia controvérsia entre as partes em relação a interpretação e aplicação da CERD no cenário da Abecásia e Ossétia do Sul antes de 12 de agosto de 2008, dia da petição inicial. Dessa forma, a fim de elaborar suas posições, as partes abordaram as exigências legais para a caracterização de uma controvérsia. A Rússia afirmou que o termo, no contexto do Artigo 22, possuía um significado especial, o qual seria mais estreito do que o usualmente usado no direito internacional e mais difícil de satisfazer. Assim, para que haja uma "controvérsia", é necessário que a questão tenha se cristalizado por um processo de cinco fases, envolvendo os procedimentos estabelecidos pela Convenção. O processo aborda a transmissão da questão para o outro Estado, elaboração de um esclarecimento escrito para o Comitê para a Eliminação de Discriminação Racial, novo envio ao Comitê caso a questão não fosse resolvida dentro de 6 meses, e, se todos os remédios locais fossem esgotados, o Comitê lidaria com a questão (CIJ, 2011, par. 26).

Por sua vez, a Geórgia rejeitou o argumento do significado especial para a expressão "controvérsia" no Artigo 22. Assim, ela afirma que os termos *matter*, *issue* e *dispute* são usados de forma indistinta (CIJ, 2011, par. 28).

A Corte, acompanhando o ponto de vista da Autora, não considera que as palavras são usadas de forma tão sistemática a ponto de necessitarem uma intepretação mais minuciosa do que a usual. Além disso, afirmou que o uso do termo "controvérsia" no Artigo 22 da CERD aparece da mesma maneira que em diversas outras cláusulas compromissórias adotadas no tempo em que a Convenção estava sendo preparada. Dessa forma, uma vez que há uma consistência de usos, não haveria razão para a adoção de uma forma diversa para a interpretação da palavra no caso analisado (CIJ, 2011, par. 29-30).

Cabe recordar que, sob o alicerce do caso *Mavrommatis Palestine Concessions* de 1924, "uma controvérsia é um desacordo em pontos de direito ou de fato, um conflito de visões legais ou de interesses entre duas pessoas" (CPJI, 1924, p. 11). Nos termos do Artigo 22 da CERD, a controvérsia precisa ser a respeito da interpretação ou aplicação da Convenção. Por essa razão, a Corte, em seguida, passou a analisar se a questão pode ser verificada. Com isso, no que tange ao período anterior a julho de 1999 – momento no qual a Geórgia virou parte da CERD –, considerou que não foi comprovada base sólida para entender que haveria uma controvérsia. A razão para a afirmação seria o fato de que diversos documentos e declarações emanados pelo parlamento georgiano nesse recorte temporal não foram endossados pelo executivo. Além disso, não haveria clareza para afirmar que a controvérsia com a Rússia acerca da limpeza étnica possui uma existência de longa data.

Em relação ao período entre 1999 e julho de 2008, embora já existissem registros de documentos e declarações contendo referências a "limpeza étnica", a Corte observa que eram principalmente sobre o status da região da Abecásia e Ossétia do Sul, sem que houvesse menção de reivindicação contra a Rússia no que diz respeito as obrigações da CERD (CIJ, 2011, par. 32).

Todavia, o cenário mudou na madrugada de 8 de agosto de 2008. Um ataque georgiano a Tskhinvali, capital da Ossétia do Sul, eclodiu rapidamente para um combate envolvendo as unidades militares das duas regiões, além da Abecásia e da Rússia. O caso se desenvolveu em um confronto *inter* e *intra* estadual que durou cinco dias. No tempo subsequente, uma declaração clara foi proferida pelo representante da Geórgia em um encontro com o Conselho de Segurança: "Nós não podemos fechar os olhos agora, porque é exatamente a intenção da Rússia: apagar a soberania da Geórgia e exterminar a população georgiana" (CSNU, 2008, p.8).

Ademais, é presente nos argumentos da Geórgia que, no dia seguinte à declaração – 11 de agosto de 2008 –, o então presidente da Geórgia, Saakashvili, endossou-a por meio de uma entrevista à CNN, na qual disse que havia "uma limpeza étnica de toda a população de etnia georgiana na Abecásia por meio das tropas russas", afirmando que "acusa diretamente a Rússia por limpeza étnica no local" (CIJ, 2011, par. 111). Com isso, a Corte observou que, apesar das reivindicações georgianas serem, em sua maioria, referentes ao uso ilegal da força, elas também foram direcionadas diretamente à Federação Russa por alegada limpeza étnica. Como resultado, haveria uma controvérsia entre as partes acerca das obrigações do CERD no momento da petição inicial. À vista disso, a Corte resolveu não acolher a primeira objeção preliminar proposta pela Rússia (CIJ, 2011, par. 113-114).

b) Segunda objeção preliminar – condições processuais do Artigo 22 da CERD

A essência da segunda objeção preliminar é encontrada no próprio Artigo 22 da CERD – invocado pela Geórgia para alcançar a jurisdição da Corte. Conforme o argumento russo, o instrumento comporta em si dois procedimentos processuais que precisam ser preenchidos antes do recurso à Corte, sendo eles a "negociação" e os "processos previstos expressamente nesta Convenção".

