

Violações de Direitos Humanos na Zona Econômica Exclusiva e jurisdição funcional do Estado brasileiro

André R. C. Fontes

Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), com estágio Pós-doutoral na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Uni-Rio). Desembargador no Tribunal Regional Federal da 2ª Região (Rio de Janeiro e Espírito Santo).

Autor convidado

Data de recebimento: 08/07/2024

Data de aceitação: 08/07/2024

Data da publicação: 25/11/2024

RESUMO: Trata o presente artigo do exercício da jurisdição brasileira na Zona Econômica Exclusiva em caso de violação de Direitos Humanos.

PALAVRAS-CHAVE: mar; convenção; americana.

ENGLISH

TITLE: Human Rights Violations in the Exclusive Economic Zone and the Functional Jurisdiction of the Brazilian State.

ABSTRACT: The article deals with the exercise of Brazilian jurisdiction in the Exclusive Economic Zone in the event of Human Rights violations.

KEYWORDS: sea; convention; American.

O conteúdo essencial da jurisdição é o exercício do poder do Estado de impor a solução menos imperfeita possível das regras jurídicas em vigor, em um determinado conflito de interesses entre dois ou mais sujeitos. Em

uma transição dos primórdios da civilização para a nossa época, visou a jurisdição a eliminar a justiça da mão própria e assegurar que seria uma justiça feita pelos órgãos independentes e imparciais do Estado. De modo franco e despojado, poder-se-ia dizer que se destinou a impedir a desordem e os excessos e à eliminação da justiça feita pelos próprios particulares.

A compreensão do sentido e do significado e dos problemas relacionados à jurisdição deita raízes na figura central da soberania. A jurisdição é uma expressão do poder estatal soberano. Na realidade, a jurisdição é um modo de concretização da soberania, consistente na aplicação coercitiva do direito. A aplicação desse direito se realiza por um conjunto de atos coordenados entre si, praticados pelo juiz, para resolver um conflito de interesses. Podemos bem compreender esse conjunto de atos, destinados à composição do conflito segundo o direito, como o instrumento mediante o qual exerce o juiz o poder de aplicar o direito. Esse meio de atos coordenados é o processo, o meio segundo o qual se desenvolve a jurisdição. De fato, esse processo é, objetivamente, o instrumento da jurisdição.

Seria errôneo identificar a jurisdição com a própria soberania. Se é a soberania um sistema complexo e proteiforme de concepções teóricas que serve de ponto de partida para um conjunto de atividades do Estado, somente uma dessas atividades será a função destinada a resolver os conflitos intersubjetivos por meio de um processo. Plasmada na função de interpretar e aplicar as leis e concentrada na aplicação forçada e coercitiva do direito, a jurisdição é una e indivisível tal como o poder soberano de onde provém.

Dizer o direito no caso submetido aos órgãos do Estado destinados a exercer a função de resolver conflitos coercitivamente é algo que se entende e



se compreende, de forma autoenunciativa, pela força da locução da qual se origina a palavra jurisdição: *jus dicere* (ou seja: dizer o direito).

E isso quer dizer em toda doutrina jurídica, por mais original que seja, que um órgão do Estado, encarnado por uma pessoa natural – um magistrado – agirá de modo independente e imparcial, a fim de determinar, de modo final e permanente, a aplicação da norma jurídica ao caso concreto, por meio uma sentença. Essa é a realidade da jurisdição e não uma mera concepção teórica ou abstração. Em determinado momento, constituirá a aplicação forçada da solução legal a fórmula encontrada para tarefa do Estado de promover a pacificação social por meio da resolução dos conflitos individuais e coletivos.

A jurisdição se legitima como um poder do Estado ao aplicar coercitivamente o direito objetivo criado pela Estado-legislador, com quem trava uma relação de complementariedade. Significa isso dizer que a jurisdição é complementar à atividade legislativa do Estado. Partindo da própria essência da jurisdição, ao impor a norma jurídica, em vigor, e apresentá-la como solução, torna-se o *jus dicere* forma indubitável de prevenir novos conflitos. É por essa razão que a função jurisdicional é um prolongamento da função legislativa e mesmo a pressupõe. A jurisdição se destina a assegurar a ordem jurídica e a autoridade da lei. Em um segundo momento, sua legitimidade se manifesta ao tutelar o direito de cada um, em uma aceitação e reconhecimento constantes, *a posteriori*, do processo do qual redunda a solução dada ao litígio, por um meio devidamente estruturado, o devido processo legal.

