

A RELEVÂNCIA DAS SESSÕES ESPECIAIS NO ÂMBITO DO TRABALHO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS: A PROTEÇÃO DA POPULAÇÃO CIVIL NOS CONFLITOS INTERNOS ATUAIS

Sónia Roque

sroque@live.com.pt

Doutoranda em Relações Internacionais na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais (Portugal). Bolseira da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT)

Resumo

Este artigo centra-se na análise da primeira década (2006-2016) do trabalho do Conselho de Direitos Humanos (CDH) ao nível da relevância das sessões especiais do Conselho para a proteção da população civil nos conflitos armados de carácter não internacional (CANI) atuais. O CDH foi instituído pela Assembleia-Geral das Nações Unidas (AGNU) através da Resolução 60/251 adotada a 15 de março de 2006, em substituição da Comissão de Direitos Humanos. Esta remodelação institucional tinha como intuito tornar o Conselho num órgão orientado para a ação, numa tentativa de dar uma resposta mais eficaz e célere aos desafios mundiais de proteção dos direitos humanos (DH).

No seguimento do Relatório do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudança de 2004, o Secretário-Geral das Nações Unidas Kofi Annan chamou a atenção para o facto de se estar a enfrentar um momento decisivo para as Nações Unidas, em particular, para a concretização das aspirações estabelecidas na Carta constitutiva da Organização das Nações Unidas (ONU). De entre estes desafios foi salientada a proteção dos DH em geral e da população civil em particular, dada a complexidade dos conflitos atuais. O CDH surge assim nesta linha de reestruturação institucional.

As sessões especiais são um dos métodos de trabalho do Conselho que permite que se considerem situações flagrantes de abusos de DH que necessitam de atenção e tomada de posição urgente. A autora argumenta que a análise destas sessões é particularmente pertinente, por permitir examinar que situações foram alvo desta atuação e as diferentes posições em relação a esta forma de tomada de decisão que nem sempre se revelou consensual. Argumento ainda que este processo de tomada de decisão reflete algumas oportunidades e enfrenta desafios ao tentar lidar com as diferentes perspetivas dos atores no seio do CDH.

Palavras chave

Conselho de Direitos Humanos, sessões especiais, proteção, população civil, conflitos internos

Como citar este artigo

Roque, Sónia (2019). "A relevância das sessões especiais no âmbito do trabalho do Conselho de Direitos Humanos: a proteção da população civil nos conflitos internos atuais". *JANUS.NET e-journal of International Relations*, Vol. 10, N.º 1, Maio-Outubro 2019. Consultado [online] em data da última consulta, <https://doi.org/10.26619/1647-7251.10.1.3>

Artigo recebido em 24 de Março de 2018 e aceite para publicação em 04 de Setembro de 2018





A RELEVÂNCIA DAS SESSÕES ESPECIAIS NO ÂMBITO DO TRABALHO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS: A PROTEÇÃO DA POPULAÇÃO CIVIL NOS CONFLITOS INTERNOS ATUAIS

Sónia Roque

Introdução

O CDH, também denominado neste artigo por Conselho, foi instituído pela AGNU através da Resolução A/RES/60/251 adotada a 15 de março de 2006, em substituição da Comissão de Direitos Humanos. A Comissão vinha a ser alvo de diversas críticas, sendo considerada um órgão extremamente politizado (Sheeran e Rodley, 2013: 745), em que os países procuravam assento na Comissão para evitar a discussão da sua situação interna em matéria de DH, e a aprovação de medidas tais como a nomeação de investigadores ou comissões de inquérito, ou mesmo a aprovação de sanções, sendo que a missão de proteção das vítimas de abusos de DH que lhe deu origem se transformou num escudo de proteção para os infratores (Lauren, 2007: 307).

Não é assim de surpreender que quando se falou na necessidade de reformas mais abrangentes na ONU, uma atenção especial fosse devotada à substituição da Comissão e à importância dos DH para a segurança coletiva (Lauren, 2007: 330-331), tal como discutido na sequência da Cimeira Mundial, no relatório do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudança intitulado "*A more secure world: our shared responsibility*", bem como no relatório do próprio Secretário-Geral das Nações Unidas (SGNU) Kofi Annan "*In larger freedom: towards development, security and human rights for all*".

Cox (2010: 95) a este respeito enfatizou o facto de o SGNU, o Painel de Alto Nível da ONU, e um número crescente de Estados-membros terem feito pressão de tal forma que a Comissão começou a ser vista por muitos como uma instituição problemática que precisava de ser substituída. Como a Cimeira Mundial em 2005 demonstrou a ideia de substituir a Comissão tomou conta da ONU, levando a uma pressão constante para substituir este órgão que os Estados podem ter percebido como um custo de reputação se não apoiassem uma nova instituição. O CDH foi criado neste sentido como um órgão orientado para a ação como consta da Resolução 60/251, sendo elevado o seu estatuto a órgão subsidiário da AGNU, o que lhe conferiria maior poder de atuação e autonomia como defendido pelo SGNU.

Sob um ponto de vista construtivista o processo negocial e o estabelecimento do próprio CDH denotam a influência que os agentes podem ter na estrutura das Nações Unidas (Ruggie, 1998; Wendt, 1995). O papel do SGNU, tal como o dos Peritos por si designados e a posição dos Estados-membros responsáveis pela tomada de decisão é central em todo o processo, uma vez que estamos perante um processo de cariz intergovernamental.



