



Valerio De Oliveira Mazzuoli

Responsabilidade internacional dos Estados por epidemias e pandemias transnacionais: o caso da Covid-19 provinda da República Popular da China

Secção II

Varia *

* Os artigos presentes nesta secção não foram sujeitos a processo de revisão.

Responsabilidade internacional dos Estados por epidemias e pandemias transnacionais: o caso da Covid-19 provinda da República Popular da China

International responsibility of States for transnational epidemics and pandemics: the case of Covid-19 from the People's Republic of China¹

Valerio De Oliveira MAZZUOLI²

RESUMO: O estudo investiga a possibilidade de responsabilização internacional dos Estados por epidemias ou pandemias transnacionais, em especial o caso da Covid-19 que teve início na República Popular da China. O artigo analisa os regulamentos sanitários internacionais conjuntamente à Constituição da Organização Mundial de Saúde, para o fim de verificar sua obrigatoriedade aos Estados-partes. Posteriormente, analisa a jurisprudência da Corte Internacional de Justiça e a possibilidade de demandar a China perante este tribunal internacional, por não ter informado a sociedade internacional em tempo hábil e acarretado a pandemia da Covid-19 no mundo.

PALAVRAS-CHAVE: epidemias transnacionais; pandemias transnacionais; responsabilidade internacional dos Estados; Covid-19; República Popular da China

ABSTRACT: This research addresses the possibility of state responsibility for transnational epidemics or pandemics, especially focusing on Covid-19 as a case study – a pandemic originated in the People's Republic of China. To that end, this article analysis this issue grounded on international health regulations together with the Constitution of the World Health Organization to be able to assess whether these rules are binding on the Member States. Furthermore, this article analyzes case laws from the International Court of Justice, and the feasibility of filing a lawsuit against China before this U.N. Court for not informing the international society in due course about an impending Covid-19 pandemic.

KEYWORDS: transnational epidemics; transnational pandemics; international responsibility; Covid-19; Popular Republic of China.

SUMÁRIO: 1. *Introdução* – 2. *Reflexos da Covid-19 nas atividades dos Estados nacionais* – 3. *Regras gerais sobre responsabilidade internacional dos Estados*; 3.1. *Conceito de*

¹ NOTA EDITOR: Embora o artigo tenha sido previamente selecionado pela Comissão Científica da Conferência, após avaliação feita de acordo com o método de dupla revisão, foi entretanto publicado na Revista de Direito Civil Contemporâneo, vol. 23/2020, <http://ojs.direitocivilcontemporaneo.com/index.php/rdcc/article/view/770>, razão pela qual foi inserido na Varia deste número especial.

² Professor-associado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Pós-Doutor em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade Clássica de Lisboa. Doutor summa cum laude em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Membro efetivo da Sociedade Brasileira de Direito Internacional – SBDI. Advogado e membro-consultor da Comissão Especial de Direito Internacional do Conselho Federal da OAB.

responsabilidade internacional; 3.2. Características da responsabilidade internacional; 3.3. Elementos constitutivos da responsabilidade internacional – 4. Covid-19 e responsabilidade internacional do Estado; 4.1. Determinações da OMS no Regulamento Sanitário Internacional; 4.2. Recomendações da OMS no caso da pandemia da Covid-19 – 5. Solução de controvérsias internacionais e recurso à Corte Internacional de Justiça – 6. “Força maior” como excludente de ilicitude? – 7. Responsabilidade da OMS por falta de imposição de sanções? – 8. A globalização de joelhos e a lição de Ferrajoli – 9. Conclusões. Referências bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2019 foram diagnosticados, na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China, os primeiros casos de infecção de uma nova espécie de coronavírus, causador da doença Covid-19, responsável por transtornos respiratórios agudos em um quadro de pessoas infectadas. O tecnicamente chamado coronavírus da síndrome respiratória aguda grave 2 (Sars-Cov-2) espalhou-se rapidamente por todo o globo terrestre a partir de janeiro de 2020, dizimando milhares de pessoas ao redor do mundo, notadamente idosos (pessoas acima dos 60 anos) e cidadãos com doenças preexistentes (v.g., cardiopatia, diabetes, pneumopatia, doença neurológica, doença renal, imunodepressão e asma).³ A Organização Mundial de Saúde, a partir de março de 2020, reconheceu tratar-se de uma *pandemia mundial*, já alastrada por todos os continentes.⁴

Acredita-se que o vírus tenha origem zoonótica, proveniente especialmente de morcegos, que servem como hospedeiros. Há especulações no sentido de que animais infectados por morcegos – especialmente os pangolins asiáticos⁵ – tenham sido levados até o *Mercado Atacadista de Frutos do Mar de Huanan* – no distrito de Jianghan, Wuhan, província de Hubei – e lá infectado a primeira pessoa.⁶ Pelo fato dos pangolins e outros animais silvestres, incluindo uma

³ Assim também no Brasil, como amplamente noticiado: cf. Jornal *Folha de S. Paulo*, 27 Março 2020; Jornal *O Globo*, 05 Abril 2020; Jornal *Estadão*, 05 Abril 2020; e Jornal *El País*, 06 Abril 2020.

⁴ Cf. World Health Organization. Coronavirus disease (Covid-19) Pandemic. Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

⁵ Os pangolins são mamíferos assemelhados tatu-bola e, atualmente, os animais silvestres com maior tráfico ilegal no mundo.