Porém, as partes interpretaram essa cláusula de forma diversa. Na frase "[q]ualquer controvérsia (...) que não for resolvida por negociações ou pelos procedimentos previstos expressamente", para a parte passiva, haveria uma precondição para a jurisdição da Corte, sendo esta a tentativa de resolução da controvérsia antes que ela seja levada ao meio jurisdicional. Contudo, segundo a parte ativa, basta a controvérsia, de fato ou de direito, não ter sido resolvida (CIJ, 2011, par. 118).

Adicionalmente, também há uma diferença de interpretação para a conjunção "ou" na frase da cláusula. De acordo com a Rússia, as duas precondições – "a "negociação" e os "processos previstos expressamente nesta Convenção", estes contidos nos Artigos 11 e 12 da Convenção – são cumulativas e o preenchimento de somente uma delas não pode ser considerado suficiente. Por sua vez, a Geórgia defende que as duas precondições – se reconhecidas dessa forma – são alternativas (CIJ, 2011, par. 119).

No que se refere à constituição da negociação, a Federação Russa argumenta que o presente do indicativo da expressão em inglês *which is not settled* não é usada meramente para descrever o fato, mas requer uma prévia tentativa de resolvê-lo de boa-fé. Isso, ainda segundo o ponto de vista, seria mais evidente na versão francesa da Convenção – *qui n'aura pas été réglé* –, na qual o tempo verbal do futuro perfeito infere que uma ação prévia precisa ser tomada

antes que próxima fase seja iniciada. Arbitrando o princípio da efetividade da interpretação, alega que a interpretação georgiana não vai apenas contra o significado ordinário da disposição, como também o priva de qualquer efeito (CIJ, 2011, par. 123-124).

A República da Geórgia, entretanto, adota interpretação diversa. Referindo-se ao significado ordinário da palavra em seu contexto e ao propósito da CERD, mantém-se atinente ao não estabelecimento de nenhuma obrigação expressa de negociação ou recurso aos procedimentos previstos na CERD. Afirma que a escolha do uso do tempo verbal foi mero fato, uma vez que os trabalhos preparatórios da Convenção tentaram se distanciar da frase "*cannot be settled*". Para tanto, a Geórgia argumenta apoiando-se na interpretação do Artigo 22 na Ordem Judicial de 15 de outubro de 2008, na qual a Corte havia rechaçado a necessidade da negociação prévia (CIJ, 2011, par. 127).

A Corte, em sua decisão, fez três observações preliminares: (i) as conclusões das Medidas Provisórias não prejudicam a decisão final da Corte sobre sua jurisdição para lidar com o mérito do caso, uma vez que deve ser abordada após a consideração das alegações de ambas as partes; (ii) na medida em que os requisitos do Artigo 22 podem ser condições, eles devem ser precedentes à tomada de decisão da Corte; e (iii) não é incomum a referência ao recurso de alegação em cláusulas compromissórias que conferem a sua jurisdição. Além disso, ela ressaltou as três funções referentes à última observação: (i) noticia o parte ré acerca da existência da controvérsia e delimita seu escopo; (ii) encoraja as partes a tentar encerrar o conflito por comum acordo; e (iii) privilegia negociações e outros métodos pacíficos de solução, importante função para indicar o limite do consenso dos Estados (CIJ, 2011, par. 129-131).

Partindo para a análise da constituição do Artigo 22, a Corte alerta que é necessário dar a devida atenção à escolha da qualificação do direito de submeter a sua jurisdição apenas controvérsias que não forem resolvidas. Nesse sentido, se tal fato passasse despercebido, entende-se que o ponto chave da disposição ficaria desprovido de qualquer efeito. Com isso, afirma que a escolha expressa de dois modos de resolução de disputa sugere um dever afirmativo de recorrer a eles antes de levar ao Tribunal. Em uma análise comparada, a Corte recorre à jurisprudência relativa a cláusulas compromissórias. Assim, no *Armed Activities case*, a República Democrática do Congo (RDC) invocou o Artigo 29, parágrafo 1, da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulher, o qual se utiliza da fórmula "que não for resolvida por negociação" (em inglês, *which is not settle by negotiation*). A Corte, apesar de notar que RDC fez inúmeros protestos contra Ruanda por violações de direitos humanos, afirmou que o artigo requer que a controvérsia tenha sido objeto de negociação (CIJ, 2011, par. 137).