De entre os métodos de trabalho do CDH estão a realização de sessões especiais que ocorrem sempre que 1/3 dos Estados-membros considere que existe uma situação flagrante de abusos de DH que necessita de atenção e tomada de posição urgente (A/RES/60/251: 4). Procurou-se desta forma contrariar o bloqueio político que tinha começado a descredibilizar o trabalho da Comissão, o que nos permite inferir sobre a importância destas sessões para a proteção dos DH.

A realização destas sessões foi também flexibilizada no âmbito do trabalho do CDH comparativamente ao que acontecia na Comissão. Além da análise da situação em países específicos, também é possível realizar sessões sobre temas com implicações na área dos DH. Outra inovação foi a diminuição do número de Estados necessário para a convocação destas sessões, o que permite que questões urgentes sejam debatidas no CDH com maior facilidade (ICRC, 2008: 490), procurando-se responder assim de forma célere às necessidades de proteção dos DH.

Sessões especiais

Entre 2006 e 2016, a primeira década de trabalho do CDH que pode ser considerada um marco para a análise da sua atuação, em que todas as expectativas estavam postas no trabalho deste novo órgão, realizaram-se 26¹ sessões especiais. Tal revela, por um lado, a maior capacidade de atuação e análise do CDH e por outro, a maior facilidade de convocação destas sessões. Estas sessões serão analisadas do ponto de vista da sua contribuição para a proteção dos civis em situações de CANI, tendo em consideração a iniciativa da sua convocação, as contribuições e posições para a tomada de decisão e o resultado final da sessão no sentido de inferir sobre a concretização destas expectativas.

Sudão

A primeira situação no âmbito da nossa análise a ser levada perante o CDH foi referente ao Sudão na 4ª Sessão especial por iniciativa da Finlândia (A/HRC/S-4/1). A sessão foi apoiada por Estados dos diversos continentes inclusive Cuba, Rússia, China, Índia e Equador que evidenciam maior susceptibilidade em relação a interferências nos assuntos internos dos Estados, mas com oposição do Estado visado o Sudão que não obstante participou na sessão, como aconteceu com os Estados cuja situação interna foi analisada. Esta situação denota por um lado a aceitação da competência dos órgãos internacionais nos quais os Estados decidem participar, neste caso, do CDH, e por outro, a sua tentativa de influenciar a tomada de decisão destes órgãos.

A posição dos Peritos Independentes, Relatores Especiais do Conselho e Representantes Especiais da ONU é essencial nestas sessões e de forma geral na tomada de decisão do CDH, uma vez que são responsáveis pela apresentação de informação concreta sobre cada situação cuja credibilidade ou veracidade é difícil de contentar por estas funções fazerem parte do mandato que lhes foi conferido no âmbito da Organização e, como tal, aceite pelos Estados-membros da ONU. Esta é uma componente fundamental no trabalho do CDH, órgão político de cariz intergovernamental, pela independência dos seus mandatos em relação aos Estados-membros. Embora a cooperação seja o motor

¹ Destas 26, 7 foram referentes ao conflito Israel-Palestina caracterizado pela ONU como internacional (TIJ, 2004: 7-8). A 7ª, 10ª e 13ª não contêm referência a situações de conflito armado.



essencial desta interação o seu trabalho permite persuadir os Estados a alterarem as suas posições e percepções em relação às diversas questões como analisado pelo Construtivismo, no nosso caso em apreço a proteção da população civil².

A gravidade da situação dos DH no Sudão, em especial as infrações e abusos contra civis, vinha a ser alvo de atenção na Comissão, mas sem grandes resultados práticos. Na sessão o representante da Comissão de Inquérito sobre o Darfur, o Assessor-Especial do SGNU para a Prevenção do Genocídio, o SGNU e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) enfatizaram os ataques contra civis que foram por vezes instigados pelo próprio governo. O ACNUDH enumerou especificamente estas infrações aos DH e ao DIH (tortura e tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; violência sexual e outras agressões; deslocamento de civis; pilhagem de bens civis; impedimento do acesso humanitário; ameaças de assassinato; impedimento do retorno das pessoas deslocadas internamente (PDI); prisões e detenções arbitrarias).

Tendo em atenção estes relatos a Finlândia enquanto promotora da sessão apresentou o projeto de resolução A/HRC/S-4/L.1 no qual se manifestava preocupação com a situação humanitária e dos DH no Darfur e se solicitava o fim das violações dos DH e do DIH (A/HRC/S-4/L.1: 1-2). Em alternativa, a Argélia em nome do Grupo Africano (GA), apresentou os projetos A/HRC/S-4/L.2 e A/HRC/S-4/L.3 que não continham o reconhecimento das infrações aos DH e ao DIH apesar da informação dos Peritos Independentes e da proposta da Finlândia. Desta sessão e como resultado da divergência de posições dos Estados-membros resultou a Decisão S-4/101 adotada sem votação e na qual, em termos gerais, o CDH manifestou a sua preocupação com a situação humanitária e dos DH no Darfur, tendo sido decidido o envio de uma missão para avaliar a situação dos DH e as necessidades do país (A/HRC/S-4/5: 3).

A posição do GA denota a falta de apoio a uma tomada de posição forte e condenatória em relação à situação vivida no Darfur, o que revela nesta fase inicial do trabalho do Conselho uma resistência em aprovar medidas com implicações internas. No entanto a pressão da informação sobre a gravidade da situação levou à nomeação de uma missão de investigação, demonstrando a importância dos relatos dos Peritos sobre a situação e a pressão sobre a necessidade de continuar a analisar a situação humanitária e dos DH no Sudão com vista à proteção dos civis que seria feita nas sessões regulares, nas quais se obteve o apoio do governo.