⁶ Para detalhes, cf. ANDERSEN, Kristian G.; RAMBAUT, Andrew; LIPKIN, W. Ian; HOLMES, Edward C.; GARRY, Robert F. The proximal origin of SARS-VoC-2. *Nature Medicine*, 17 March

variedade de morcegos, serem amplamente vendidos nos mercados chineses, a transmissão do vírus viu-se facilitada, infectando seres humanos.⁷

Ainda que com incertezas científicas sobre o meio de transmissão (*v.g.*, sobre qual foi o primeiro animal a hospedar o Sars-CoV-2) responsável pelo novo coronavírus, certo é que a originária epidemia transformou-se rapidamente em *pandemia* aparentemente incontrolável, dada a fácil e rápida transmissão do vírus de pessoa a pessoa por simples aperto de mão, gotículas de saliva, espirro, tosse ou contato com superfícies contaminadas, como aparelhos celulares, mesas, maçanetas, brinquedos, teclados de computador etc.⁸

O que se pretende indagar é se, à luz do Direito Internacional Público, há responsabilização estatal possível pelos milhares de mortes ocorridas em todo o mundo em decorrência da Covid-19, se presentes as circunstâncias ensejadoras do instituto da responsabilidade internacional. Assim, se comprovado que o governo chinês não tomou as cautelas necessárias à não propagação do novo coronavírus, haveria meios próprios e disponíveis no Direito das Gentes para a responsabilização internacional do Estado? O que dizem as normas e a jurisprudência internacional sobre o tema? São essas as indagações que se pretende responder com a presente investigação.

Frise-se que o objeto da presente investigação diz respeito, estritamente, à eventual responsabilidade *internacional* da China pela pandemia em curso, dado que, internamente, as soberanias nacionais têm imunidade à jurisdição dos Estados, quando se trata de atos de império, à luz da regra costumeira *par in parem non habet iudicium*. Assim também entendeu a jurisprudência da Corte Internacional de Justiça, especialmente no julgamento do caso *Imunidades Jurisdicionais do Estado* (Alemanha Vs. Itália; Grécia interveniente) de 3 de fevereiro de 2012⁹.

2020. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/s41591-020-0820-9>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

⁷ V. BRIGGS, Helen. Coronavírus: a corrida para encontrar animal que foi origem do surto. BBC News, 26 Fevereiro 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51641776>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

⁸ Cf. BRASIL. Ministério da Saúde. O que é o coronavírus? (Covid-19). Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

⁹ Para detalhes, v. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 13. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 476-484.

2. REFLEXOS DA COVID-19 NAS ATIVIDADES DOS ESTADOS NACIONAIS

A Covid-19 causou severos impactos nas instituições de saúde, em vidas humanas e na economia de vários Estados nacionais do mundo. No que tange à saúde, os sistemas nacionais se mostraram sobrecarregados com internações em massa e com a falta de leitos, medicamentos e respiradores para os milhares de internados em todo o mundo, gerando colapso sistêmico em diversos países. Na Itália, *v.g.*, os milhares de infectados lotaram as Unidades de Terapia Intensiva (UTIs) nos picos da curva de contágio, dificultando a ação coordenada do Estado e dos profissionais de saúde.¹⁰ Todos os países do mundo foram também tomados de assalto com a nova pandemia, com sérias crises nos sistemas nacionais de saúde, dado o crescimento do número de infectados e mortes¹¹.

A pandemia mundial também atingiu gravemente as economias estatais, especialmente as dos países mais pobres. Houve o fechamento de estabelecimentos em várias partes do mundo, com autorização apenas de serviços essenciais, como o de farmácias e supermercados. Para o fim de impedir o aumento do contágio, medidas de restrição foram tomadas e a população incentivada – em muitos países, foram *obrigadas* por meio de leis ou decretos – a permanecer em casa em isolamento domiciliar (quarentena). Por sua vez, a Organização Mundial de Saúde reforçou tais medidas – em especial a de isolamento – e encorajou os Estados a tomarem providências imediatas de contenção.

Não há dúvidas de que essa paralisação nas atividades econômicas trouxe prejuízos múltiplos aos Estados, notadamente os menos favorecidos, dificultado a sua futura retomada de crescimento. Segundo notícia do jornal *El País*, um estudo encomendado pela Confederação Nacional de Serviços (CNS) apontou que os efeitos da pandemia do coronavírus e de restrições ao funcionamento de diversas atividades econômicas podem levar a um prejuízo de mais de 320

¹⁰Vários dados disponíveis em: ITÁLIA. Ministero della Salute. Nuovo coronavirus. Disponível em: <www.salute.gov.it/nuovocoronavirus>. Acesso em: 02 Abril 2020.

¹¹ V. atualização permanente em: Worldometer. Covid-19 coronavirus pandemic. Disponível em: <<https://www.worldometers.info/coronavirus>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

bilhões à economia brasileira e fazer com que 6,5 milhões de trabalhadores percam seus empregos¹².

Como se não bastasse, a pandemia da Covid-19 afetou também as relações internacionais dos Estados, levando à suspensão, *v.g.*, de tratativas para acordos internacionais de investimento e infraestrutura, todos com consideráveis custos envolvidos. Essa paralisação das atividades internacionais dos Estados tem levado à estagnação do empreendedorismo interno e ao corte de investimentos estrangeiros no país.

Não há dúvidas de que os prejuízos humanos e econômicos que os Estados estão a experimentar em razão da pandemia do novo coronavírus são de difícil ou impossível recuperação, especialmente nos casos dos milhares de mortes já contabilizadas. Por essa razão, convém estudar se há mecanismos e possibilidades no Direito Internacional de se responsabilizar a China por tais prejuízos.