Observa ainda que não é estranho a existência de precondições em cláusulas judiciais. Conclui, portanto, que os termos do Artigo 22 da CERD estabelece precondições que devem ser preenchidas antes de levar o caso à sua jurisdição (CIJ, 2011, par. 141). Porém, não analisou o caráter alternativo ou cumulativo da conjunção "ou" do referenciado artigo, deixando a questão em aberto diante ao caso.

Por fim, a Corte afirmou que, embora a alegação de limpeza étnica possa evidenciar a existência de disputa, ela não constitui a tentativa de negociações por nenhuma das partes. Para ela, embora o comportamento contraditório da Federação Russa em questão de negociações sobre o conflito armado com a Geórgia, o assunto não foi sobre as obrigações atinentes a eliminação de discriminação racial. Com isso, conclui que nenhum dos procedimentos requeridos no Artigo 22 da CERD foi satisfeito no caso e a segunda objeção preliminar levantada pela Rússia foi acatada, reconhecendo a falta de jurisdição para julgar o caso (CIJ, 2011, par. 183-184).

3.2 A Opinião Dissidente do juiz Cançado Trindade – *raison d'humanité* v. *raison d'Etat*

Particularmente indignado com o resultado do julgamento, Cançado Trindade exarou opinião dissidente. Destacou que o fundamento de sua convicção é guiado, sobretudo, por um objetivo final preciso: a realização da justiça. No cenário dos tratados de direitos humanos – como a CERD –, essa justiça só poderia ser alcançada levando em conta o sofrimento e a necessidade de proteção dos segmentos vitimizados da população. Portanto, a CIJ não pode lançar um olhar mecânico pela busca do consenso dos Estados em detrimento dos valores fundamentais de tais instrumentos jurídicos. De acordo com o seu entendimento, os direitos e valores humanos se encontram superiores aos interesses e à vontade de um Estado. Indo além de uma dimensão estritamente interestatal, infere que há uma necessidade contemporânea de assegurar a salvaguarda de direitos da pessoa humana.

Tratados de direitos humanos teriam um modo próprio de interpretação: o princípio *pro persona humana, pro victima.* Para tanto, há uma necessidade de esforço para garantir o desenvolvimento progressivo da área jurídica, atentamente quanto a relevância da jurisdição compulsória para a realização da justiça. Chama atenção, portanto, para o fato de que aqueles em situação de vulnerabilidade devem estar em maior nível de proteção, ainda que em oposição ao consenso do Estado (CIJ/Cançado Trindade, 2011, par. 139).

Assim, destacou que convenções de direitos humanos devem ser, segundo o Artigo 31 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), abordados à luz do princípio da

boa-fé, de modo a cumprir a sua finalidade. Julga, nesse sentido, que a finalidade última da CERD – a proteção dos indivíduos em situação de vulnerabilidade nas relações com os Estados – não foi levada em consideração pela decisão proferida pela Corte. Cançado Trindade afirma:

> O apego a fórmulas formalistas, o foco nos "interesses" ou intenções dos Estados, ou sua "vontade", ou outra noção relacionada, ou as estratégias de negociação dos Estados, não deveriam nos fazer perder de vista o fato de que os demandantes por justiça, e seus beneficiários, são, em último caso, os seres humanos, como demonstrado no presente caso trazido ao conhecimento da Corte (CIJ/Cançado Trindade, 2011, par. 139).

Nos termos do voto, o acolhimento da segunda objeção e a consequente extinção do processo sem resolução de mérito priorizou o consentimento estatal, uma postura voluntarista que torna a Corte "refém" dos Estados. Elaborando seção inteiramente dedicada às violações de direitos humanos sofridas pelos georgianos comprovadas no processo, Cançado Trindade argumenta que o contencioso interestatal não pode servir de barreira para o reconhecimento das vítimas, pois isso não se coaduna com a lógica dos tratados de direitos humanos (CIJ/Cançado Trindade, 2011, par. 145-163).