Sudão do Sul

A Albânia, Paraguai, Reino Unido e Estados Unidos da América (EUA) solicitaram uma sessão sobre a situação dos DH no Sudão do Sul a 26ª sessão especial no âmbito do trabalho do Conselho (A/HRC/S-26/1). Esta sessão contou com apoio inter-regional à exceção da Venezuela e do Sudão do Sul que, não obstante estava disposto a cooperar, reservou-se o direito soberano de tomar as medidas adequadas em momento oportuno. Esta posição revela que a soberania continua a ser um ponto incontornável nas relações internacionais, embora possamos considerar a cooperação um contrapeso a esta situação no sentido analisado por Wendt (1995) ao entender que a interação nas estruturas sociais

² Por civis, como previsto no artigo 50.º do I Protocolo Adicional às CG, entendem-se as pessoas que não são membros das forças armadas; a população civil compreende todas as pessoas que são civis. Alguma prática acrescenta a condição de que os civis são pessoas que não participam nas hostilidades (ICRC, 2005).



(nas quais podemos incluir o CDH) pode moldar as identidades e os interesses dos atores que nelas participam também com intuito de obter legitimidade e reconhecimento internacional.

Devemos começar por realçar a independência do Sudão do Sul do Estado do Sudão em 2011 e que apesar da situação de infração aos DH e DIH que vinha a ser relatada desde 2006 aquando, como analisámos, da sessão especial sobre o Sudão, não foi solicitada neste período de tempo nenhuma sessão extraordinária sobre a situação, sendo os fóruns regulares considerados suficientes para acompanhar a situação.

Na sua intervenção nesta sessão o ACNUDH em termos de infrações aos direitos dos civis fez referência aos sequestros, prisões arbitrárias, deslocamento forçado e violação dos direitos à liberdade de circulação, expressão e opinião. A Comissão de DH no Sudão do Sul denunciou as infrações, inclusive contra crianças, salientando o processo de limpeza étnica também mencionada pela Assessora Especial para a Prevenção do Genocídio; a iminência da fome; a redução dos grupos da sociedade civil; o aumento do número de refugiados e PDI. Por seu turno o Comité de Coordenação dos Procedimentos Especiais (CCPE) referiu-se, em particular, à violência sexual e de género como ferramenta de limpeza étnica e aos ataques a locais e infra-estruturas civis; recrutamento forçado de crianças; desaparecimentos forçados; tortura e maus tratos e execuções extrajudiciais.

Tomando a iniciativa na tomada de decisão os EUA introduziram o projeto de resolução A/HRC/S-26/L.1 que foi aprovado sem votação na Resolução S-26/1 (A/HRC/S-26/2: 9), demonstrando o apoio inclusive do GA em relação à premência de assegurar a proteção dos civis. Esta Resolução incluiu as referências às infrações à proteção de civis mencionadas pelos Peritos, tal como a questão da responsabilização dos infratores e a responsabilidade do governo proteger a sua população do genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade (A/HRC/S-26/L.1: 2-4), No projeto referiu-se ainda a importância de prestar assistência e proteção atempada aos sobreviventes de violência sexual e de género, tendo em atenção as necessidades das pessoas com deficiência e a preocupação com as restrições aos DH e liberdades fundamentais (A/HRC/S-26/L.1: 3). Estas referências interligam de forma evidente o DIH às salvaguardas do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) na proteção dos civis um avanço significativo em relação à 4ª sessão especial.

Myanmar

A situação no Myanmar foi analisada por iniciativa da Eslovénia na 5ª sessão especial (A/HRC/S-5/1), que não contou com o apoio do Myanmar, da Rússia e Índia. Esta situação demonstra que os Estados não concordam em ser visados diretamente numa sessão específica que os responsabilize por falhas na proteção dos DH, mas que é conseguida no âmbito das novas regras de funcionamento do CDH, o que evidencia a importância das estruturas nas quais os Estados participam.

Em relação ao Myanmar o Relator Especial sobre o Myanmar alertou para os ataques contra manifestantes pelas forças de segurança e as restrições aos meios de comunicação e informação. Entre as violações flagrantes contaram-se as execuções sumárias; restrições à liberdade de religião e expressão; tortura e maus tratos; falta de independência de juízes e advogados, bem como prisões e detenções arbitrárias reforçadas pela informação apresentada pelo ACNUDH.



Estes relatos foram incluídos no projeto A/HRC/S-5/L.1 apresentado por Portugal, em nome da União Europeia (UE) e aprovado sem votação na Resolução S-5/1 (A/HRC/S-5/2: 8), no qual foi consensual incluir além da proteção da vida e integridade física, os DH e liberdades fundamentais como a realização de atividades políticas pacíficas, a liberdade dos meios de comunicação, e o acesso à informação na proteção dos civis (A/HRC/S-5/L.1: 1-2). Conseguiu-se obter para a Resolução a cooperação do Myanmar e o consenso da Rússia e da Índia, evidenciando-se os custos de reputação dos Estados, devido aos relatos dos Peritos e ao próprio mandato que foi conferido ao CDH no qual participam.

República Democrática do Congo (RDC)

A iniciativa de avaliar a situação na RDC foi da França (A/HRC/S-8/1), a qual foi feita na 8ª Sessão especial.