3. REGRAS GERAIS SOBRE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DOS ESTADOS

O instituto da responsabilidade internacional dos Estados constitui o princípio fundamental do Direito Internacional Público, pois corolário da igualdade soberana dos Estados na órbita internacional.¹³ Sua finalidade é, em última análise, *reparar* e *satisfazer*, respectivamente, os danos materiais sofridos por um Estado em decorrência de atos praticados por outro.

Em 1996, a Comissão de Direito Internacional (CDI) das Nações Unidas aprovou, em sua 48ª Sessão, o texto do primeiro projeto (*draft*) de convenção internacional sobre responsabilidade do Estado por atos internacionalmente ilícitos, desenvolvido com base nos trabalhos de sistematização do Prof. Roberto Ago.¹⁴ Posteriormente, atendendo às críticas de alguns países, o projeto inicial

¹² Jornal *El País* (Economia). Empatia ou pragmatismo, o dilema de empresas entre o respeito a vidas e a retomada da economia. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/economia/2020-03-27/empatia-ou-pragmatismo-o-dilema-de-empresas-entre-o-respeito-a-vidas-e-a-retomada-da-economia.html>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

¹³ Para um estudo completo do tema, *v.* MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*, cit., p. 494 e ss.

¹⁴ Merecem ser estudados os oito relatórios do Prof. Roberto Ago, publicados no *Yearbook of the International Law Commission* de 1969 a 1980, bem como os dos professores Willen Riphagen (1980-1986) e Gaetano Arangio-Ruiz (1988-1996), que sucederam Ago nos trabalhos de redação. Frise-se que o primeiro relator especial sobre o tema foi o Prof. Garcia-Amador (nomeado em 1955), mas cujos relatórios não foram aprovados pela CDI.

(a partir de 1997) foi revisto pela mesma Comissão – agora sob a relatoria do Prof. James Crawford – e aprovado em 9 de agosto de 2001, na sua 53ª Sessão.¹⁵ Após sua aprovação, o projeto foi encaminhado à Assembleia-Geral da ONU para que esta verifique (até o presente momento tal não ocorreu) a possibilidade de adoção do seu texto, abrindo-se a oportunidade para as assinaturas e respectivas ratificações dos Estados.¹⁶ Na ONU, no entanto, o *draft* poderá sofrer alterações por sugestão dos Estados, quando então (possivelmente) um texto *díverso* do originalmente apresentado pela CDI será adotado. Não obstante, a Assembleia-Geral, em sua 62ª Sessão, realizada em 2007, sugeriu aos governos dos Estados que observem (apliquem) o projeto de *Artigos sobre Responsabilidade do Estado por Atos Internacionalmente Ilícitos*.¹⁷

A sugestão da ONU aos Estados – de aplicação do Projeto de Convenção sobre responsabilidade internacional dos Estados por atos ilícitos – é importante na medida que encoraja as soberanias nacionais a reconhecerem o *draft* como norma cristalizadora de regras internacionais anteriores à sua elaboração, facilitando a compreensão do tema relativo à responsabilidade internacional dos Estados. Sobre o tema que ora nos ocupa, recomendação justifica ainda a análise do *draf* no que tange à questão de possível responsabilização de Estados por epidemias e/ou pandemias transnacionais.

3.1 Conceito de responsabilidade internacional

A responsabilidade internacional do Estado é o instituto jurídico que visa responsabilizar determinado Estado pela prática de um ato atentatório (ilícito) ao Direito Internacional perpetrado contra os direitos ou a dignidade de outro Estado, prevendo certa reparação a este último pelos prejuízos e gravames que

¹⁵ Cf. Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-third Session, in *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth session*, Supplement nº 10 (A/56/10), Chap. IV.E.1, November 2001; e também o *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II (Part Two), de 2001.

¹⁶ Para um comentário do projeto aprovado, v. United Nations. *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries*, 2008; na doutrina, v. CRAWFORD, James. *The International Law Commission's articles on State responsibility: introduction, text and commentaries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, 391p.

¹⁷ V. Res. 62/61 (8 January 2008).

injustamente sofreu.¹⁸ Esse conceito leva em conta apenas os Estados nas suas relações entre si. É evidente que nas relações do Estado com as *peças* sujeitas à sua jurisdição o instituto da responsabilidade internacional *também opera*, notadamente no que diz respeito às violações estatais de direitos humanos. Para os efeitos deste estudo, no entanto, a investigação será fixada à base da responsabilidade de Estado a Estado.

Sob essa ótica, o instituto da responsabilidade internacional tem dupla finalidade:

a) visa coagir psicologicamente os Estados a fim de que os mesmos não deixem de cumprir com os seus compromissos internacionais (finalidade preventiva); e

b) visa atribuir àquele Estado que sofreu um prejuízo, em decorrência de um ato ilícito cometido por outro, uma justa e devida reparação (finalidade repressiva).

Essa regra é corolário do princípio da igualdade jurídica, uma vez que existe única e exclusivamente em função dela. Significa, ademais, que os Estados têm *limites de atuação* no plano internacional, não podendo agir de forma leviana, a seu alvedrio e a seu talante, prejudicando terceiros e trazendo desequilíbrio para as relações pacíficas entre as Nações.