4. O CASO UCRÂNIA V. RÚSSIA

Cabe observar que o atual cenário de intenso conflito armado em que os dois Estados partes da controvérsia estão engajados se verifica muito diferente daquele em que a Ucrânia apresentou petição inicial, em janeiro de 2017. Assim, o caso está limitado em seu espoco e somente trata do que foi arbitrado pelas partes no que tangencia a ICSFT (em inglês, *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*) e a CERD. Para os fins deste trabalho, cumpre delimitar ainda mais a análise da controvérsia, atentando apenas aos termos da CERD. Dessa forma, em relação a esta Convenção, a Ucrânia baseia seu pleito nos eventos que aconteceram na Crimeia desde de 2014, momento no qual a Rússia tomou controle da península. Alega, portanto, que a Federação Russa se engajou em uma campanha de discriminação racial contra os tártaros da Crimeia e a população ucraniana do local, impossibilitando o gozo de seus direitos políticos, civis, econômicos, sociais e culturais.

Assim, o estudo do caso se estruturará no detalhamento das objeções preliminares levantadas pela Federação Russa, assim como a decisão da Corte diante de cada uma delas, apresentando a sua visita ao entendimento dos requisitos processuais do Artigo 22 da CERD. Em seguida, apresentar-se-á a opinião em separado do juiz Cançado Trindade, o qual, embora tenha concordado com a decisão da Corte, fundamentou-a de forma diversa.

4.1 As Objeções Preliminares da Federação Russa

A Federação Russa levantou objeções preliminares em três frentes: (i) a falta de jurisdição *ratione materiae*; (ii) não preenchimento das precondições processuais do Artigo 22 da CERD; e (iii) os remédios locais não teriam sido exauridos antes da questão ser levada à Corte. Todas não prosperaram.

a) Primeira objeção preliminar – a falta de jurisdição *ratione materiae*

A posição sustentada pela Rússia é que a verdadeira questão entre as partes não tangencia a discriminação racial, mas, sim, o status da Crimeia. Para a parte ré, o que a Ucrânia define como "etnia" não está de acordo com o sentido ordinário da Convenção ou com a intenção dos trabalhos preparatórios, sequer é apoiado pela prática dos Estados e pelas decisões do Comitê para Eliminação da Discriminação Racial (CIJ, 2019, par. 79-80).

Todavia, é importante ressaltar – uma vez que é revisitado na decisão da Corte – que a Federação Russa não contestou, em momento algum, que os Tártaros e os ucranianos étnicos na Crimeia constituíssem grupos étnicos protegidos pela Convenção. O que ela contestou seria uma quantidade de direitos invocados pela Ucrânia e que não estariam protegidos pela CERD. Como exemplo, a Rússia argumenta que o direito à educação – referido no Artigo 5, parágrafos (e) e (v) – não garantiria um direito absoluto de que essa educação seja feita na língua nativa, assim como o banimento do *Mejlis*, o mais alto órgão executivo-representativo do povo tártaro da Crimeia, não estaria previsto no Artigo 5, parágrafos (c) e (e) da Convenção. A alegação da Rússia é que a Ucrânia estaria tentando desafiar a aplicação das leis russas na Crimeia, supostamente com base na CERD, mas "calçando os sapatos" do direito internacional humanitário (CIJ, 2019, par. 82-86).

Não obstante, a Ucrânia alega que a Rússia teria implementado uma "política de discriminação em assuntos políticos e civis" e uma "campanha de apagamento cultural" contra os Tártaros e os ucranianos étnicos na Crimeia. A parte autora tenta demonstrar que as medidas russas na região possuíam "propósito e/ou efeito" desproporcional, afetando essas comunidades menos favoráveis do que outros grupos étnicos (CIJ, 2019, par. 88-93).

A Corte entendeu que, com vistas a determinar se possui jurisdição *ratione materiae* segundo a CERD, não é necessário analisar se as medidas invocadas pela Ucrânia constituem "discriminação racial" conforme o sentido do Artigo 1, parágrafo 1, da Convenção. Tais questões de fato, as quais dependem de evidências acerca do propósito e efeito das medidas

invocadas, sendo análise de mérito, não necessitam ser processadas na fase de verificação da admissibilidade da ação. No estágio atual do processo, a Corte somente precisa verificar se as medidas reclamadas pela Ucrânia se enquadram nas previsões da Convenção. Para tanto, nota que ambas as partes concordam que os Tártaros e os ucranianos étnicos na Crimeia constituem grupos protegidos pela CERD. Além disso, levando em conta a larga lista de obrigações e direitos contidos na Convenção, incluindo a lista não exaustiva do Artigo 5, considera que as medidas reclamadas por parte da autora são capazes de terem efeitos adversos no gozo de certos direitos protegidos pelo presente instrumento jurídico. Sendo assim, conclui que as alegações da Ucrânia se acomodam nas previsões da CERD, não prosperando a primeira objeção preliminar (CIJ, 2019, par. 94-97).