Em termos de infrações à proteção dos civis o ACNUDH relatou as execuções sumárias ou arbitrárias, os sequestros e saques generalizados e os abusos, incluindo a violência sexual contra PDI, em especial contra mulheres e crianças. Neste seguimento enquanto impulsionadora da sessão a França apresentou, em nome da UE, o projeto A/HRC/S-8/L.1, mas após longas discussões sobre a proposta A/HRC/S-8/L.2/Rev.2, apresentada pela Egito em nome do GA e do consenso alcançado retirou o projeto, tendo sido aprovada sem votação a Resolução S-8/1 no sentido de obter um consenso que permitisse proteger os civis.

A proposta inicial A/HRC/S-8/L.2 apresentada pelo Egito foi elaborada em termos mais gerais, não havendo exemplos dos atos de infração. A primeira revisão por pressão dos promotores do projeto L.1 introduziu a referência às infrações cometidas em Kivu contra os civis, em particular a violência sexual, o recrutamento pelas milícias de crianças e a necessidade de responsabilização por violações dos DH e do DIH (A/HRC/S-8/L.2/Rev.1: 2), o que denota a questão das identidades dos atores na estrutura do CDH e a influência mútua destes agentes. A importância da assistência humanitária (alimentos, água, medicamentos e abrigo), da liberdade de circulação de pessoas e bens são também referidas, indo-se além da proteção da integridade física e dignidade dos civis cada vez mais consensual entre os Estados.

Sri Lanka

A situação no Sri Lanka seria avaliada na 11ª sessão especial por iniciativa da Alemanha (A/HRC/S-11/I). Esta sessão foi apoiada maioritariamente pelo Grupo dos Estados da Europa Ocidental e Outros, havendo resistência dos países dos restantes continentes e do Sri Lanka por considerarem tratar-se de uma situação interna de combate ao terrorismo.

O ACNUDH procurando conseguir avanços na proteção dos civis denunciou as infrações aos DH e ao DIH (assassinatos; deslocamentos forçados; destruição de bens e meios de subsistência: falta de alimentos, água e assistência médica; falta de independência das instituições nacionais) e referiu-se à importância das vítimas de violência terem acesso à justiça e a remédios.



No entanto, dada a oposição à convocação da sessão e no sentido de influenciar a decisão final o Sri Lanka apresentou a proposta A/HRC/S-11/L.1 onde apenas as infrações dos Tigres Tamil foram mencionadas. Na primeira revisão que resultou na Resolução S-11/1 (A/HRC/S-11/2: 10), com vista a conseguir um consenso, pela recusa em aceitar a proposta da Alemanha, foi acrescentada a responsabilidade de prestar proteção e assistência humanitária (água potável, saneamento, alimentos, assistência médica) e a obrigação de respeitar o DIDH e o DIH. Evidenciou-se um avanço nas garantias dos civis considerado ainda assim insuficiente, pelo que não contou com o apoio dos Estados promotores da sessão que pretendiam a inclusão das infrações praticadas pelo governo.

Costa do Marfim

Na 14ª Sessão especial foi analisada a situação na Costa do Marfim por iniciativa da Nigéria (em nome do GA) e dos EUA (A/HRC/S-14/1: 4-5). A posição do GA vinha a ser de cooperação no âmbito do CDH de forma a tentar resolver ou gerir os problemas no Continente através de uma posição na tomada de decisão.

O vice-Comissário Adjunto para os DH reiterou, como o ACNUDH, a preocupação com as violações dos DH caracterizadas pela repressão de encontros e manifestações públicas; assédio e intimidação; detenção e prisão arbitrária; tortura; desaparecimentos; assassinatos extrajudiciais; deslocamento forçado; infrações à liberdade de informação e expressão e à liberdade de circulação que prejudicaram a prestação de serviços e assistência humanitária.

No seguimento da iniciativa da convocação da sessão a Nigéria em nome do GA apresentou o projeto de resolução A/HRC/S-14/ L.1 aprovado consensualmente na Resolução S-14/1 (A/HRC/S-14/1: 6-7). Em relação à Costa do Marfim foram consideradas as infrações aos DH e ao DIH cometidas por todas as partes como relatado pelos Representantes Especiais, incluindo os direitos e liberdades fundamentais como a liberdade de informação e expressão e a questão humanitária, incluindo o impacto socioeconómico sobre a população. Esta proteção vai além da proteção que seria conferida ao abrigo do DIH de acordo como artigo 3.º comum às CG, especificando-se os direitos das PDI e refugiados, incluindo os direitos civis e políticos, económicos e sociais que garantem o bem-estar e subsistência da população cada vez mais consensuais como constatado pelas sessões anteriores.

Líbia

A situação na Líbia que vinha a ser alvo de consideração na ONU foi também tida em atenção no CDH por iniciativa da Hungria em nome da UE na 15ª sessão especial (A/HRC/S-15/1: 6).

Sobre a proteção de civis o ACNUDH e o CCPE alertaram para a repressão violenta contra manifestantes pacíficos com homicídios em massa, prisões arbitrárias, detenções e tortura de manifestantes; bloqueios a áreas residenciais; impedimento à assistência médica e humanitária; uso de combatentes estrangeiros (mercenários) e infrações aos direitos e liberdades fundamentais da população.