3.2 Características da responsabilidade internacional

O princípio fundamental da responsabilidade internacional traduz-se na ideia de justiça segundo a qual os Estados estão vinculados ao cumprimento daquilo que assumiram no cenário internacional, devendo observar seus compromissos de boa-fé e sem qualquer prejuízo aos outros sujeitos do Direito das Gentes. Portanto, o Estado é internacionalmente responsável por toda ação ou omissão que lhe seja imputável de acordo com as regras do Direito

¹⁸ Entre outros, v. ACCIOLY, Hildebrando. *Principes généraux de la responsabilité internationale d'après la doctrine et la jurisprudence. Recueil des Cours*, vol. 96 (1959-I), p. 349-441; CARREAU, Dominique. *Droit international*. 8. ed. Paris: A. Pedone, 2004, p. 444 e ss; SHAW, Malcolm N. *Direito internacional*. Trad. Marcelo Brandão Cipolla (*et all.*). São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 572 e ss; CRAWFORD, James. *Brownlie's principles of public international law*. 8. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 539 e ss; e GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de direito internacional público: uma perspectiva de língua portuguesa*. 5. ed. atual. Coimbra: Almedina, 2017, p. 653 e ss.

Internacional Público, e das quais resulte violação de direito alheio ou violação abstrata de uma norma jurídica internacional por ele anteriormente aceita.

O instituto da responsabilidade internacional, diferentemente da responsabilidade atinente ao Direito interno, visa sempre à *reparação* a um prejuízo causado a determinado Estado em virtude de ato ilícito praticado por outro. A reparação (civil) é a *restitutio naturalis* ou *restitutio in integrum*, tendo por finalidade restituir as coisas, tanto quanto possível, ao estado de fato anteriormente constituído, fazendo voltar as coisas ao *status quo* como forma de satisfação.¹⁹ Se este restabelecimento não for possível, como, *v.g.*, em casos de mortes de pessoas, ou caso seja possível apenas parcialmente, o prejuízo deve ser reparado (pecuniariamente) por meio de *indenização* (*dommages-intérêts*) ou *compensação*. Assim, a reparação deve ser substituída pela indenização ou compensação, sempre que não for possível, material ou juridicamente, reparar o dano causado pelo ato ilícito estatal. Aliás, a reparação em dinheiro é a prática que mais comumente se tem apresentado no quadro de uma demanda internacional envolvendo a responsabilidade do Estado.

Outra característica da responsabilidade internacional é que ela opera sempre de Estado para Estado, mesmo que o ato ilícito tenha sido praticado por um indivíduo ou ainda quando a vítima seja um particular seu. Tal significa que a pessoa (vítima da violação) não demanda *diretamente* o Estado, apenas dirigindo uma *reclamação* ao Estado de sua nacionalidade para que este a proteja internacionalmente. Quando o Estado de nacionalidade oferece proteção, ele *endossa* a reclamação da vítima e toma como *sua* a queixa alegada. Será esse *endosso* o instrumento que irá outorgar a chamada *proteção diplomática* – que nada tem a ver com os *privilégios e imunidades diplomáticos* dos quais ainda iremos tratar – de um Estado a um particular: o Estado, quando *endossa* a queixa do particular, “toma as suas dores” e passa a tratar com o outro Estado de igual para igual, a fim de ressarcir o particular do dano sofrido (daí o entendimento que, mesmo nesse caso em que o objeto da reclamação é constituído pelo indivíduo e pelo seu patrimônio, a responsabilidade internacional

¹⁹ Sobre o assunto, *v.* BROWNLIE, Ian. *Princípios de direito internacional público*. Trad. Maria Manuela Farrajota (*et al.*). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 486-487.

opera de *Estado para Estado*). O Estado se substitui ao particular, tornando-se *dominus litis* e assumindo os encargos daí resultantes.

A proteção diplomática é, enfim, a atividade voltada à proteção dos direitos de um Estado em decorrência de sua violação por outro sujeito, ainda que a reclamação tenha sido deflagrada por particular na defesa dos seus interesses pessoais. Como a vítima não pode agir diretamente contra o Estado causador do dano, ela se utiliza da *proteção* do Estado de que é nacional. Este último encampa seus sentimentos e deflagra, contra o Estado responsável, um pedido de indenização pelos prejuízos sofridos. Dada a importância do tema para a teoria da responsabilidade internacional a CDI concluiu o *Esboço de Artigos sobre Proteção Diplomática*, que foi posteriormente aprovado pela Assembleia-Geral da ONU, em 2006 (onde poderá vir a sofrer alterações até a sua adoção definitiva).²⁰

3.3 Elementos constitutivos da responsabilidade internacional

Três são os elementos que compõem o instituto da responsabilidade internacional do Estado, a saber: a) a existência de um *ato ilícito* internacional; b) a presença da *imputabilidade*; e c) a existência de um *prejuízo* ou um *dano* a outro Estado. Uma mirada breve sobre cada qual auxilia na compreensão das hipóteses possíveis de responsabilização de Estados por violação do Direito Internacional.

a) *O ato internacionalmente ilícito*. O primeiro elemento constitutivo da responsabilidade (ilicitude internacional do ato) consubstancia-se na *violação* ou *lesão* de uma norma de Direito Internacional, compreendendo tanto o fato positivo (comissivo) como o fato negativo (omissivo), tal como descrito no art. 3º do Projeto de Convenção das Nações Unidas. Tal violação pode ser relativa a um tratado, um costume internacional ou a qualquer outra fonte do Direito das Gentes. Os graus de ilicitude são variados, podendo haver violações brandas, medianas ou graves (v.g., quando se viola uma norma imperativa de Direito

²⁰ V. Res. 62/67 (8 January 2008). Sobre o trabalho da CDI nesse tema, v. CRAWFORD, James. *Brownlie's principles of public international law*, cit., p. 517-518.