b) Segunda Objeção Preliminar – condições processuais do Artigo 22 da CERD

Similarmente ao caso contra a Geórgia, a cláusula judicial do Artigo 22 também foi matéria de objeção preliminar à jurisdição da Corte no presente processo. Por outro lado, a Rússia arbitrou questão não abrangida na decisão de 2011: o significado da conjunção "ou" como indicador cumulativo ou alternativo das precondições. Rememorando suas próprias alegações, a Federação Russa defendeu que a adoção unânime da emenda dos "Três Poderes" frutificou a intenção de fazer com que houvesse uma primeira camada antes das questões serem levadas à Corte. Além disso, arbitrou que, caso o entendimento fosse no sentido alternativo, o Artigo 22 ficaria desprovido de *effet utile*, uma vez que seria sem sentido se nenhuma consequência legal fosse extraída de duas previsões distintas entre si – alega que a conciliação do Comitê não se enquadra como "negociação", visto que, diferente desta, há interferência de terceiros (CIJ, 2019, par. 99).

Argumento não colacionado no caso anterior, a Rússia comparou o caráter das precondições processuais do Artigo 22 da CERD com cláusulas judiciais de outras convenções de direitos humanos, como a Convenção contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias e a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado. Nesses instrumentos, afirma haver um procedimento triplo, constando negociação, esforço para se estabelecer uma arbitragem por um tempo e, quando esse tempo esgotar, recorrer ao Tribunal. Esse procedimento também seria aplicável ao Artigo 22 da CERD (CIJ, 2019, par. 101).

Ucrânia, por sua vez, pleiteia a não existência de precondição no Artigo 22 e, caso houvesse, a leitura mais natural seria que "negociações" e "procedimentos expressamente

previstos" fossem opções alternativas. De acordo com ela, não faria sentido negociar por um período não específico de tempo para que, após seis meses, negociar novamente nos termos do Comitê. Ademais, o enquadramento posterior da emenda dos "Três Poderes", em uma visão histórica dos fatos, visou meramente esclarecer que o procedimento previsto pelo Comitê era uma opção disponível como solução da controvérsia (CIJ, 2019, par. 102-105).

A Corte considerou que "negociações" e "procedimentos expressamente previstos" são dois caminhos para se alcançar o mesmo objetivo, sendo este a resolução da disputa por meio de acordo. Nessa corrente, entende-se que o contexto do Artigo 22 da CERD apoia o entendimento de que não seria razoável determinar que os Estados, os quais já teriam fracassado em alcançar uma resolução acordada por meio de negociação, engajem em mais uma rodada negocial nos moldes dos Artigos 11 ao 13 da CERD. Sob esse olhar, o Artigo 22 deve ser interpretado à luz do objeto e propósito da Convenção: eliminar a discriminação racial "sem atrasos", conforme seu Artigo 2, parágrafo 1 e o Preâmbulo. A Corte, portanto, entende que a exigência cumulativa de dois procedimentos precondicionais à jurisdição – duas rodadas de negociações – tornaria ainda mais difícil o alcance da vontade do instrumento (CIJ, 2019, par. 106-111). Estaria, portanto, suficientemente claro o caráter alternativo através da interpretação do sentido dos termos do artigo. Dessa forma, na etapa seguinte, passou a julgar se as partes preencheram o requisito.

A Federação Russa argumenta que, embora as partes tenham feito acusações recíprocas, a Ucrânia não negociou de boa-fé nos sentidos do Artigo 22 da CERD. Para sustentar seu ponto, afirma que as correspondências diplomáticas ucranianas eram repletas de acusações, o que teria escalado as tensões entre as partes, demonstrando que a Ucrânia nunca teria visado a solução da disputa. Ademais, acusou a parte autora de ter estipulado prazos muito curtos para encontros presenciais e, quando a ocasião postura, ela não teria reagido de boa-fé durante as negociações, alegando uma insistência em sua posição (CIJ, 2019, par. 114).

Já a Ucrânia afirma que engajou de boa-fé nas negociações por um período de dois anos, mandando múltiplas correspondências diplomáticas à Rússia, realizando propostas concretas para a organização das negociações e detalhando atos de discriminação que teriam sido cometidos contra o povo tártaro e as comunidades ucranianas da Crimeia. Em contrapartida, não obteve respostas substantivas e pleiteia que apenas submeteu o caso à Corte quando restou comprovado que novas tentativas de negociações teriam sido infrutíferas (CIJ, 2019, par. 115).