A iniciativa de apresentar um projeto de resolução A/HRC/S-15/L.1 coube à promotora da sessão, sendo o projeto adotado sem votação na Resolução S-15/I (A/HRC/S-15/I: 10-



11). O projeto continha uma referência explícita às infrações contra os civis de acordo com os dados apresentados pelos Peritos, incluindo aos direitos e liberdades fundamentais, embora sem referência aos direitos socioeconómicos ao contrário da Costa do Marfim, ou ao uso de mercenários (A/HRC/S-15/L.1: 1-2). Dada a gravidade da situação foi decidido estabelecer uma Comissão de Inquérito para investigar as violações do DIDH na Líbia com vista à responsabilização (A/HRC/S-15/L.1: 2), o que não será consensual, como veremos, em relação à Síria.

Síria

No mesmo sentido dos restantes órgãos da ONU que analisavam a situação na Síria assim que o conflito despoletou, o CDH sob iniciativa dos EUA analisou esta situação na 16ª sessão especial (A/HRC/S-16/2: 5). Esta foi a primeira de várias sessões extraordinárias sobre a Síria no intuito de contribuir para a resolução ou gestão da situação, em especial quando se verificou um bloqueio no Conselho de Segurança (Gowan e Pinheiro, 2014), o que não aconteceu em relação à Líbia.

A sessão especial como será evidente em relação a todas as sessões convocadas não foi apoiada pela Síria que considerou a situação como de emergência/manutenção da ordem pública, pelo que não requeria a atenção do CDH, sendo apoiada pela Rússia, China, Cuba, Venezuela, Equador, Paquistão e Nicarágua.

Na sessão os Peritos Independentes não se posicionaram em relação à classificação do conflito, que poderia prejudicar a tomada de decisão, focando a proteção dos civis em termos dos DH e liberdades fundamentais considerados aplicáveis a todas as situações, inclusive em situações de emergência. Deste modo, o ACNUDH considerou entre as infrações o uso de fogo vivo contra manifestantes pacíficos; detenção e desaparecimentos forçados; tortura e maus-tratos; repressão à liberdade de expressão, reunião e associação; perseguição e intimidação; ataques contra pessoal médico, instalações e pacientes; ataques a áreas densamente povoadas; impedimento da entrega de alimentos e assistência aos feridos e bloqueio a serviços públicos como à eletricidade e o sistema de transportes, que podiam constituir crimes contra a humanidade. O Relator Especial sobre o Direito à Alimentação em nome dos titulares de mandatos do CDH considerou ademais que devia haver reparações e compensações às vítimas e às suas famílias.

Tomando a iniciativa na tomada de decisão os EUA apresentaram o projeto A/HRC/S-16/L.1 aprovado de forma não consensual na Resolução S-16/1 onde se reafirmava a obrigação dos Estados protegerem os DH e liberdades fundamentais dos civis (A/HRC/S-16/L.1: 1) na linha do contributo dos Peritos, o que denota mais uma vez a importância destes Peritos na consideração da proteção dos civis através do relato das infrações. No entanto, os direitos socioeconómicos como a questão da alimentação, cuidados de saúde não foram mencionados de forma explícita, aludindo-se ao direito à justiça social.

Uma segunda sessão sobre a Síria que correspondeu à 17ª sessão especial foi solicitada pela Polónia em nome da UE a (A/HRC/S-17/1), já com apoio inter-regional, inclusive de países árabes, mas que manteve a mesma oposição.

Há semelhança da sessão anterior o ACNUDH e o Relator Especial sobre a Tortura em nome dos titulares de mandatos do CDH não se posicionaram em relação à qualificação do conflito, considerando a proteção dos civis ao abrigo dos DH e liberdades



fundamentais como previsto pelo DIDH relatadas na 16ª sessão especial agora confirmadas pela missão enviada à Síria.

Procurando impulsionar a tomada de decisão a Polónia promotora da sessão em nome da UE apresentou o projeto A/HRC/S-17/L.1 aprovado também de forma não consensual na Resolução S-17/1. O projeto referiu as informações sobre a situação mencionadas pelos Peritos, e pela missão de investigação que evidenciaram as violações aos DH cometidas pelas autoridades sírias que podiam constituir crimes contra a humanidade, instando-se já nesta resolução as autoridades a garantirem a assistência humanitária e médica (A/HRC/S-17/L.1: 1-3), o que não aconteceu na anterior. Foi também decidido enviar uma comissão de inquérito nomeada pelo Presidente do CDH para investigar as alegadas violações do DIDH, incluindo crimes contra a humanidade, no sentido de identificar os responsáveis (A/HRC/S-17/L.1: 3). Esta nomeação denota o reforço da competência do CDH em relação às infrações contra civis cujos infratores deviam ser responsabilizados. Decidiu-se igualmente transmitir o relatório desta comissão à AGNU que o encaminharia aos organismos relevantes, o que reforça a gravidade das infrações praticadas contra civis, procurando-se uma tomada de posição também dos órgãos principais da ONU.

Novamente a Polónia em nome da UE solicitou uma sessão sobre a Síria à luz do relatório solicitado à comissão de inquérito que foi avaliado na 18ª sessão especial (A/HRC/S-18/2: 6). Esta sessão teve ainda maior apoio inter-regional, mas manteve a mesma oposição das sessões anteriores.