Respaldaando-se nos dados inesgotáveis sobre o problema da soberania, mas indiscutivelmente, limitados ao território sobre o qual incide o

poder do Estado, guarda a jurisdição uma correspondência com a territorialidade da soberania. Cada Estado tem a sua soberania nos limites do seu território e se torna fundamental compreender que, em correspondência com a soberania, o poder jurisdicional existe nos mesmos extremos.

A definição de territorialidade é entendida menos como o território geograficamente considerado, e mais como o espaço sob o qual incide a soberania brasileira. Para toda formação em Direito, rios, lagos e o mar territorial estão integrados a esse contexto de territorialidade coberto pela autoridade soberana brasileira. Cabe entender que o desenvolvimento dos estudos levou a soberania para navios e aviões brasileiros em mar aberto e em águas internacionais.

O amplo desenvolvimento dos estudos dos direitos do mar nos leva, entretanto, a debates que podem ultrapassar a mais tradicional concepção de soberania e de seus limites territoriais. E aqui, não se está a tratar da aplicação extraterritorial da lei brasileira, nas mais conhecidas e tradicionais caracterizações legais. É o caso da Zona Econômica Exclusiva brasileira, mais conhecida pela sigla ZEE.

Fundamental para a compreensão do assunto é a distinção entre as 12 milhas náuticas que limitam o mar territorial brasileiro, ou mais propriamente, além do mar territorial brasileiro, na Zona Econômica Exclusiva.

Prosseguindo no desenvolvimento da distinção, consolidou-se a ideia de que essa área além do mar territorial, a Zona Econômica Exclusiva permitiria ao Estado tomar e executar medidas para proteção do seu litoral ou



interesses conexos, incluindo a pesca desenfreada e insustentável e agir contra a poluição resultante de um acidente marítimo.

Para facilitar a compressão do problema, lembramos que a Zona Econômica Exclusiva não está propriamente incluída no mar territorial, de onde os feixes irradiadores da soberania seriam claros e indiscutíveis. Isso equivaleria a interpretar que fora do campo econômico não haveria, tecnicamente, a incidência da soberania e da aplicação do direito brasileiro pelas autoridades judiciárias para as embarcações estrangeiras que passassem pela Zona Econômica Exclusiva brasileira.

O impetuoso progresso na defesa dos Direitos Humanos contra as mais variadas violações, não admite, entretanto, que um navio de bandeira estrangeira singre mares da Zona Econômica Exclusiva de forma imune à soberania nacional e, conseqüentemente imune à sua jurisdição. Mesmo com um contínuo aperfeiçoamento das concepções mais tradicionais de jurisdição, continua ela a ser estudada na sua dependência com o conceito de soberania.

O espírito de extraordinária amplitude de luta contra as violações de direitos humanos encontra na Convenção Americana sobre Direitos Humanos uma premissa fundamental, no qual seria inexato e inconsequente ignorar: o artigo 1.1 da mencionada Convenção.

Por esse artigo, “os Estados se comprometem a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição [...]”. Mas, sendo o pensamento abstrato da jurisdição subordinada aos limites da soberania, a interpretação baseada na territorialidade não parece ser a melhor maneira de o Estado brasileiro se conduzir.

A verdade é que as obrigações dos Estados que firmaram a Convenção não se entendem propriamente enquadradas como forma correlata à concepção territorial (ou extraterritorial) da jurisdição tradicionalmente estudada e compreendida. É que no sentido apresentado na Convenção, se o Estado tem a possibilidade de exercer sua autoridade ou realizar algum tipo de controle, haveria de agir.

