

SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NA NOVA CONVENÇÃO SOBRE O DIREITO DO MAR

Vicente MAROTTA RANGEL

SUMARIO: I. *Introdução*. II. *Precedentes*. 1. *A primeira conferência das Nações Unidas sobre o direito do mar*. 2. *A comissão dos fundos marinhos*. III. *A negociação na Terceira Conferência*. 1. *O período anterior ao texto único de negociação*. 2. *O período posterior ao texto único de negociação*. IV. *A Convenção: aspectos gerais*. V. *As controvérsias referentes à área*. VI. *As controvérsias referentes aos demais espaços marítimos*. 1. *Processo diplomáticos*. 2. *Processo jurídicos*. VII. *Considerações finais*.

I. INTRODUÇÃO

A proximidade da entrada em vigor da Convenção assinada em Montego Bay a 10 de dezembro de 1982 estimula reflexões sobre a importância do sistema de solução de controvérsias na problemática moderna sobre o Direito do Mar. Já por ocasião da primeira Conferência das Nações Unidas sobre o mesmo direito, documento elaborado pelo Secretariado das Nações Unidas fazia menção e cinquenta e quatro sentenças internacionais referentes a questões marítimas, a maioria das quais proferida por órgãos de arbitragem.¹ A partir de então esse número só tende a crescer. As controvérsias surgem e se ampliam à medida que avultam os usos do mar, a quantidade de navios, o impacto do progresso tecnológico, e à medida também que cresce o número dos componentes da comunidade internacional.

Manteve-se essa problemática presente no curso da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e continua a sê-lo na Comissão Preparatória da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e do Tribunal Internacional do Direito do Mar. Tal Comissão foi contemplada nas Resoluções n. I. e n. II da mesma Conferência, as quais, por força do princípio do package deal nesta prevalecte, foram adotadas a 30 de abril de 1982 simultaneamente com o texto integral da Convenção. E a primeira dessas Resoluções que tem relação direta intereta com o tema que nos propomos versar pois nela se consagram competências da Comissão, entre as quais a de elaborar recomendações com vistas à criação do Tribunal internacional do direito do mar.²

Situada a temática a versar em perspectivas contemporâneas, cumpre notar que novos espaços oceânicos foram instituídos pelo tratado concluído na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Pondere-se que a metodologia de negociação nessa Conferência, e em particular a regra do consenso como critério de decisões, foi um dos motivos determinadores de uma certa ambigüidade de redação. Vezes há em que a controvérsia aparece não apenas para ser dirimida e solucionada mas como núcleo inspirador de normas e princípios a serem deduzidos pelo intérprete ou julgador. Tal ocorre por exemplo em disposições referentes à Zona Econômica Exclusiva, mormente as dos artigo 59.

Por motivo da relevância alcançada hodiernamente pelo sistema de solução de controvérsias, essa Conferência preferiu regulamentá-lo no próprio corpo do tratado a ser negociado e não, como preferencialmente vinha ocorrendo, em instrumento autônomo. Lembre-se que tal preferência se refletiu nas Convenções de Genebra, de 29 de abril de 1958, sobre o direito do mar, assim como nas Convenções de Viena de 29 de abril de 1961 e de 18 de abril de 1963, respectivamente, sobre relações diplomáticas e relações consulares. A opção acolhida pela Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar já encontrava, contudo, respaldo em diretriz da Convenção de Viena de 23 de março de 1968 sobre direito dos tratados.

A incorporação no corpo da Convenção das disposições sobre solução de controvérsias se explica também pela necessidade de integrar esse tema no procedimento do *package deal* considerado relevante no sistema de negocia-

¹Repertoire des décisions des tribunaux internationaux relatives au droit de la mer. A./CONF. 13/22.

²Sobre a Comissão, cf. estudos de Momtaz, Djamchid, Lévy, Jean Pierre, Wassermann, Ursula, Paolillo, Felipe, e Llanos Mansilla, Hugo, publicados, respectivamente, no AFDI, 1984, pp. 864-886; na *Collection Espaces et Ressources Maritimes, Droit et Sciences Humaines*, 1986, n. 1, pp. 137-181; no JWTL, nov-dez. 1985, pp. 675-677; no *Recueil des Cours*, vol. 188, pp. 294-318; e na *Revista de la Comisión Permanente del Pacífico Sur*, 1989, pp. 228-266.

ção.³ Assim sendo tais disposições deveriam corresponder com precisão às regras de caráter substantivo que fossem sendo debatidas e aprovadas na Conferência, uma vez que se entendia ser a eficácia destas dependente da eficácia daquelas.⁴

II. PRECEDENTES

O precedente mais remoto do processo de solução de controvérsias sobre o direito do mar se localiza na Comissão de Peritos da Sociedade das Nações para a Codificação do Direito Internacional. Havia o relator do tema "aguas territoriais" proposto que as controvérsias decorrentes de aplicação ou interpretação da futura convenção deveriam ser submetidas a uma solução compulsória confiada a um órgão arbitral ou à Corte Permanente de Justiça Internacional. Mas a Comissão postergou a um nível diplomático o exame dessa proposta que, por ter alcançado apoio circunscrito a dois governos (Portugal e Holanda), ficou excluída da agenda da Conferência da Codificação de 1930.⁵

Em dois momentos subsequentes, o tema de solução de controvérsia encontrou ressonância maior e a ambos nos referiremos a seguir.