A Comissão de Inquérito sobre a Síria relatou, como o ACNUDH, na linha das sessões anteriores entre os infrações aos DH e liberdades fundamentais contra civis o assassinato, inclusive de crianças; tortura e maus-tratos; estupro e outras formas de violência sexual; prisão ou outras formas de privação da liberdade; desaparecimentos forçados; bloqueios a áreas residenciais com obstrução do acesso à água, alimentos e outras necessidades básicas; destruição de propriedade e infra-estruturas civis; infração aos direitos das crianças (incluindo a educação); restrições à liberdade de circulação; utilização de hospitais como centros de tortura para manifestantes feridos; impedimentos à prestação de assistência médica e restrições aos direitos civis e políticos como a liberdade de expressão, reunião ou manifestação pacíficas, no sentido de levar a uma tomada de decisão forte.

Novamente a Polónia impulsionadora da sessão em nome da UE apresentou o projeto A/HRC/S-18/L.1 aprovado como os anteriores de forma não consensual na Resolução S-18/1 (A/HRC/S-18/2: 8-9), onde se mencionavam as infrações aos DH e liberdades fundamentais na linha dos relatos dos Peritos, realçando-se novamente a importância da assistência humanitária; o retorno voluntário de refugiados e PDI e a preocupação com a impunidade (A/HRC/S-18/L.1: 1-3). Na revisão acrescentou-se a referência à importância do cumprimento dos direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais da população, o que demonstra maior consenso sobre esta questão, solicitando-se diretamente aos órgãos da ONU a tomada de medidas com base na consideração da Resolução (A/HRC/S-18/L.1/Rev.1: 2-4). Esta referência denota a pressão crescente para a proteção dos civis pela ONU através dos seus órgãos principais.

Uma nova sessão foi solicitada por representantes da Dinamarca, Kuwait, Qatar, Arábia Saudita, Turquia, UE e dos EUA em relação à deterioração da situação dos DH na Síria e os recentes assassinatos em El-Houleh que seria a 19ª sessão especial (A/HRC/S-19/1).



Esta sessão contou com um apoio ainda mais extenso, evidenciando a pressão em torno da resolução da situação.

Os Peritos que participaram na sessão, o ACNUDH e o Relator Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias em nome dos titulares de mandatos do CDH, na linha das sessões anteriores referiram-se à proteção dos civis de acordo com o DIDH que incluía os direitos e liberdades fundamentais com base no relatório da Comissão de Inquérito sobre a Síria A/HRC/19/69.

No seguimento destes relatos pela primeira vez por iniciativa de um país árabe, o Qatar, foi apresentado o projeto A/HRC/S-19/L.1 aprovado também de forma não consensual na Resolução S-19/1 (A/HRC/S-19/2: 8). Na proposta referiram-se as infrações contra civis ao nível do uso de artilharia pesada contra áreas residenciais e abusos físicos, especificando os ataques contra mulheres e crianças, e as infrações aos direitos e liberdades fundamentais (A/HRC/S-19/L.1:1-2), não existindo ao contrário das anteriores uma referência aos direitos económicos e sociais. Na revisão A/HRC/S-19/L.1/Rev.1 também se recordou a declaração do ACNUDH de que as atrocidades cometidas podiam constituir crimes contra a humanidade e o seu apelo ao Conselho de Segurança para encaminhar a situação ao Tribunal Penal Internacional. Esta referência evidencia novamente a importância da posição dos Peritos Independentes na tomada de decisão, que requer, dada a gravidade prolongada da situação, uma responsabilização dos infratores. No projeto também se solicitou à Comissão de Inquérito que realize uma investigação sobre *El-Houleh*, para identificar os responsáveis (A/HRC/S-19/L.1:2) no seguimento da importância conferida à responsabilização como forma de combater a impunidade.

A situação da Síria foi novamente analisada na 25ª sessão especial solicitada pelo Reino Unido devido à situação em *Aleppo* (A/HRC/S-25/I).

Como intervenientes na sessão o ACNUDH, o CCPE e a Comissão de Inquérito sobre a Síria referiram as infrações contra os civis na linha dos relatos das sessões anteriores ao abrigo do DIDH que inclui os direitos e liberdades fundamentais, mas em 2016 já com referência explícita ao DIH pelo consenso alcançado em relação à qualificação da situação enquanto “conflito armado”.

Na sequência da iniciativa da sessão o Reino Unido apresentou o projeto A/HRC/S-25/L.1 aprovado novamente de forma não consensual na Resolução S-25/1 (A/HRC/S-25/2: 7-10). Nesta Resolução foi feita referência às infrações ao DIDH e ao DIH por todas as partes no conflito, incluindo a violência sexual e baseada no género, praticada também contra crianças; destruição de infra-estruturas civis (escolas, instalações médicas) em Aleppo; ataques a civis; remoção de itens de comboios humanitários; interrupções deliberadas de abastecimento de água; uso indiscriminado de armas; uso da fome como método de combate e cerco de áreas povoadas (A/HRC/S-25/L.1: 1-3), sem referência aos direitos económicos e sociais, o que revela ainda algumas reticências em relação a esta categoria de direitos. Foi igualmente solicitada à Comissão de Inquérito a realização de um inquérito sobre Aleppo com vista à responsabilização dos infratores (A/HRC/S-25/L.1: 3-4), sendo o combate à impunidade uma das principais formas consideradas para dissuadir as infrações.



República Centro-Africana (RCA)

Por iniciativa da Etiópia em nome do GA foi solicitada uma sessão sobre a situação dos DH na RCA analisada na 20ª sessão especial (A/HRC/S-20/1). Esta sessão teve um amplo apoio inter-regional, incluindo da RCA devido ao risco de genocídio pela dimensão étnica e religiosa da crise, demonstrando a importância que os Estados atribuem à cooperação através da atuação das instituições internacionais.