Internacional geral, *jus cogens*).²¹ Perceba-se que o conceito de ilicitude aqui desenvolvido é *internacional*, não se podendo tomar como base o Direito interno como ponto de referência para a compreensão do conceito.

b) *A imputabilidade ou nexa causal*. O segundo elemento da responsabilidade é a *imputabilidade*, que é o nexa causal que liga o ato danoso violador do Direito Internacional (ou a omissão estatal) ao responsável causador do dano (autor direto ou indireto do fato). É o vínculo jurídico que se forma entre o Estado (ou organização internacional) que transgrediu a norma internacional e o Estado (ou organização internacional) que sofreu a lesão decorrente de tal violação. Em outras palavras, a imputabilidade “significa que o ato ou omissão é atribuível ao Estado”.²² Assim, não importa ao Direito das Gentes se o Estado é unitário ou se possui divisões internas, como é o caso dos Estados Federais; será sempre o *Estado* (entendido como um todo *único*) o responsável pela violação no plano internacional (princípio da unidade do Estado no âmbito das relações internacionais). Nem sempre, porém, o autor imediato de um ato ilícito internacional é diretamente responsável por ele, à luz do Direito Internacional Público. Daí por que os Estados serão sempre responsáveis pelos atos praticados por seus funcionários (servidores, agentes públicos e agentes políticos) quando tais atos forem praticados em seu nome (do Estado). De qualquer forma, o que caracteriza a imputabilidade é a possibilidade de o ato antijurídico ser imputável *ao Estado* na sua condição de sujeito do Direito Internacional Público, ainda que praticado por agente ou funcionário seu, quando então a imputabilidade e a autoria do fato se confundem.

c) *O prejuízo ou dano*. A existência de um prejuízo ou um dano a outro Estado (ou organização internacional) é o terceiro elemento constitutivo da responsabilidade internacional. Tal prejuízo (resultado antijurídico do fato) pode ser material ou imaterial (moral) e originar-se de um ato ilícito cometido por um Estado (ou organização internacional) ou por um particular em nome do Estado. Somente o sujeito de Direito das Gentes vitimado por algum dano pode reclamar

²¹ Sobre os “graus” de ilicitude, v. DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*. 2. ed. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003, p. 783-785. Sobre a responsabilidade internacional por violação do *jus cogens*, cf. HIGGINS, Rosalyn. *Problems & process: international law and how we use it*. Oxford: Oxford University Press, 1994, p. 165-168.

²² ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de direito internacional público*, vol. I. 2. ed. Rio de Janeiro: MRE, 1956, p. 276.

do outro faltoso a sua reparação, principalmente no que diz respeito ao cumprimento de eventual tratado celebrado entre ambos, não podendo demandar terceiros que do instrumento internacional não participam.

Não obstante a doutrina internacionalista ainda exigir o elemento *dano* como necessário à caracterização da responsabilidade internacional, deve-se aqui observar que o *draft* da ONU sobre responsabilidade dos Estados por atos internacionalmente ilícitos excluiu a necessidade de sua ocorrência para que se constitua a responsabilidade. De fato, o art. 2º do projeto de artigos das Nações Unidas exige apenas, para a caracterização da responsabilidade, a presença de dois elementos, quais sejam, a *violação de uma obrigação internacional* e a *atribuição dessa violação ao Estado*, sem fazer qualquer referência à necessidade de *prejuízo* ou *dano*. Nos termos desse dispositivo, a conduta deve (a) ser atribuível ao Estado de acordo com o Direito Internacional, e (b) constituir uma violação de uma obrigação internacional do Estado.

Se se partir do acerto da tese exposta pelo art. 2º do Projeto de Convenção da ONU, ver-se-á que a China, no caso da pandemia da Covid-19, teve conduta incompatível com o Direito Internacional ao violar os regulamentos sanitários internacionais da OMS quando da descoberta do vírus, caracterizando, assim, sua responsabilidade internacional. É o que se passa a analisar doravante.

4. COVID-19 E RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO

A República Popular da China é Estado-membro da Organização Mundial de Saúde e mantém, em Pequim, escritório de representação da Organização.²³ Está, portanto, vinculada tanto aos ditames da Constituição da OMS quanto às normas e recomendações providas dessa Organização. O desrespeito e a violação das regras (*hard law* e *soft law*) da OMS são também considerados atos passíveis de verificação pelo Direito Internacional, não obstante a responsabilização do Estado seja de rigor pela violação das normas pactuadas (tratados).

A OMS, baseada em sua normativa, vem tomando diversas medidas para a contenção do novo coronavírus desde o início da pandemia no mundo. Tais

²³ V. World Health Organization (Countries, China). Disponível em: <<https://www.who.int/countries/chn/en/>>. Acesso em: 02 Abril 2020. Verifique-se, também, a página *web* do escritório da OMS na China: <<https://www.who.int/china>>.

determinações (*hard law*) recomendações (*soft law*) provêm do próprio instrumento constitutivo da OMS, concluído em Nova York em 22 de julho de 1946.²⁴

Há, como se nota, normas *determinantes* da Organização, provindas de instrumentos de *hard law*, e disposições *recomendatórias*, tidas como *soft law*. Ainda que com graus diferentes de intensidade, ambas são regidas pelo Direito Internacional Público, estando a diferença – repita-se – na possibilidade de responsabilização internacional do Estado (especialmente nas cortes *jurisdicionais* internacionais) – pelo descumprimento das primeiras.²⁵

Cabe, agora, verificar o que preveem as normas – determinantes e recomendatórias – da OMS, para o fim de investigar se houve efetiva violação desse mosaico normativo pela República Popular da China, fazendo-a incidir em responsabilidade internacional.