1. A Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

Como órgão preparatório dessa Conferência, a Comissão Internacional de Juristas havia aprovado, embora com modificações, proposta do relator especial, J. P. A. François, de uma pluralidade de procedimentos de solução de controvérsia. Porém, tanto os Estados Unidos como a União Soviética se opuseram a um sistema de solução obrigatória de controvérsias. Das negociações a respeito decorreram duas consequências no plano normativo. A primeira consistiu nas disposições dos artigos 9 a 12 da Convenção sobre a conservação dos recursos biológicos do alto mar, as quais previam recurso obrigatório para uma "comissão especial de cinco membros" (a não ser que as partes na controvérsia preferissem solucioná-la por um dos modos previstos no artigo 33 da Carta das Nações Unidas). Essa comissão deveria decidir dentro dos cinco meses subsequentes à sua designação e as suas decisões teriam caráter executório (art. 11). A Convenção, porém, logrou apenas pouco mais de uma trintena de ratificações. Ademais, o processo de solução nela previsto, que constituía de fato um esboço de processo especial de arbitragem,⁶ não chegou a ser utilizado.

A segunda consequência da Conferência de 1958 consistiu, enfim, no protocolo concernente à solução obrigatória das controvérsias, decorrente de proposta suíça, adotada por 52 votos contra 0 e 13 abstenção. Não era, porém, senão um protocolo facultativo. "Le résultat", como diz André Gros, "est que n'iront devant le juge que ceux qui voudront bien le faire, c'est-à-dire que le protocole n'ajoute absolument rien à une absence de protocole".⁷ Foi essa uma das razões pelas quais o protocolo não obteve o número suficiente de ratificações para que entrasse em vigor.

2. A Comissão dos Fundos Marinhos

Ampliação de dois Comitês, reunidos respectivamente em 1968 e em 1969-70, referentes à utilização pacífica dos mares e oceanos situados além da jurisdição nacional, a Comissão dos Fundos Marinhos passou a atuar como preparatória da Terceira Conferência, entre 1971 e 1973. Todavia, a maioria dos Estados não se pronunciou no contexto desse

³Sobre a influência desse procedimento nas negociações da Terceira Conferência assim como na interpretação da Convenção de Montego Bay, cf. Caminos, Hugo e Mollitor, Michael. "Progressive development of international law and the package deal". *AJIL*, oct. 1985, vol. 79, pp. 871-890.

⁴Ibler, Vladimir. "The settlement of disputes arising from the interpretation and application of the Sea Law Convention". *The Law of the Sea*, Thesaurus Acroasius n. VII, 1977, pp. 462-465.

⁵Cf. Rosenne, Shabtai. "The settlement of disputes in the new law of the sea". *Revue Iranienne des Relations Internationales*, 1978, ns. 11/12, pp. 402-404.

⁶Cf. Gros, André. "La Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer". *Les Affaires Etrangères*, Paris, PUF, 1959, p. 402; e Lehoux, Grégoire. "La Troisième Conférence sur le Droit de la Mer et le règlement obligatoire des différends", *CYIL*, 1980, p. 31.

⁷*Op. cit.*, p. 404.

órgão preparatório “de forma explícita a respeito das características fundamentais que deveria possuir o mecanismo internacional para a solução das controvérsias”. Mais se interessavam esses Estados com o regime jurídico dos diferentes espaços marítimos.⁸ Limitavam-se a dizer, em linha geral, que as controvérsias originadas da interpretação ou aplicação da convenção deveriam ser dirimidas pelos procedimentos que a Convenção estabelecesse. Tal ocorreu com as propostas então formuladas quer pela União Soviética, quer por quinze países africanos, quer por sete países sem litoral. No projeto dos países africanos, contemplava-se, ademais “uma referência aos procedimentos estabelecidos pelos acordos regionais pertinentes, o qual havia sido proposto pela Declaração da OUA sobre questões de direito do mar”.⁹

Em relação a outros projetos, uma distinção começava então a delinear-se. No apresentado pelo Canadá, Índia, Quênia, Madagascar, Senegal e Sri Lanka (Doc. A/C 138/SC. II I 38, de 16 de julho de 1973, art. 13) assim como no subscrito pelo Equador, Panamá e Perú (Doc. A/AC 138/SC. II I 154 de 10 de agosto de 1973, arts. F e M), caberia a jurisdição obrigatória das controvérsias ocorridas nas zonas de competência do Estado ribeirinho apenas às autoridades deste Estado, enquanto que a jurisdição das demais controvérsias deveria competir obrigatoriamente aos mecanismos internacionais de solução.¹⁰ No projeto oferecido pelo Estados Unidos (Doc. A/AC. 138/97, de 21 de agosto de 1973), se inseria proposta distinta, a seguir perfilhada pelos países desenvolvidos. Propunha-se a criação de um órgão especial, o Tribunal do Mar, que teria jurisdição obrigatória sobre as controvérsias surgidas em todos os espaços marítimos, salvo procedimento diferente se as partes nisso acordassem.

Da Comissão dos Fundos Marinhos emergiu, enfim, na lista dos temas a serem debatidos na Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar, o item n. 21, sobre “solução de controvérsias”.

III. A NEGOCIAÇÃO NA TERCEIRA CONFERÊNCIA

Em matéria de solução de controvérsias, cabe distinguir duas etapas no processo de negociação sobre solução de controvérsias: a que precede o Texto Único de Negociação e a que lhe é posterior.

1. O Período Anterior ao Texto Único de Negociação

Na primeira sessão de ordem substantiva da Conferência, a de Caracas em 1974, apenas dez países se referiram a esse item, no curso do debate geral, com que a sessão se iniciou. Destacou-se então a delegação dos Estados Unidos que se alongou a respeito, encarecendo a necessidade de incorporar à Convenção mecanismos obrigatórios de solução de controvérsias.

Decidiu-se que o item 21 -solução de controvérsias- ficasse sujeito a exame por parte de cada uma das três principais Comissões da Conferência à medida que ele se inserisse na competência de cada qual e sem prejuízo do que fosse apreciado em conjunto pelo plenário.