O ACNUDH e o CCPE mencionam em relação à situação as execuções sumárias com base na religião; atos de violência sexual e baseada no género; desaparecimentos forçados; tortura; mutilações; maus-tratos, prisões e detenções arbitrarias; saques e destruição de propriedade, em especial de edifícios religiosos e o uso de crianças-soldado que levaram a um elevado número de refugiados e PDI.

Neste seguimento a Etiópia em nome do GA apresentou o projeto A/HRC/S-20/L.1 aprovado consensualmente na Resolução S-20/1 (A/HRC/S-20/2), na qual foram consideradas as violações e abusos dos DH e liberdades fundamentais como mencionadas pelo ACNUDH e pelo CCPE (A/HRC/S-20/L.1: 1-2), novamente sem referência aos direitos económicos e sociais.

Iraque

O Iraque solicitou uma sessão (22ª sessão especial) sobre a situação dos DH no próprio país à luz dos abusos cometidos pelo auto-denominado Estado Islâmico, grupo Levante e grupos associados (A/HRC/S-22/4), a qual teve amplo apoio inter-regional, incluindo da Rússia e China ao contrário do que aconteceu em relação ao Sri Lanka.

O ACNUDH mencionou as violações ao DIDH e ao DIH praticadas por estes grupos contra civis (violência sexual; sequestros; tortura; perseguição com base na filiação étnica, religiosa ou sectária, entendendo-se os direitos culturais e religiosos como direitos à identidade; uso de crianças-soldado; destruição de infra-estruturas e dos meios de subsistência da população; impedimento da assistência humanitária; atos de intimidação e atemorização das populações e proibição dos civis deixarem em segurança os locais de combate), sendo também constatadas infrações ao DIDH e ao DIH praticados pelas forças do Iraque e grupos armados contra estes grupos.

Assumindo a iniciativa do processo de decisão a França apoiada pelo Iraque apresentou o projeto A/HRC/S-22/L.1 aprovado na Resolução S-22/1 (A/HRC/S-22/4: 9), no qual se evidenciaram as infrações ao DH e ao DIH cometidas pelos grupos terroristas que podiam constituir crimes de guerra e contra a humanidade relatadas pelo ACNUDH; a necessidade de proteger e prestar assistência aos civis; proteger as infra-estruturas civis; promover e proteger todos os DH e liberdades fundamentais; investigar os alegados abusos e promover o regresso das PDI (A/HRC/S-22/L.1: 1-3), interligando-se o DIDH e o DIH na proteção dos civis que inclui os meios necessários à subsistência da população. Mas sem referência às infrações cometidas pelo governo, situação que tinha sido criticada em relação ao Sri Lanka.



Grupo Boko Haram

A atuação do Grupo Boko Haram que teve implicações nos Camarões, Chade, Níger e Nigéria, foi levada perante o Conselho pela Argélia em nome do GA na 23ª sessão especial (A/HRC/S-23/1).

Na sessão o ACNUDH referiu as infrações cometidas pelo Grupo Boko Haram com dimensões étnicas e sectárias (assassinatos, raptos, escravidão sexual, recrutamento forçado, saques e destruição de aldeias e cidades) que levaram a um elevado número de PDI e refugiados que necessitavam de assistência humanitária e psicológica. Também houve relatos de violações graves ao DIDH e ao DIH pelas forças da Nigéria e outros países na resposta às atividades do Grupo. O CCPE lembrou ademais a proteção dos DH e liberdades fundamentais (segurança jurídica; liberdade de pensamento, consciência e religião e a decisão sobre o retorno ao país).

Tratando-se mais uma vez de uma situação no Continente Africano a Argélia em nome do GA apresentou o projeto A/HRC/S-23/L.1 aprovado consensualmente na Resolução S-23/1 (A/HRC/S-23/2: 9), na qual foram mencionadas as atrocidades e abusos ao DIDH e ao DIH cometidas pela organização terrorista contra civis na linha dos relatos dos Peritos, incluindo os DH e liberdades fundamentais, tendo também sido manifestada preocupação com as PDI e os refugiados (A/HRC/S-23/L.1: 3). Mas novamente não foram referidas as infrações praticadas pelos Estados no combate ao terrorismo à semelhança do Iraque e do Sri Lanka, não se mencionando também os direitos económicos e sociais enquanto garantias da população.

Burundi

A gravidade da situação levou os EUA a solicitarem uma sessão sobre o Burundi que seria a 24ª sessão especial (A/HRC/S-24/I), a qual teve o apoio do Burundi pela consciência da dimensão étnica do conflito como aconteceu com a RCA.

Na sessão o ACNUDH, o Conselheiro para a Prevenção do Genocídio e o CCPE, enumeraram as infrações aos DH com base na filiação política e étnica (execuções extrajudiciais; detenções e prisões arbitrárias; desaparecimentos forçados; espancamentos; saques; bloqueios a bairros; repressão; tortura; intimidação e a ausência de meios de subsistência da população).

Neste sentido os EUA apresentaram o projeto A/HRC/S-24/L.1 aprovado consensualmente na Resolução S-24/I (A/HRC/S-24/2: 9-10), no qual foi reafirmada a promoção e proteção dos DH e liberdades fundamentais (A/HRC/S-24/L.1: 1) conforme mencionadas pelos Peritos, solicitando-se ao ACNUDH que organize uma missão de investigação (A/HRC/S-24/L.1: 5), enfatizando-se novamente a importância do combate à impunidade.