A Corte revisitou o caso contra a Geórgia, afirmando que não é necessário haver real acordo entre as partes em disputa para termos de evidências de tentativas de negociação e que "a precondição da negociação é alcançada somente quando há um fracasso nas negociações ou

quando as negociações se tornarem fúteis ou chegarem a um impasse" (CIJ, 2019, par. 117). Portanto, ao observar que as negociações duraram por aproximadamente dois anos e foram constatados tanto correspondências diplomáticas como encontros presenciais, a Corte entende que houve uma tentativa genuína de negociação por parte da Ucrânia, embora logrado insucesso. Uma vez que não houve mudança de posicionamento e as negociações se toram fúteis no tempo em que a parte autora apresentou petição inicial, a Corte concluiu que as precondições processuais do Artigo 22 da CERD foram satisfeitas no presente caso. Assim, a segunda objeção preliminar não foi acolhida.

c) Terceira Objeção Preliminar – Admissibilidade

Como terceira discordância ao meio jurisdicional, a Federação Russa alega que a Ucrânia não exauriu os recursos locais antes de buscar a Corte. Defendendo que a questão deveria ter sido submetida a cortes domesticas, a parte ré cita o Artigo 6 da CERD, o qual impõe a obrigação aos Estados Partes para providenciar "proteção e recursos eficazes perante os Tribunais nacionais e outros órgãos do Estado" (CIJ, 2019, par. 123-125).

A Ucrânia argui que os recursos locais devem ser exauridos somente quando um Estado traz uma reclamação em nome de um ou mais de seus nacionais. Não seria o caso da presente ação, uma vez que a Ucrânia procura acabar com a alegada "campanha sistemática de discriminação racial" russa quanto a violação da CERD, não vinculando, portanto, direitos individuais. Ademais, alega que a regra de exaurimento dos recursos locais está contida na Parte II do dispositivo, a qual se relaciona com o Comitê, enquanto o Artigo 22 está na Parte III da Convenção, sem qualquer menção a tal regra. Dessa forma, a parte infere que o exaurimento dos recursos locais se aplica somente no contexto do Comitê (CIJ, 2019, par. 126-128).

Há de ser salientado, quanto ao argumento ucraniano, que, como um Estado soberano, não se pode esperar que a Ucrânia se submeta a cortes domesticas de outros Estados soberanos, além de considerar que levar a disputa aos tribunais russos seria inútil, pois não acredita que haveria uma audiência justa de suas reivindicações.

Segundo a Corte, ao apresentar petição inicial tangenciando o Artigo 22 da CERD, a Ucrânia não adotou a causa de um ou mais de seus nacionais, mas desafiou o alegado padrão de conduta russo em relação ao tratamento dos tártaros e da comunidade ucraniana na Crimeia. Portanto, conclui que a regra de exaurimento dos recursos locais não se aplica no presente caso, rejeitando, dessa forma, a terceira – e última – objeção preliminar (CIJ, 2019, par. 129-132).

4.2 A Opinião em Separado de Cançado Trindade

Por unanimidade dos votos, a Corte rejeitou as objeções preliminares oferecidas pela Federação Russa e aceitou a sua jurisdição no caso. Oito anos depois do Caso Geórgia v. Federação Russa e diante de um desfecho diverso do caso anterior, o juiz Antônio Augusto Cançado Trindade entendeu que seria relevante tecer alguns comentários acerca de seu voto dissidente e as mudanças conquistadas no atual episódio (CIJ/Cançado Trindade, 2019, par. 2).

Sob sua perspectiva, no caso sobre a Aplicação da ICSFT e CERD (Ucrânia v. Federação Russa), a Corte avançou em relação ao entendimento anterior, embora ainda não tenha "se libertado da visão ultrapassada e infundada de atribuir máxima importância ao consenso do Estado em relação a sua própria jurisdição" (CIJ/Cançado Trindade, 2019, par. 4). Embora contrário à hipótese do Artigo 22 da CERD comportar precondições processuais, Cançado Trindade diz que pode considerar – "não totalmente satisfeito" – que as supostas precondições não sejam cumulativas, uma vez que esse enquadramento não seria razoável em relação a finalidade da Convenção, adicionando um obstáculo desnecessário ao acesso à Corte. Realizando uma análise mais profunda do que a Corte, o jurista também entendeu que o Artigo 22 da CERD não só deveria ser interpretado à luz do seu propósito, como também exige uma compreensão adequada da relevância da base de jurisdição no que tange as convenções de direitos humanos. (CIJ/Cançado Trindade, 2019, par. 18).