4.1 Determinações da OMS no Regulamento Sanitário Internacional

As condutas dos Estados-partes, no que tange à saúde pública, vêm descritas e delineadas no *Regulamento Sanitário Internacional*, aprovado pela OMS em 2005 e em vigor desde 15 de junho de 2007.²⁶ O *Regulamento* é norma internacional (tratado) que vincula 196 países, incluindo todos os Estados-membros da OMS. Seu objetivo é prevenir e impedir graves problemas de saúde que ultrapassem fronteiras e prejudiquem grande parte da população mundial. Daí sua importância como norma gestora dos princípios internacionais de proteção da saúde, que, em última análise, versa questão global (*lato sensu*) de direitos humanos.

Portanto, pandemias como a da Covid-19 são exatamente o foco para o qual se destina o *Regulamento Sanitário Internacional*, motivo pelo qual suas determinações devem ser observadas por todos os Estados. O instrumento prevê medidas concretas para se evitar graves calamidades mundiais de saúde,

²⁴ Cf. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. As determinações da OMS são vinculantes ao Brasil?. In: Conselho Federal da OAB, *Notícias*, 28 Março 2020. Disponível em: <<https://www.oab.org.br/noticia/58018>>. Acesso em: 02 Abril 2020; e VON BOGDANDY, Armin; VILLAREAL, Pedro A. International law on pandemic response: a first stocktaking in light of the coronavirus crisis. *Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law*. Research Paper nº 2020-07 (March 26, 2020).

²⁵ A propósito, cf. CARREAU, Dominique. *Droit international*, cit., p. 212-215.

²⁶ OMS. *Regulamento Sanitário Internacional*, 2005. No Brasil, o *Regulamento* foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 395/2009 e promulgado Decreto executivo nº 10.212/2020.

pautadas, especialmente, no *dever de informar*, que é considerado o pilar fundamental – ou *pedra angular* – do sistema internacional de proteção da saúde.²⁷ Com base nesse dever informacional, realiza-se uma *vigilância global* em matéria de saúde, tal como perseguida pela OMS nos princípios regentes do seu instrumento constitutivo.

Inicialmente, destaque-se que a China é Estado-parte do referido *Regulamento*, cuja natureza jurídica é a de tratado internacional (*hard law*, portanto). Ademais, ao aderir ao instrumento internacional, a China declarou formalmente que ele “se aplica à totalidade do território da República Popular da China, incluindo a Região Administrativa Especial de Hong Kong, a Região Administrativa Especial da Macau e a Província de Taiwan”.²⁸ Tal significa que a China, no uso livre e consciente de sua vontade soberana, engajou-se formalmente a essa norma internacional de caráter vinculante, cujo descumprimento acarreta a responsabilidade internacional pela violação do tratado.

O citado *dever de informar* vem previsto no art. 7º do *Regulamento*, cuja redação – ao melhor estilo *hard law* – é direta e imperativa, nos seguintes termos:

Caso um Estado-parte tiver evidências de um evento de saúde pública inesperado ou incomum dentro de seu território, *independentemente de sua origem ou fonte*, que possa constituir uma emergência de saúde pública de importância internacional, *ele fornecerá todas as informações de saúde pública relevantes à OMS*. Nesse caso, aplicam-se na íntegra as disposições do Artigo 6.²⁹

O dispositivo exige que os Estados forneçam à OMS informações de saúde pública relevantes *independentemente da origem ou fonte* do evento inesperado ou incomum ocorrido dentro de seus territórios, que possam constituir uma *emergência de saúde pública* de importância internacional, aplicando-se, na íntegra, as previsões do art. 6º do mesmo *Regulamento* (*v. infra*). Não há dúvidas, por outro lado, de que o novo coronavírus (Sars-Cov-2) foi um evento de saúde pública inesperado dentro do território chinês, constituindo uma

²⁷ Cf. VON BOGDANDY, Armin; VILLAREAL, Pedro A. International law on pandemic response: a first stocktaking in light of the coronavirus crisis, *cit.*, p. 7.

²⁸ OMS. *Regulamento Sanitário Internacional*, 2005 (Appendix 2-III, *Declarations and Statements*), p. 62.

²⁹ No original, em inglês: “If a State Party has evidence of an unexpected or unusual public health event within its territory, irrespective of origin or source, which may constitute a public health emergency of international concern, it shall provide to WHO all relevant public health information. In such a case, the provisions of Article 6 shall apply in full”.

emergência de saúde pública de importância internacional, atualmente preocupando a maioria dos países do mundo e causando problemas de toda ordem.