Constituiu-se então, paralelamente com as três comissões principais da Conferência por iniciativa da delegação dos Estados Unidos, grupo de trabalho informal co-presidido pelos Embaixadores Reynaldo Galindo Pohl, de El Salvador, e R. D. Harry, da Austrália, em que o único idioma de trabalho era o inglês. Esse grupo, de que foi relator o professor Louis Sohn, dos Estados Unidos,¹¹ se reunia de maneira espontânea e “quase clandestina”¹² e os seus integrantes

⁸Vargas Carreño, Edmundo. “La solución a las controversias en el derecho del mar” in *Una Visión Latinoamericana* (ed. Jorge A. Vargas y E. Vargas Carreño), México, Editorial Jus, 1976, p. 312. Sobre a quase completa irrelevância do tema na Comissão dos Fundos Marinhos, é sintomático verificar não constar ele praticamente do livro de Annick de Marffy sobre essa Comissão: *La Genèse du Nouveau Droit de la Mer*, Paris, A. Pedone, 1980, 326 pgs.

⁹Doc. A/AC. 138/SC. II I 40, de 16 de julho de 1973.

¹⁰Valencia Rodríguez, Luis. “Sistema de solución de controversias en la Convención sobre el Derecho del Mar”. *X Curso de Derecho Internacional*, Comité Jurídico Interamericano, Secretaría General de l’OEA, p. 29.

¹¹Assinale-se o interesse de Louis Sohn, então professor na Universidade de Harvard, em torno do assunto de solução de controvérsias. O seu estudo sobre as diversas propostas apresentadas a respeito, “A Tribunal for the Sea-bed or the Oceans” fora publicado no *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, de dezembro de 1972, pp. 252-264. Sobre as diretrizes do governo dos Estados Unidos, vide do mesmo Autor, “U. S. policy toward the settlement of law of the sea disputes”, *Virginia Journal of International Law*, 1976, pp. 9-21, assim como o “statement by expert panel” publicado no *AJIL*, abril de 1987, n. 2, pp. 438-442.

¹²Lévy, Jean-Pierre. *La Conférence des Nations Unies sur le Droit de la Mer*, Paris, Pédone, 1983, p. 62. e Ranjeva, R., “Règlement des Différends”, *Traité du Nouveau Droit de La Mer* (Dupuy-Vignes), Paris - Bruxelles, 1985, p. 106.

compareceriam a título individual.¹³ Não obstante esse caráter, nove países¹⁴ apresentaram projeto (A/CONF. 62/L. 7, de 27 de agosto de 1974) que pretendia “formular ordenadamente alternativas quanto a cada um dos principais problemas suscitados com a elaboração de mecanismo para a solução de controvérsias”.¹⁵ Sem embargo dessas alternativas, os proponentes se mostraram em geral favoráveis, no curso dos debates, ao princípio de jurisdição obrigatória de solução de controvérsias assim como à integração das normas sobre solução no próprio bojo da convenção. Apresentado formalmente pelo Embaixador Galindo Pohl, de El Salvador, na sessão plenária de Conferência, de 29 de agosto de 1974, o documento 62/L.7, admitia as seguintes variantes no tocante ao órgão de jurisdição obrigatório: a) arbitragem; b) Corte internacional de justiça; c) tribunal sobre direito do mar.

As discussões em torno do item 21 do temário prosseguiram no período de sessões da primavera de 1975, celebrado em Genebra. Reuniu-se o Grupo de Trabalho em Montreux, nos dias 21, 22 e 23 de março de 1975, com o objetivo de rever o documento 62/L.7. A sessão de Montreux comportara uma exposição preliminar de posições em que se divisava concordância no tocante a princípios gerais mas em que se indicavam, outrossim, pontos de discrepância, os quais aliás já se encontravam, em grande parte, cristalizados em alternativas incorporadas ao documento 62/L.7.¹⁶ As discordâncias se mantiveram nas sessões subsequentes de Genebra e cresceram de vulto à proporção que outros idiomas de trabalho se admitiram e à medida que também se alargou o âmbito dos participantes. Elas estão refletidas, outrossim, em carta de 10. de maio de 1975, endereçada pelos co-presidentes do Grupo de Trabalho ao Presidente da Conferência.

Os debates suscitados nesse Grupo revelaram nele existirem cinco núcleos principais. O primeiro, composto por delegados da Austrália, Colômbia, El Salvador, Grã-Bretanha, Quênia, Holanda, Nova Zelândia, Nigéria, Suíça, Bolívia, Israel, Singapura, Tailândia, Uruguai, sufragava o chamado “enfoque geral”, pelo qual as controvérsias deveriam ser submetidas com exclusividade ou predominância aos processos jurídicos, independentemente das áreas em que ocorressem e da espécie de desacordo “*ratione materiae*” a que se referissem. A representação dos Estados Unidos constituía o segundo núcleo que do primeiro diferia pelo fato de excetuar dos processos de solução as controvérsias referentes a atividades militares. Integrado por delegados da França, Espanha e Japão, o terceiro núcleo discrepava dos anteriores porque dava preferência ao “funcional approach”, pelo qual para cada categoria específica de controvérsia existia um modo específico de solução, que não seria necessariamente jurisdicional. Assim, com ênfase posta na espécie de controvérsia (pesca, pesquisa científica, navegação, transferência de tecnologia), não havia também preocupação maior com a área espacial em que essa controvérsia ocorresse.¹⁷ O quarto núcleo, constituído pelos participantes soviético, polonês e búlgaro, recorria tanto a processos políticos como a jurídicos, adotava o “funcional approach” e acolhia a mesma exceção preconizada pelo delegado estadunidense. Para esse quarto núcleo, o processo compulsório de soluções deveria ser adotado em relação a atividades como as de pesca, mesmo que se realizassem em zonas de jurisdição estrangeira. Enfim, o quinto núcleo, integrado pelos participantes argentino, chileno, peruano, hondurenho e brasileiro, dava relevo também aos processos políticos, sobretudo a conciliação e insistia em excetuar do processo de solução as controvérsias ocorridas em áreas de jurisdição nacional. A posição deste último grupo se definia, a rigor, em favor do “space approach”, o qual consistia em examinar os processos e as controvérsias em função dos espaços marítimos em que estas ocorressem. Tal posição tenderia a consolidar-se e difundir-se nas sessões subsequentes à medida que a problemática da solução dos conflitos fosse examinada em razão do temário da Conferência e das normas substantivas que passo a passo iam sendo

¹³Na prática, todavia, como assinala Pastor Ridruejo, José Antonio, “obviamente os delegados se circunscreviam as instruções de seus governos”. “La solución de controversias en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”. *Revista Española de Derecho Internacional*, 1977, p. 16.