Os Estados devem dar um sentido útil ou funcional de buscar proteger todo indivíduo nas mais variadas formas, sempre que haja algum tipo de conexão. Em certos aspectos mesmo a contrariar aparentemente a concepção mais tradicional de jurisdição baseada, organicamente, na soberania. A necessidade de tutelar pessoas de violações de direitos humanos é óbvia e determinante, e assim deve compreender esse exercício de poder desse poder jurisdicional além da territorialidade conhecida.

Muito mais que um conceito orgânico e concentrado no Estado, o carácter útil e funcional permite explicar a existência de uma forma especial de manifestação jurisdicional: a jurisdição funcional.

Renovamos a lembrança de que soberania é una e indivisível. Não seria apropriado, portanto, afirmar a existência de uma pluralidade de jurisdições, porque seria entender que também existe uma pluralidade de soberanias. Entretanto, para efeitos didáticos se costuma falar em diversas espécies de jurisdição, como se fosse uma classificação. É nesse sentido que usaremos o termo jurisdição funcional.

Em um mundo no qual a proteção dos direitos humanos alcança limites nunca conhecidos, uma definição de jurisdição no âmbito internacional e para a aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos deverá ser desenvolvida. É justamente a jurisdição funcional.



O termo funcional e a locução jurisdição funcional podem ser entendidos de várias formas. Entretanto, a pergunta que se faz é que tipo de jurisdição se exerce. Deve-se deixar bem claro que não se está a falar de competência funcional, mas de jurisdição funcional. E essa expressão jurisdição funcional já se espraiou e se destina a responder às exigências modernas dos direitos humanos, embora não exclusivamente em relação a eles, sempre que houver necessidade de se ir mais além dos limites territoriais.

Sob o ponto de vista etimológico, o vocábulo jurisdição remete à sua origem latina *jus dicere* (dizer o direito) e a isso corresponde o poder de estabelecer, prescrever e fazer cumprir as normas jurídicas em geral. E a regra tem sido a do caráter territorial da jurisdição, ou seja: o juiz mandar cumprir no território do Estado. Uma exceção tradicional era a extraterritorialidade, segundo as leis do país que a exerce a jurisdição.

Não deve ser identificada, entretanto, a jurisdição funcional com a extraterritorialidade. A ordem interna de um sistema não está em apreciação neste momento. A integridade do sistema que ora se apresenta está baseada em outra regra: a regra permissiva derivada de um costume internacional ou mais propriamente de uma convenção.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos não permite uma interpretação limitada ou meramente extensiva do território nacional. Em verdade, o Estado pode ser responsável pelos atos e omissões de seus agentes, praticados ou que produzam efeito fora de seu território, certamente nas hipóteses que poderia agir.

A jurisdição funcional é uma outra perspectiva da jurisdição do Estado brasileiro, e não se baseia em fatores territoriais, como

tradicionalmente tem sido estudada. Ela se baseia em compromissos firmados em convenções ou por costumes e são exercidas fora dos limites territoriais e circunscrevem os propósitos mais específicos da proteção dos direitos humanos, mais especificamente, em razão da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Fundamentada na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na qual o Brasil figura como Estado-parte, essa espécie de manifestação jurisdicional exige a presença de algum mecanismo juridicamente válido. Ela não é propriamente um caso de extraterritorialidade. É, entretanto, uma forma de se buscar uma ampla efetividade para a proteção contra violações de Direito Humanos e assim manter o Brasil integrado no contexto internacional e na vanguarda da tutela dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ARA PINILLA, Ignacio. *Las transformaciones de los derechos humanos*. Madri: Tecnos, 1990.

ASENCIO MELADO, Jose Maria. *Derecho procesal civil*. Parte primera. Valencia: Tirant lo blanch, 1997.

AZCARRAGA Y Bustamente, José Luís de. *El dominio marítimo del Estado sobre la zona económica exclusiva*. Madri: Real Academia de Jurisprudencia, 1983.

BARROSO, Carlos Eduardo Ferraz de Mattos. *Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BELLOCCHI, Márcio. *Jurisdição, juízes e árbitros*. São Paulo: RT, 2023.



CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. V. I. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil*. Brasília; UNB, 2006.

CHOUKR, Fauzi Hassan. *A Convenção Americana dos Direitos Humanos e o Direito Interno Brasileiro*. São Paulo: Edipro, 2001.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido R. *Teoria Geral do Processo*. 13. ed. São Paulo: RT, 1997.