O art. 6º do *Regulamento* – referido na parte final do art. 7º – prevê *quais medidas* devem ser tomadas pelos Estados sobre os eventos ocorridos em seu território que constituam uma emergência de saúde pública internacional, nos seguintes termos:

1. Cada Estado-parte avaliará os eventos que ocorrerem dentro de seu território, utilizando o instrumento de decisão do Anexo 2. Cada Estado-parte notificará a OMS, pelos mais eficientes meios de comunicação disponíveis, por meio do Ponto Focal Nacional para o RSI, e dentro de 24 horas a contar da avaliação de informações de saúde pública, sobre todos os eventos em seu território que possam se constituir numa emergência de saúde pública de importância internacional, segundo o instrumento de decisão, bem como de qualquer medida de saúde implementada em resposta a tal evento. Se a notificação recebida pela OMS envolver a competência da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), a OMS notificará imediatamente essa Agência.
2. Após uma notificação, o Estado-parte continuará a comunicar à OMS as informações de saúde pública de que dispõe sobre o evento notificado, de maneira oportuna, precisa e em nível suficiente de detalhamento, incluindo, sempre que possível, definições de caso, resultados laboratoriais, fonte e tipo de risco, número de casos e de óbitos, condições que afetam a propagação da doença; e as medidas de saúde empregadas, informando, quando necessário, as dificuldades confrontadas e o apoio necessário para responder à possível emergência de saúde pública de importância internacional.³⁰

O Anexo 2 do *Regulamento* – referido pelo art. 6º(1) – é o denominado *instrumento de decisão* dos Estados, que estabelece um procedimento específico para que as autoridades estatais avaliem a natureza, as condições, os impactos e os riscos do evento inesperado ocorrido em seu território.³¹

³⁰ No original, em inglês: “1. Each State Party shall assess events occurring within its territory by using the decision instrument in Annex 2. Each State Party shall notify WHO, by the most efficient means of communication available, by way of the National IHR Focal Point, and within 24 hours of assessment of public health information, of all events which may constitute a public health emergency of international concern within its territory in accordance with the decision instrument, as well as any health measure implemented in response to those events. If the notification received by WHO involves the competency of the International Atomic Energy Agency (IAEA), WHO shall immediately notify the IAEA. 2. Following a notification, a State Party shall continue to communicate to WHO timely, accurate and sufficiently detailed public health information available to it on the notified event, where possible including case definitions, laboratory results, source and type of the risk, number of cases and deaths, conditions affecting the spread of the disease and the health measures employed; and report, when necessary, the difficulties faced and support needed in responding to the potential public health emergency of international concern”.

³¹ OMS. *Regulamento Sanitário Internacional*, 2005 (Anexo 2).

A questão que se coloca, portanto, é saber se a China avisou a autoridade mundial de saúde – a OMS – pelos “mais eficientes meios de comunicação disponíveis” e “dentro do prazo de 24 horas a contar da avaliação de informações de saúde pública” sobre todos os eventos em seu território que podiam se constituir em emergência de saúde pública de importância internacional, consoante o art. 6º do *Regulamento*.

As notícias amplamente divulgadas na imprensa demonstram que os agentes do Estado demoraram muito mais tempo do que o estabelecido para compartilhar as informações internas em nível internacional.³² De fato, foi apenas em 21 de janeiro – duas semanas após o ocorrido – que o governo chinês admitiu publicamente que a transmissão do vírus ocorria de pessoa a pessoa, informando esse fato à OMS. Portanto, o retardo do sistema de aviso do *Chinese Center for Disease Control and Prevention* – CDC estaria a violar – em nome da República Popular da China – a obrigação de informar prevista no art. 7º do *Regulamento*, uma vez que não houve o fornecimento de “todas as informações de saúde pública relevantes à OMS”, como determina o dispositivo.

Perceba-se que a falta de diligência, *ab initio*, do *Chinese Center for Disease Control and Prevention*, deve ser imputada ao Estado chinês, pois se trata de “uma organização técnica de nível governamental e nacional especializada em controle e prevenção de doenças de saúde pública”, como informa a página *web* oficial do órgão.³³ Só por isso, está a incidir, de imediato, o art. 8º do Projeto de Convenção da ONU sobre responsabilidade internacional dos Estados por atos ilícitos, que prevê que “[a] conduta de um órgão do Estado, pessoa ou entidade destinada a exercer atribuições do poder público será considerada um ato do Estado, consoante o Direito Internacional, se o órgão, pessoa ou entidade age naquela capacidade, mesmo que ele exceda sua autoridade ou viole instruções”.

Ademais, ainda que o prazo de 24 horas previsto pelo art. 6º do *Regulamento* seja bastante exíguo, certo é que o governo chinês se pronunciou semanas

³² BUCKLEY, Chris; MYERS, Steven Lee. China retardou ações que poderiam conter vírus para fugir de embaraços políticos. *Jornal Folha de S. Paulo*, 04 Fevereiro 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/02/china-retardou-acoes-que-poderiam-conter-coronavirus-para-fugir-a-embaracos-politicos.shtml>>. Acesso em: 04 Abril 2020.

³³ Conferir em: <<http://www.chinacdc.cn/en>>.

depois sobre o ocorrido em Wuhan.³⁴ A própria morte do médico oftalmologista que deu as primeiras informações sobre o novo vírus foi retardada pelas autoridades chinesas, que só admitiram o ocorrido após horas de confusão no país, em meio a uma onda de dor e inconformismo nas redes sociais.³⁵ O Escritório de Segurança Pública de Wuhan, nos primeiros dias da epidemia, repreendeu o médico sob o argumento de que ele estaria espalhando “notícias falsas”, o que, na China, pode levar à prisão; e no dia 19 de março de 2020 admitiu ter indiciado o médico de forma equivocada.