¹⁴Além dos países a que pertenciam os co-presidentes (Austrália, El Salvador e Quênia) e o relator do grupo de trabalho (Estados Unidos), subscreveram o projeto em tela a Bélgica, Bolívia, Colômbia, Luxemburgo, Holanda e Singapura.

¹⁵Vargas Carreño, *op. cit.*, p. 314.

¹⁶Sobre a reunião de Montreux *vide* Adede, A. O., *The System for Settlement of Disputes under the United Nations Convention on the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Lancaster, 1987, pp. 71-73. Quanto às demais negociações na Terceira Conferência, consulte-se a mesma obra (285 pgs.). Assinale-se ter sido o Autor, de início, como delegado de Quênia, um dos co-presidentes do Grupo de Trabalho. Posteriormente veio a atuar no Secretariado da Conferência em assuntos igualmente relacionados com solução de controvérsia.

¹⁷Ilustrativo do “funcional approach” é o documento de trabalho apresentado pela delegação francesa a 26 de março de 1975 (SD. Gp/2nd session/no. 3).

negociadas e aprovadas. Acentue-se, aliás, que os enfoques *geral e funcional* se coadunavam com a tese de que as normas sobre controvérsias poderiam preceder as de natureza substantiva, enquanto o enfoque *espacial* requeria a prévia determinação de normas substantivas, principalmente sobre o regime jurídico de cada um dos espaços marítimos.

2. O Período posterior ao Texto Único de Negociação

A 18 de abril de 1975, ou seja, ao final da 5a. semana da 3a. sessão, decidiu a Conferência solicitar ao Presidente de cada uma das três Comissões a elaboração de um texto de negociação informal que abrangesse os temas a elas respectivamente confiados. O texto apresentado pelo Presidente da Primeira Comissão (do. A/CONF. 62/WP. 8/Part I, de 7 de maio de 1975) contemplou o estabelecimento de um Tribunal como um dos principais órgãos da projetada Autoridade dos Fundos Marinhos (art. 24, § 1o.); a jurisdição, poderes, funções e composições do mesmo Tribunal (art. 32); e, finalmente, as normas de procedimento sobre solução de controvérsias referentes à área dos fundos marinhos (arts. 57 e 63). As demais Comissões não redigiram propostas sobre solução de controvérsias. Entendeu o Presidente da Conferência apresentar então um texto específico, informal, sobre solução de controvérsias, o que fez a 21 de julho de 1975, com o documento A/CONF. 62/WP. 9, o qual se inspirava em grande parte no documento do Grupo de Trabalho informal constituído em Caracas. O novo documento não mais continha alternativas. Contemplava um capítulo geral sobre solução de controvérsias, acompanhado de vários anexos. E inspirava-se “no princípio da solução jurisdicional obrigatória, com pluralidade de órgãos e preeminência em todo caso do Tribunal do Direito do Mar”. Submetido a debates, deu ele origem a documento revisto, dado a conhecer a 6 de maio de 1976 (Doc. A/CONF.62/WP./Rev. 1). Em relação à escolha de procedimento, não mais se conferia preeminência ao Tribunal do Direito do Mar sobre os demais órgãos jurisdicionais (Corte Internacional de Justiça e tribunais arbitrais) e contemplava-se, autonomamente, ao lado desses órgãos, um “sistema de processos especiais”. Haveria sempre uma jurisdição competente, pois se a Parte na controvérsia não fizesse declaração aceitando o sistema de processos especiais ou se essa declaração expirasse, ou ainda se a Parte não tivesse aceitado a jurisdição da Corte Internacional de Justiça, entendia-se ter aceitado a jurisdição do Tribunal do Direito do Mar (art. 9o. § 3o.). Sujeito a debates,¹⁸ esse documento cedeu passo a documento revisto apresentado pelo Presidente da Conferência a 23 de novembro de 1976 assim como a um texto integrado para fins de negociação, entregue às delegações a 22 de julho de 1977.

Como a sétima sessão da Conferência, reunida em Genebra e New York, respectivamente na primavera e verão de 1978, concentrou esforços nas chamadas sete importantes questões controvertidas, três dessas questões versaram matérias de solução de controvérsias, a saber: 1) controvérsias referentes ao exercício dos direitos soberanos dos Estados costeiros em sua zona econômica exclusiva, submetidas ao Grupo de negociação n. 5, presidido por Constantin Stravopoulos, chefe da delegação grega; 2) controvérsias sobre a delimitação das zonas marítimas entre Estados adjacentes ou fronteiriços, as quais ficaram confiadas ao grupo de negociação n. 7, presidido pelo juiz E. J. Manner, da Finlândia; e 3) controvérsias relativas à Parte XI do projeto de convenção, endereçadas ao exame do grupo de negociação n. 3, presidido por Paul Bamela Engo, da República Unida do Camerum. Este último grupo comportou um sub-grupo, o de peritos jurídicos, presidido pelo professor Harry Wuensche, da República Democrática Alemã.