Alega que a abordagem alternativa adotada pela CIJ confirma a natureza *victim-oriented* da Convenção. Embora a Corte não tenha tangenciado o tema alternativo das precondições no julgamento de 2011, Cançado Trindade já havia levantado essa questão no seu voto dissidente no caso anterior. Rememorou o restante da Corte, portanto, com uma citação sua daquele julgamento anterior:

> em relação à questão de saber se o envolvimento prévio em negociações e recursos aos procedimentos expressamente previstos pela CERD (referenciados no Artigo 22) são cumulativos ou alternativos, a conjunção 'ou' indica que os projetistas da CERD claramente consideraram 'negociação' e 'procedimentos expressamente previstos pela Convenção' como alternativos. A Corte poderia - e deveria - ter descartado qualquer dúvida que poderia persistir nesse ponto; em vez disso, ela deliberadamente preferiu se abster de pronunciamentos no aspecto controverso levantado. No lugar de esclarecer o ponto, de dizer o que o direito é (*juris dictio*), ela sentiu que não necessitava fazê-lo (CIJ/Cançado Trindade, 2011, par. 116).

Afirma, ainda, que os "Estados existem para seres humanos, e não vice versa" e destaca as obras dos "Pais Fundadores" do Direito Internacional, tanto do século dezesseis – como Juan de la Peña em *De Bello contra Insulanos,* 1545 – quanto do século dezessete - como Hugo Grotius em *De Jure Belli ac Pacis*, 1625. Para eles, a *raison d'humanité* prevalece sobre a *raison*

d'Estat, aponta que o tratamento do presente caso requer um olhar humanístico que vai além da dimensão do voluntarismo estatal e atinge situações humanas de extrema vulnerabilidade. (CIJ/Cançado Trindade, 2019, par. 40-51).

Acredita, portanto, que a decisão da CIJ foi correta. No entanto, assevera que a justificativa do caráter decisório poderia ter tomado rumos mais precisos, caso a Corte não se apoiasse mecanicamente no instituto do consentimento dos Estados. Em convenções de direitos humanos, a preocupação central é a proteção da pessoa humana, o que configura um *telos* objetivo, além do voluntarismo estatal (CIJ/Cançado Trindade, 2019, par. 53).

Cumpre salientar que o recurso aos pais fundadores para afastar a *raison d'état* e centrar o Direito na pessoa humana era estratégia argumentativa bastante comum a Cançado Trindade. Não é difícil encontrar exemplos disso. Veja, a título de ilustração, esse voto numa opinião consultiva na Corte IDH:

> Para Grotius, o Estado não é um fim em si mesmo, mas sim um meio para assegurar a ordem social em conformidade com a inteligência humana, a fim de aperfeiçoar a "sociedade comum que abraça toda a humanidade" (...) O Direito Internacional tem "um fundamento objetivo, independente e acima da vontade dos Estados" (CORTE IDH/Cançado Trindade, 2003, par. 6).

O próprio Curso Geral da Haia de Cançado Trindade era permeado de referências aos pais fundadores. A sua intenção mostrava-se muito clara:

> É minha afirmação básica, no presente Curso Geral, que a dimensão puramente interestatal do Direito Internacional foi seguramente superada e pertence ao passado (...) que estão reunidas as condições para que possamos avançar para a construção de um novo *jus gentium*, neste início de século XXI, na medida em que se levem em conta as necessidades e aspirações sociais da comunidade internacional (*civitas maxima gentium*), da humanidade como um todo, de modo a fornecer respostas para tentar cumpri-las (Cançado Trindade, 2005, p. 34).

Se há algum saudosismo em Cançado Trindade, é definitivamente mais antigo do que a primeira metade do século XX.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial – como um instrumento do Direito Internacional dos Direitos Humanos – é um tratado de direitos humanos, com uma lógica distinta daquela da primeira metade do século XX. A proteção do ser humano contra todas as formas de exercício arbitral do poder do Estado, orientado à proteção de vítimas, faz parte de um sistema interpretativo distinto. Procurou-se demonstrar,

no presente trabalho, que a interpretação formalista da Corte em relação ao Artigo 22 da CERD vai contra base teleológica da própria Convenção.

Dessa forma, ao considerar que o poder do Estado e o direito internacional são extremos de uma mesma escala, entendia-se que o ponto de equilíbrio se encontrava em direção ao primeiro. Porém, uma vez levando em conta as transformações do cenário internacional e as crescentes necessidades humanas por proteção, há um esforço em sentido contrário, ou seja, uma maior aproximação ao aspecto finalístico das Convenções.