CRETELLA JUNIOR, José. *Curso de Filosofia do Direito*. 3. ed. Rio de Janeiro: 1983.

CUNHA, Leonardo José Carneiro. *Jurisdição e competência*. São Paulo: RT, 2009.

DIMENSTEIN, Gilberto. *Democracia em pedaços Direitos humanos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

FERREIRA, Pinto. *Curso de Direito Processual Civil*. São Paulo: Saraiva, 1998.

FIORAT, Jete Jane. *A disciplina jurídica dos espaços marítimos na convenção das Nações Unidas sobre direitos do mar de 1982 e na jurisprudência internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

GOMES, Luiz Flávio. *Comentários a convenção americana sobre direitos humanos*. São Paulo: RT, 2013.

GONZÁLEZ MONTES, José Luis. *Instituciones de derecho procesal*. Tomo I. 3. ed. Madri: Tecnos, 1991.

GUIMARÃES, Mario. *O juiz e a função jurisdicional*. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

HEGARTHY, Angela; SIOBHAN, Leonard. *Direitos do homem*. Trad. João C. S. Duarte. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

LEAL, André Cordeiro. *Instrumentalidade do processo em crise*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008.

LÓPEZ-CÁRDENAS, Carlos Mauricio. *Reflexiones sobre el sistema interamericano de derechos humanos*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2020.

LORCA NAVARRETE, Antonio Maria. *Derecho Procesal Organico*. 2. ed. Madri: Tecnos, 1989.

MACHADO, Fábio Cardoso. *Jurisdição, condenação e tutela jurisdicional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Curso de processo civil*. 8. ed. São Paulo: RT, 2023.

MARQUES, José Frederico. *Manual de Direito Processual Civil*. V. 1. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

MATILLA ALEGRE, Rafael. *Internacionalidad del Derecho Maritimo y jurisdicción internacional*. Bilbao: Universidade de Deusto, 1999.

MICHAEL. Lothar; MORLOK, Martin. *Direitos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2016.

NOGUEIRA, Paulo Lucio. *Curso completo de processo civil*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

OLIVEIRA JUNIOR, Waldemar Mariz de. *Teoria geral do processo civil*. V. 1. São Paulo: RT, 1971.

PINTO FERREIRA, Luiz. *Curso de Direito Processual Civil*. São Paulo: Saraiva, 1998.



PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários ao Código de Processo Civil*. T. I. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

REIS, Rossana Rocha. *Política de direitos humanos*. São Paulo: Hucitec, 2010.

ROBLES GARZÓN, Juan Antonio. *Conceptos básicos de derecho procesal civil*. 4. ed. Madri: Tecnos, 2013.

ROCHA, José de Albuquerque. *Teoria Geral do Processo*. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil*. 1º v. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

SERENI, Angelo Piero. *La jurisdiccion internacional*. Valladolid: Universidade de Valladolid, 1969.

SILVA, Ovídio A. Baptista da; GOMES, Fábio Luiz. *Teoria Geral do Processo*. 6. ed. São Paulo: RT, 2011.

SILVA, Rodrigo Otávio Monteiro da. *Teoria Geral do Processo*. Curitiba: Inter Saberes, 2021.

SOUZA, André Pagani de, et alii. *Teoria geral do processo contemporâneo*. 6. ed. Barueri; Atlas, 2023.

STEINER, Sylvia Helena de Figueiredo. *A convenção americana sobre direitos humanos e sua integração ao processo penal brasileiro*. São Paulo: RT, 2000.

THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. V. I 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

TORNAGHI, Hélio Bastos. *Comentários ao Código de Processo Civil*. V. I. São Paulo: RT, 1974.

André R. C. Fontes

TUCCI, Rogério Lauria. *Curso de Direito Processual Civil*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 1989.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Direitos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

WLASIC, Juan Carlos. *Convención Americana sobre derechos humanos*. Rosário: Editorial Juris, 1998.

ZANELA, Tiago Vinicius. *Curso de Direito do Mar*. Curitiba: Juruá, 2013.