Relatório do Presidente da Conferência, de 29 de março de 1980 (A/CONF. 62/I. 52), se reportou a resultados alcançados por diferentes grupos que estavam então incumbidos do tema da solução de controvérsias, principalmente: a) o sub-grupo de Peritos Jurídicos, referente à Parte XI do projeto de convenção (presidido pelo Professor Wuensche); b) e o grupo de Negociação n. 7 referente a controvérsias sobre delimitações (presidido pelo juiz Manner). Mencionava o relatório também o problema de solução de controvérsias em relação com a pesquisa científica, e que estava delegado à competência da Terceira Comissão. Dois dias antes da apresentação desse relatório, a delegação da Argentina suscitou nova questão -a da submissão compulsória ao processo de conciliação- a qual passou a ser examinada pela Conferência. Todos esses temas mereceram exame acurado tanto no primeiro como no segundo período da nona sessão, de 1980. Propostas debatidas na sessão subsequente, adquiriram gradualmente contornos definitivos tais como aparecem no texto definitivo da Convenção.

¹⁸Além dos debates de cunho diplomático, outros de natureza universitária ocorreram, como o do grupo de peritos reunido na UNITAR a 25 de agosto de 1976, para o qual foi redigido ensaio de Venkata Raman sobre “Ocean resources: procedures and mechanisms for settlement of disputes”, UNITAR, Preliminary draft, julho de 1976, 164 pgs.

IV. A CONVENÇÃO: ASPECTOS GERAIS

A Convenção consagra a parte XV à temática da "Solução de Controvérsias", a qual abrange 21 artigos, que se estendem desde o artigo 279 até o artigo 299 inclusive. No âmbito da Parte XI (referente à Area ou Zona dos Fundos Oceânicos), a Seção Quinta concerne similarmente à "Solução de controvérsias e pareceres consultivos". Esta Seção abrange seis artigos, desde o artigo 186 até o artigo 191 inclusive. São ao todo vinte e sete artigos no corpo de uma Convenção integrada por 320 artigos. Por outro lado, quatro Anexos dizem integralmente respeito ao processo de solução de controvérsias, os Anexo V, VI, VII e VIII, concernentes respectivamente à conciliação, ao Estatuto do Tribunal Internacional do Direito do Mar, à arbitragem; e, finalmente, à arbitragem especial.

Não há dúvida que, de qualquer maneira, se deveria partir, o que de fato ocorreu, de regra básica, mera reafirmação da Cartas das Nações Unidas (art. 2, § 3), pela qual as Partes devem resolver as suas controvérsias por meios pacíficos (Convenção, art. 279).

Lembre-se que a inovação de cunho institucional, gerada pela Convenção, é o Tribunal internacional sobre o direito do mar, com sede prevista em Hamburgo, embora possa sediar e exercer as suas funções onde considerar preferível. Já fora ele proposto no projeto oferecido pelos Estados Unidos à Comissão dos Fundos Marinhos,¹⁹ tendo em conta a necessidade de superar deficiências da Corte internacional de Justiça, entre as quais a do acesso das partes litigantes. Assim, o novo Tribunal se impunha, não tanto em razão de restrições²⁰ suscitadas em torno da Corte da Haia mas sobretudo pela impossibilidade de a Autoridade e demais pessoas terem de nela litigarem. Sem embargo dessas restrições, sobrepassou o prestígio alcançado pela Corte, que passou a ser admitida como um dos órgãos jurisdicionais básicos do sistema da nova Convenção. Previra-se, a rigor, na primeira etapa das negociações da Terceira Conferência, a criação de dois tribunais: um de competência sobre os temas clássicos do direito do mar; outro de competência sobre questões atinentes às atividades na Area dos fundos marinhos. Prevaleceu, todavia, o propósito de fundilos num único órgão jurisdicional, do qual faz parte uma Câmara especializada, a referente à Solução das Controvérsias relativas aos Fundos Marinhos. A fusão não é, todavia, completa, porquanto a Câmara conserva identidade própria, o que se justifica pelo desejo de que as controvérsias referente à Area concernem à ordem pública internacional e demandam a formação de uma jurisprudência especializada.²¹

Dos vinte e um juízes do Tribunal, a metade (11 juizes) integra a Câmara. Têm acesso quer ao Tribunal, quer à Câmara, os Estados Partes da Convenção. Ao Tribunal podem também ter acesso outras entidades: a) nos casos expressamente previstos na Parte XI; b) em toda controvérsia que, nos termos de um acordo, confira ao Tribunal uma competência aceita por todas as partes na controvérsia.²² A Câmara podem igualmente comparecer, com *locus standi*, a Autoridade e demais entidades ou pessoas referidas na seção 5 da Parte XI.

Para a análise do sistema de solução de controvérsias na Convenção de Montego Bay, é mister levar em conta duas espécies dessas controvérsias as referentes à Area; e as concernentes aos demais espaços marítimos.

V. AS CONTROVÉRSIAS REFERENTES À AREA

Como se sabe, as atividades na Area, que são sempre organizadas, conduzidas e controladas pela Autoridade, devem obedecer a um plano de trabalho, aprovado tanto pelo Conselho como pela Comissão jurídica e técnica de Autoridade. Essas atividades são exercidas consoante duas modalidades: a) por um órgão da própria Autoridades, ou seja, a Empresa;

¹⁹Doc. A/AC.138/87, de 21 de agosto de 1973.

²⁰Duas sentenças provocaram em especial oposições: a de 1966 referente à questão da África do Sul e a de 1974 sobre a controvérsia entre a Islandia, de um lado, e o Reino Unido e a República federal da Alemanha, de outro lado. Quanto à primeira, as críticas emanavam sobretudo dos países africanos; e quanto à segunda, elas provinham dos países litorâneos em desenvolvimento que viam na Corte da Haia um bastião insensível às postulações do novo direito do mar.

²¹Cf. Paolillo, Felipe H., "Solución de controvérsias relacionadas con actos de organizaciones internacionales", REDI, 1981-2, p. 493.