Mediante a interpretação errônea da base lógica de cláusulas judiciais em convenções de direitos humanos, entretanto, verifica-se a existência de um retorno ao passado estatocêntrico. Assim, há um verdadeiro intercâmbio de posições na engrenagem do direito internacional: o Estado, que nasce para servir as vontades do povo – e permitir o pleno funcionamento de sua multiplicidade –, passa a constar como um protagonista de querer soberano.

Portanto, a aplicação da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial pela CIJ – ilustrada por meio dos casos "Geórgia v. Federação Russa" e "Ucrânia v. Federação Russa" – serve como exemplo de como a Corte Internacional de Justiça não cumpre a função de entregar a justiça, ainda atada ao passado. Ao adicionar mais uma camada de dificuldade a judicialização de questões atinentes a CERD, por intermédio das precondições processuais do Artigo 22, a CIJ demonstra uma nostalgia do formalismo e do voluntarismo.

REFERÊNCIAS

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Desafios para a Efetiva Proteção Internacional dos Direitos Humanos. In: MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. (Org.) **Desafios dos Direito Internacional Contemporâneo**: jornadas de Direito Internacional Público no Itamaraty. Brasília: FUNAG, 2007. Disponível em: <http://funag.gov.br/biblioteca/download/362-Desafios_do_Direito_Internacional_Contemporaneo.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2025.

_____. International Law for Humankind: Towards a New *Jus Gentium*. General Course on Public International Law (I). In: **RCADI**, v. 316. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

_____. International Law for Humankind: Towards a New *Jus Gentium*. General Course on Public International Law (I). In: **RCADI**, v. 317. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2. ed. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2003, v. II.

COMITÉ CONSULTATIF DE JURISTES. Documents présentés au comité et relatifs à des projets déjà existants pour l'établissement d'une Cour Permanent de Justice Internationale. CPJI, 1920. Disponível em <https://www.icj-cij.org/index.php/pcij-other-documents>. Acesso em março de 2025.

_____. Procès-verbaux des séances du comité 16 Juin – 24 Juillet 1920. CPJI, 1920. Disponível em <https://www.icj-cij.org/index.php/pcij-other-documents>. Acesso em março de 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago. Voto concorrente do Juiz Cançado Trindade. Exceções Preliminares. Sentença de 1 de Setembro de 2001. Série C, n. 80. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr>. Acesso em julho de 2024.

_____. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18. Voto Concurrente del Juez A.A. Cançado Trindade. Disponível em <https://www.corteidh.or.cr>. Acesso em março de 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, 2011. Disponível em: <http://www.icj-cij.org>. Acesso em março de 2025.

_____. Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation), Dissenting Opinion of Judge Cançado Trindade, 2011. Disponível em: <http://www.icj-cij.org>. Acesso em março de 2025.

_____. Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, 2019. Disponível em: <http://www.icj-cij.org>. Acesso em março de 2025.

_____. Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation), Separate Opinion of Judge Cançado Trindade, 2019. Disponível em: <http://www.icj-cij.org>. Acesso em março de 2025.

_____. Interpretação de Tratados entre Bulgária, Hungria e Romênia. Opinião Consultiva de 30 de março de 1950. Disponível em <http://www.icj-cij.org>. Acesso em março de 2025.

CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. Caso Mavrommatis: Concessões na Palestina. Julgamento nº. 2, 1924, Série A, No. 2. Disponível em: <http://www.icj-cij.org>. Acesso em março de 2025.

_____. Status da Carélia Oriental. Opinião Consultiva de 23 de julho de 1923. Série B, n. 5. Disponível em <http://www.icj-cij.org>. Acesso em março de 2025.

_____. Caso S.S. "Lotus" (França vs. Turquia). Julgamento n. 9 de 2 Agosto de 1926. Série A, n. 10. Disponível em <http://www.icj-cij.org>. Acesso em julho de 2013.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Doc. S/PV.5953, 10 de agosto de 2008. Disponível em <http://www.un.org>. Acesso em março de 2025.

GORAIEB, Elizabeth; MACEDO, Paulo Emílio Borges de. A ampliação da jurisdição internacional: o surgimento de uma jurisdição internacional em matéria penal. **Revista de Direito Internacional**, v. 19, n. 2, pp. 245-267, 2022. Disponível em <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/issue/view/281>. Acesso em março de 2025.

GUGGENHEIM, Paul. Les principes de droit international public. **RCADI,** v. 80, 1952.

QUOC DINH, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**, 2. ed. Tradução portuguesa de Vítor Marques Coelho. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2003.

SPIERMANN, Ole. **International Legal Argument in the Permanent Court of International Justice**: the rise of the international judiciary. New York: Cambridge University Press, 2004.