Conclusões

Dos casos analisados evidenciamos a iniciativa dos Estados da Europa Ocidental e Outros na convocação da maioria das sessões na linha da defesa de uma maior capacidade de atuação do CDH em situações de graves infrações aos DH. Também se verificou um assumir pelo GA das questões em África que geram maior consenso internacional, ao



contrário de outras regiões como se verificou pela falta de consenso em relação ao Sri Lanka e à Síria mais próximas das fronteiras de grandes potências.

Não obstante as dificuldades de enquadramento dos conflitos atuais nas categorias ditas clássicas (CANI, conflito internacional, distúrbios ou tensões internas) há aceitação da inter-relação na proteção dos civis entre o DIH e o DIDH que foi assumida diretamente nas diversas resoluções como proposto pelos Peritos Independentes. Esta complementaridade além da proteção mínima nos CANI conferida pelo artigo 3.º comum às CG, a única aceite consensualmente por todos os Estados, abrange os DH e liberdades fundamentais com ênfase para os direitos civis e políticos (liberdade de opinião, expressão, informação, manifestação pacífica, circulação, religião ou crença e exercício de atividades pacíficas inclusive políticas); a proteção de infra-estruturas e bens civis; proibição de todos os tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes especificando-se entre estes a violência, abusos e agressões sexuais; a proibição do uso de crianças-soldado; a obrigação de prover os meios necessários à subsistência das populações mesmo que através da assistência humanitária (alimentos, água, cuidados de saúde, abrigo), com ênfase para a parte da população considerada mais vulnerável refugiados, PDI, mulheres e crianças e a responsabilização dos infratores.

Referências bibliográficas

- A/HRC/S-4/1 (2006), *Letter from Finland to the Human Rights Council (HRC)*.
- A/HRC/S-4/5 /2006), *Report of the HRC fourth special session (SS)*.
- A/HRC/S-5/1 (2007), *Letter from Slovenia to the HRC*
- A/HRC/S-5/2 (2007), *Report of the HRC fifth SS*.
- A/HRC/S-8/1 (2008), *Letter from France to the HRC*.
- A/HRC/S-8/2 (2008), *Report of the HRC eighth SS*.
- A/HRC/S-11/1 (2009), *Letter from Germany to the HRC*.
- A/HRC/S-11/2 (2009), *Report of the HRC eleventh SS*.
- A/HRC/S-14/1 (2010), *Report of the HRC fourteenth SS*.
- A/HRC/S-15/1 (2010), *Report of the HRC fifteenth SS*.
- A/HRC/S-16/2 (2011), *Report of the HRC sixteenth SS*.
- A/HRC/S-17/2 (2011), *Report of the HRC seventeenth SS*.
- A/HRC/S-18/2 (2011), *Report of the HRC eighteenth SS*.
- A/HRC/S-19/1 (2012), *Letter from Denmark, Kuwait, Qatar, Saudi Arabia, Turkey, the European Union and the United States of America to the HRC*.
- A/HRC/S-19/2 (2012), *Report of the HRC nineteenth SS*.
- A/HRC/S-20/1(2014), *Letter from Ethiopia to the HRC*.
- A/HRC/S-20/2 (2014), *Report of the HRC twentieth SS*.
- A/HRC/S-22/4 (2014), *Report of the HRC twenty-second SS*.
- A/HRC/S-23/1 (2015), *Letter from Algeria to the HRC*.



A/HRC/S-23/2 (2015), *Report of the HRC twenty-third SS.*

A/HRC/S-24/1 (2015), *Letter from the United States to the HRC.*

A/HRC/S-24/2 (2015), *Report of the HRC twenty-fourth SS.*

A/HRC/S-25/1 (2016), *Letter from the United Kingdom to the HRC.*

A/HRC/S-25/2 (2016), *Report of the HRC twenty-fifth SS.*

A/HRC/S-26/1 (2016), *Letter from Albania, Paraguay, United Kingdom and the United States to the HRC.*

A/HRC/S-26/2 (2016), *Report of the HRC twenty-sixth SS.*

A/RES/60/251 (2006), *HRC.*

Cox, Eric (2010), "State Interests and the Creation and Functioning of the United Nations Human Rights Council" *Journal of International Law and International Relations*. 6(1), 87-120.

Gowan, Richard; Pinheiro, Paulo Sérgio (2014), "Syria" in Genser, Jared; Ugarte, Bruno Stagno (eds) *The United Nations Security Council in the Age of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 434-453.

ICRC (2005), *Customary IHL Database*, disponível em <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home> (consultado a 20 de julho de 2018).

ICRC (2008), "Interview with Luis Alfonso De Alba" *International Review of the Red Cross*. 90(871), 489-499.

Lauren, Paul Gordon (2007), "Commission on Human Rights to the Human Rights Council" *Human Rights Quarterly*. 29, 307-345.

Ruggie, John (1998), *Constructing the World Polity: Essays on international institutionalization*. London/New York: Routledge.

Sheeran, Scott; Rodley, Nigel (eds.) (2013), *Routledge Handbook of International Human Rights Law*. New York: Routledge.

TIJ (2004), *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory Summary 2004/2*.

Wendt, Alexander (1995), "Constructing International Politics" *International Security*. 20(1), 71-81.