²²Convenção, Anexo VI, artigo 20. Observe-se que um Estado não Parte da Convenção poderia ter acesso ao Tribunal apenas sob a rubrica de "entidade que não seja Estado Parte". Cf. Carnegie, A. R., "The Law of the Sea Tribunal". *The International and Comparative Law Quarterly*, 28(4), Out. 1979, p. 671.

b) ou, em associação com a Autoridade, por Estados Partes, por empresas de Estado, ou por pessoas físicas e jurídicas da mesma nacionalidade dos Estados Partes ou efetivamente controladas por eles ou seus cidadãos. Tais pessoas físicas e jurídicas devem contar, entre outros requisitos, com o patrocínio de Estados ou de empresas estatais (Convenção, art. 153, § 2). No tocante a todas as entidades ou pessoas referidas na segunda modalidade de atividades, os respectivos planos de trabalho assumirão a forma de um contrato (art. 153, § 3o.).

Em questões referentes à Area, assume posição de preeminência a Câmara para a Solução das Controvérsias relativas aos Fundos Marinhos, à qual cabe aplicar: a) as disposições da Convenção; b) demais regras de direito internacional compatíveis com esse tratado; c) regras, regulamentos e procedimentos da Autoridade adotados de conformidade com a Convenção; d) as cláusulas dos contratos relativos a atividades exercidas na Area a respeito de todas as questões referentes a esses contratos. A essa Câmara têm acesso os Estados Partes, a Autoridade, empresas estatais e pessoas jurídicas e físicas capacitadas para exercer atividades na Area. Presume-se seja a Câmara bastante acionada para resolver as questões de sua competência.²³

A Câmara exerce jurisdição exclusiva para conhecer e decidir de controvérsias de que uma das partes seja a Autoridade. Todavia, essa competência não é irrestrita, pois não se estende ao julgamento dos poderes discricionários da Autoridade.²⁴ À Câmara cabe decidir se a aplicação das regras, regulamentos ou procedimentos da Autoridade estaria, num caso concreto, em conflito com as obrigações contratuais das partes na controvérsia ou as obrigações que lhes incumbem por força da Convenção. Incumbe-lhe também conhecer dos recursos por incompetência ou desvio de poder assim como de pedidos de danos e interesses e outros de reparação suscitados por uma das partes contra outra em razão da transgressão por esta de suas obrigações contratuais ou das obrigações que lhe cabem em virtude da Convenção. Mas à Câmara não compete, em nenhum caso, declarar a nulidade de regra, regulamento ou procedimento da Autoridade (Convenção, art. 187, b e d; e art. 189).²⁵

Quando se trata de controvérsias suscitadas entre Estados-Partes, a competência de Câmara para a Solução de Controvérsias relativas aos Fundos Marinhos não é exclusiva. Elas podem ser confiadas também: a) a uma câmara especial do Tribunal Internacional do ar, constituída *ex officio* ou a pedido das partes; b) ou a uma câmara *ad hoc* da própria Câmara para a Solução das Controvérsias relativas aos Fundos Marinhos. A constituição da câmara especial requer a concordância de todas as partes na controvérsia. Para a constituição da Câmara *ad hoc*, todavia, basta o pedido de uma das partes na controvérsia.

A Câmara tem igualmente competência em relação a controvérsias em que se aleguem atos ou omissões de uma parte no contrato concernente a atividades exercidas na Area, susceptíveis de afetar outra parte ou de prejudicar-lhe diretamente interesses legítimos. Ela é igualmente competente em relação a todas as controvérsias que digam respeito a uma questão de interpretação da Parte XI e dos Anexos relativos às atividades exercidas na Area.

Ressalvadas essas duas modalidades de competência obrigatória, a Câmara dela não dispõe em demais controvérsias sobre interpretação ou execução de contrato relativo a atividades exercidas na Area, as quais, desde que uma parte assim o requeira, devem ser submetidas a uma arbitragem comercial obrigatória. Nesse caso, quanto ao procedimento arbitral aplicável, será ele o seguinte em ordem preferencial: a) o que as partes litigantes convencionarem; b) o que o contrato em causa estipular; c) o do regulamento da UNCITRAL ou de outro que seja previsto nas regras, regulamentos e procedimentos da Autoridade.

A par da competência contenciosa exercida pela Câmara em controvérsias acima referidas, usufrui ela de competência consultiva sobre questões jurídicas do âmbito de sua atividade e que sejam formuladas pela Assembleia ou pelo Conselho da Autoridades.

²³Sobre as razões da originalidade do proceso jurisdiccional da Câmara e de frequências e variedade das controvérsias que lhe serão submetidas, *vide* Cafilisch, Lucius C. "The settlement of dispute related to the seabed" in *The New Law of the Sea* (C. L. Rozakis e C. A. Stephanou, editores), Elsevier Science Publishers, North-Holland, 1983, pp. 304-305.

²⁴Trata-se de disposição do artigo 189, a qual tem suscitado críticas em particular nos Estados Unidos. Cf. Ratiner and Wright, "The billion dollar decision: is deepsea mining a prudent investment?", *Lawyer of America*, 1978, pp. 759-760. Gaertner, Marianne, P. "The dispute settlement provisions on the Convention on the Law of the Sea", *San Diego Law Review*, 1982, vol. 19, n. 3, pp. 577-597.

²⁵Para um estudo comparativo da revisão judicial entre os atos da Autoridade e os de outras organizações internacionais, cf. Paolillo, Felipe, "The institutional arrangements for the international sea-bed and their impact on the evolution of international organizations", *Recueil des Cours*, vol. 188, cap. V, pp. 270-293.

V I. AS CONTROVÉRSIAS REFERENTE AOS DEMAIS ESPAÇOS MARÍTIMOS

Diferentemente das controvérsias relativas à Área, as concernentes aos demais espaços marítimos surgem entre espécies mais restritas de protagonistas. Não mais Autoridades, Empresa, Estados, empresas estatais, pessoas físicas e jurídicas de direito interno, mas tão-somente Estados Partes e, quando muito, as entidades referidas no art. 305, § 1o., b) c) e) e f), que se tornarem Partes da Convenção.

As normas referentes às controvérsias a que estamos a nos referir, contempladas na Parte XV da Convenção, dispõem de maior flexibilidade que as anteriores, pois as normas da Parte XI se impõem de modo, mais peremptório e nelas ganha preeminência a Câmara dos Fundos Marinhos como órgão concisório. As regras da Parte XV salvaguardam, ao contrário, uma certa esfera de discricionariedade na determinação dos meios de solução da controvérsia, sendo ilustrativa a respeito a menção feita pelo art. 279 da Convenção ao parágrafo 1o. do artigo 33 da Carta das Nações Unidas. Flexibilidade e voluntarismo constituem, assim, diretrizes gerais das normas da Parte XV, aplicáveis quer a processos diplomáticos, quer a processos jurídicos.

1. *Processos diplomáticos*

Sem embargo dessas duas diretrizes gerais, cabe admitir que um certo realce é conferido a determinada espécie de procedimento diplomático preliminar. Trata-se do *intercâmbio de opiniões*, o qual parece corresponder, no dizer de Claude-Albert Colliard,²⁶ a “negociações diplomáticas”, qualificação que não é de nossa preferência. Parece-nos, de fato, possuir esse intercâmbio de opiniões uma certa categoria autônoma, pois ambos os procedimentos são distintamente mencionados na Convenção (art. 283, § 1o.). Meio político, o intercâmbio de opiniões “visa menos a pôr fim à controvérsia do que a facilitar a determinação de um modo de solução aceitável por cada uma das duas partes” nessa controvérsia.²⁷ A esse procedimento deverão as Partes recorrer sem demora em uma de três circunstâncias: a) com vistas a resolver uma controvérsia que entre elas surja; b) quando se haja posto fim a um procedimento sem que a controvérsia tenha sido resolvida; c) quando se tenha chegado a uma solução mas haja necessidade de levar essa solução à prática (Convenção, art. 283, §§ 1o., 2o.).

Outro procedimento político está contemplado na Convenção, aliás com bastante relevo, o da conciliação, da qual cabe distinguir duas espécies. A primeira é a facultativa, de tipo tradicional, a que poderá recorrer Parte numa controvérsia. Fá-lo-á mediante notificação escrita dirigida a outra ou outras partes na controvérsia (Anexo V. n. 1). Se o convite fôr aceito e as partes convierem no procedimento a aplicar-se, qualquer delas poderá submeter a controvérsias a esse procedimento (art. 284, § 2o.). Se o convite não fôr aceito ou as partes não convierem no procedimento, dar-se-á por terminada a conciliação (art. 284, § 5o.). A segunda espécie de conciliação é a obrigatória, contemplada em três disposições do corpo da Convenção (art. 297, § 2o., b; art. 297, § 3o., b; e art. 298, § 1o., a), disposições essa que têm pertinência com pesquisa científica marinha e direitos soberanos do Estado costeiro sobre recursos biológicos na zona econômica exclusiva. Em controvérsias relacionadas com essas disposições, bastará notificação escrita de uma à outra parte para que se inicie o procedimento da conciliação, ao qual deverá submeter-se a parte notificada.

2. *Processos jurídicos*

Além de duas instituições adequadas a esse processos, a que acima nos referimos -Tribunal Internacional do Direito do Mar e Corte Internacional de Justiça-²⁸ a duas outras pode um Estado recorrer em controvérsias relativas à interpretação ou aplicação da Convenção: a) um tribunal arbitral, de tipo clássico, instituído de conformidade com o Anexo VIII; e b) um tribunal arbitral especial constituído, de conformidade com o Anexo VII, para uma ou mais categorias de

²⁶“Problèmes et solutions en matière de règlement des différends”. *Perspectives du Droit de la Mer à l'issue de la Troisième Conférence des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1984, p. 176.

²⁷Ranjeva, *op. cit.*, p. 116.

²⁸Sem embargo de restrições à Corte internacional de Justiça, acima referidas, este tribunal readquiriu confiança mais ampla da comunidade internacional, em razão de suas sentenças sobre delimitação de espaços marítimos, a partir da concorrente a plataforma continental do mar do Norte.

controvérsias especificadas nesse mesmo Anexo. A escolha de uma dessas instituições o Estado o fará, por meio de declaração escrita, no momento de assinar ou ratificar a Convenção ou a ela aderir, ou em qualquer momento ulterior.

A opção do Estado-Parte entre os quatro procedimentos concorre para caracterizar o sistema da Convenção como inspirado nos princípios da flexibilidade e do primado da vontade. Limitação a esse princípios ocorre, todavia, se uma controvérsia não for abrangida por nenhuma declaração vigente ou se o mesmo procedimento não tiver sido aceito pelas partes numa controvérsia. Para dar resposta a tais hipóteses, se impunha dar preferência a um dos quatro procedimentos, o qual, após alguma hesitação, acabou sendo a arbitragem (Convenção, art. 287, § 3 e 5).

Esta alcança, desse modo, uma situação de preeminência entre os procedimentos jurídicos.²⁹ Trata-se a rigor da arbitragem, de estilo tradicional; como está regulamentada no Anexo VII, e não da arbitragem especial, a que concerne o Anexo VIII da Convenção. Alitrada pelos países da Europa oriental, esta é adstrita a quatro espécie de matérias: 1) pesca; 2) proteção e preservação do meio marinho; 3) pesquisa científica; e 4) navegação, incluída a poluição proveniente de embarcações e por inersão.

A declaração de escolha do procedimento é depositada junto ao Secretário Geral das Nações Unidas, que deve remeter cópia da mesma aos Estados Partes (art. 287, § 8). Ela manter-se-á em vigor até três meses depois da notificação da revogação ter sido depositada junto ao Secretário Geral das Nações Unidas (& Co.). Transcorrido esse prazo, que ocorre com a Parte revogadora da declaração de aceitação? Poder-se-ia, em princípio, entender como o tem sido,³⁰ não mais estar ela sujeita a uma jurisdição obrigatória. Parece-nos, contudo, estar essa Parte compelida ao procedimento da arbitragem, por força das disposições dos §§ 3 e 5 do artigo 187 da Convenção.

Outras limitações subastem aos princípios da flexibilidade e do primado da vontade. De fato, a declaração de opção não deve afetar o dever do Estado Parte de aceitar a jurisdição da Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos (art. 287, § 2o.). Por outro lado, independentemente dessa opção, o Tribunal Internacional do Direito do Mar tem certas competências próprias nos termos da Convenção em matéria tanto de medidas conservatórias (art. 290) como de pronta libertação das embarcações e das suas tripulações (art. 292). Este procedimento representa uma contribuição original da nova Convenção, sem precedentes. Ao contrário, as medidas conservatórias os possuem desde época distante a se poderia admitir correspondam, tal o seu largo emprego no direito interno e no direito das gentes, a princípios gerais de direito.³¹ Convém, todavia, apontar uma inovação introduzida a respeito pela Convenção de Montego Bay, porquanto as medidas provisórias não se destinam apenas a "preservar os direitos respectivos das partes na controvérsia" mas também a "impedir danos graves ao meio marinho".

Os procedimentos jurídicos não têm aplicação cogente irrestrita. Sofrem limites como vêm minuciosamente consignados no art. 297 e exceções, as estipuladas no art. 298 da Convenção. Quanto às exceções, o Estado pode, na declaração que fizer no ato de assinatura, ratificação e adesão da Convenção, e mesmo em momento ulterior, excluir dos procedimentos jurídicos determinadas espécies de controvérsias: a) as relativas à interpretação ou aplicação de disposições sobre delimitações de zonas marítimas, baías ou títulos históricos, nos termos e condições estipulados no art. 298, 1o., alínea a, da Convenção; 2) as inscritas na ordem do dia do Conselho de Segurança (art. 298, § 1o., alínea c); e 3) as relativas a atividades militares, nos termos e condições inseridos no art. 298, § 1o., alínea b. Quanto às controvérsias desta última espécie, foram elas, reiteradamente propostas por potências navais, mas a redação final dá guarida a interesses de países costeiros, ainda que em desenvolvimento,³² pois também podem ser excluídas de procedimento jurídicos as controvérsias concernentes a atos coercitivos destinados a fazer cumprir normas legais tendo em vista o exercício de direitos soberanos ou da jurisdição", controvérsias e ssas que estejam, nos termos do art. 297, § 2 ou 3, excluídas da competência de uma corte ou tribunal.

²⁹Para um cotejo sobre arbitragem entre dois sistemas normativos, os quais "contain what are perhaps the most comprehensive and complex dispute-resolution mechanisms", vide Mounter, Thomas R., "The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and the Law of the Sea (LOS) Convention: a critical comparison on arbitration provisions". *The International Lawyer*, 1987, vol. 21, n. 4, pp. 989-1012.

³⁰Collard, Claude-Albert, *Op. cit.*, p. 177.

³¹Guggenheim, Paul. "Les mesures conservatoires dans la procédure arbitrale et judiciaire", *RCADI*, 1932-I, p. 651.

³²*Cf. Ocean Development and International Affairs*, 1977, vol. 4, n. 1, pp. 51-63, com resumo do "paper" escrito por Janis, Mark W. sobre "Dispute Settlement in the Law of the Sea Convention: the military activities exception".

VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Parte integrante da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, o sistema de solução de controvérsias representa *ipso facto* um estágio avançado no *desideratum* de, por via pacífica, dirimir litígios de que participem Estados e demais protagonistas de vida internacional. Finalmente logrado após vigoroso esforço de negociação, esse sistema resulta de um esforço de transação entre três distintos enfoques: o geral, o funcional e o espacial. Ele significa, igualmente, o reconhecimento de que a temática da solução de controvérsias não pode ser desvinculada de demais questões regulamentadas por normas substantivas da Convenção.

Tendo por base os diferentes espaços marítimos, as regras de solução de controvérsia se equacionam em razão de serem aplicáveis ou à Área dos Fundos Oceânicos ou aos demais espaços. Em se tratando daquele espaço, as normas são mais irredutíveis; no concernente aos demais espaços, as normas são providas de maior flexibilidade e se mostram mais sensíveis ao sopro do voluntarismo.

Entre as normas da primeira e da segunda espécie, subsistem como preceitos comuns, as do parágrafo 3o. do artigo 2o. e do parágrafo 1o. do artigo 33 da Carta das Nações Unidas, segundo os quais as controvérsias devem ser dirimidas por via pacífica, com obrigação das partes em uma controvérsia de chegar a uma solução por qualquer procedimento adequado, político ou jurídico. A essas disposições nos remete o artigo 279 da Convenção, o qual aliás seria dispensável em face do caráter hierarquicamente superior da Carta das Nações Unidas (artigo 103).

Do esforço de transação acima referido, emerge também a admissão de procedimentos clássicos ao lado de outros inovadores. Instituições tradicionais como a Corte internacional de Justiça remanescem, no sistema da Convenção, conjuntamente com o Tribunal internacional sobre o Direito do Mar e a sua Câmara de Controvérsia sobre os Fundos Marinhos. A arbitragem clássica convive, por seu turno, com a arbitragem especial. Compreende-se o espírito de conciliação e de flexibilidade, que preside o mecanismo de solução de controvérsias, decorrente do grande número de participantes da Conferência, do entrelaçamento de diversas constelações jurídicas, e da conveniência de se regulamentar, em uma constituição escrita, conflito de interesses incidentes em áreas equivalentes a quase três quartas parte da superfície de nosso planeta, sobre o qual deve imperar não o signo da guerra mas o da paz.