Portanto, se a população tivesse conhecimento do que avisaram os profissionais de saúde chineses, que detectaram em primeira mão o problema, seguramente a doença não teria se alastrado tanto na China como no resto do mundo, como acabou ocorrendo.³⁶ Nesse sentido, o art. 14(3) do Projeto de Convenção da ONU estabelece que “[a] violação de uma obrigação internacional que exija do Estado a prevenção de um certo acontecimento produzir-se-á no momento em que começa esse acontecimento e se estende por todo o período em que o evento continua e permanece em desacordo com aquela obrigação”. Nesse caso, parece não haver dúvidas de que há obrigação do Estado e que a mesma continua com a prorrogação da pandemia no mundo.

Todos esses fatos somados demonstram que a China violou as normas expressas no *Regulamento Sanitário Internacional* e, por consequência, a ordem global relativa à proteção da saúde humana, ensejando, por isso, responsabilização internacional pelos prejuízos causados à saúde pública e à economia de vários países do mundo.³⁷ Ademais, se se pensa que o instituto da responsabilidade internacional foi utilizado para condenar Estados por prejuízos

³⁴ BUCKLEY, Chris; MYERS, Steven Lee. Como a omissão do governo chinês pode ter contribuído para a disseminação do coronavírus. *Jornal O Globo*, 02 Fevereiro 2020. Disponível em: [\[https://oglobo.globo.com/sociedade/como-omissao-do-governo-chines-pode-ter-contribuido-para-disseminacao-do-coronavirus-24225574\]](https://oglobo.globo.com/sociedade/como-omissao-do-governo-chines-pode-ter-contribuido-para-disseminacao-do-coronavirus-24225574). Acesso em: 04 Abril 2020.

³⁵ LIY, Macarena Vidal. China confirma a morte do médico que alertou sobre o coronavírus após horas de confusão. *El País*, 06 Fevereiro 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2020-02-06/china-confirma-a-morte-do-medico-que-alertou-sobre-o-coronavirus-apos-horas-de-confusao.html>. Acesso em: 04 Abril 2020.

³⁶ Idem, ibidem.

³⁷ Assim, FILDER, David. Covid-19 and international law: must China compensate countries for the damage? *Just Security*, 27 March 2020. Disponível em: <https://www.justsecurity.org/69394/covid-19-atrand-international-law-must-china-compensate-countries-for-the-damage-international-health-regulations>. Acesso em: 06 Abril 2020; e BAGARES, Romel Regalado. China, international law, and Covid-19. *Inquirer*, 22 March 2020. Disponível em: <https://opinion.inquirer.net/128226/china-international-law-and-covid-19>. Acesso em: 08 Abril 2020.

muito menores – em termos de vida e econômicos – causados a outros, não faz sentido supor que no caso da pandemia da Covid-19 não exista responsabilidade pelos prejuízos decursivos, ocasionados, em grande escala, pelo descumprimento do dever de informar ordenado pela normativa – aceita e ratificada pela China – da Organização Mundial de Saúde.

O Projeto de Convenção da ONU sobre responsabilidade internacional dos Estados por atos ilícitos prevê, no art. 31, o dever de *reparação* dos danos causados pelo Estado, pelo que determina:

1. O Estado responsável tem obrigação de reparar integralmente o prejuízo causado pelo ato internacionalmente ilícito.
2. O prejuízo compreende qualquer dano, material ou moral, causado pelo ato internacionalmente ilícito de um Estado.

O mesmo Projeto de Convenção também estabelece, no art. 32, que “[o] Estado responsável não pode invocar as disposições de seu direito interno como justificativa pela falha em cumprir com as obrigações que lhe são incumbidas de acordo com esta Parte”. Assim, além do dever que a China teria de reparar os danos causados pela pandemia, também não poderia invocar disposições do direito interno como justificativa pelo não cumprimento da obrigação internacional em causa, como, aliás, já prevê o art. 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969: “Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.³⁸

Não se pode, contudo, deixar de concordar que é improvável que muitos Estados se insurjam contra a China relativamente à pandemia da Covid-19, especialmente sobre o descumprimento do *Regulamento Sanitário Internacional*, pela razão simples de que todos os países do mundo podem dar início a surtos, epidemias ou pandemias congêneres, além do que isso não raro acontece. Tal cria – como diz David Fidler – um “incentivo coletivo” entre os países, que enfraquece o desejo de demonstrar que a China efetivamente violou norma vinculante do Direito Internacional Público.³⁹

³⁸ Para um comentário completo do art. 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, v. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos tratados*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 219-227.

³⁹ FIDLER, David. Covid-19 and international law: must China compensate countries for the damage? *Just Security*, 27 March 2020, *cit.*

Seja como for, a nossa conclusão parcial (conclusão 1) é a de que *houve* violação de norma internacional convencional (*hard law*) pela República Popular da China, ao não informar a OMS – no prazo determinado pelo *Regulamento Sanitário Internacional* e sem a devida diligência – da epidemia inicial (e posterior pandemia) surgida em Wuhan, província de Hubei, que levou ao alastramento da Covid-19 para fora da China em poucos dias e ao desconhecimento de todo o mundo sobre os seus sintomas e efeitos. A falta de diligência Chinesa – conforme amplamente noticiado na imprensa internacional – acarretou prejuízos de vidas humanas e econômicos para vários Estados.

4.2 Recomendações da OMS no caso da pandemia da Covid-19

Para além das determinações (*hard law*) da OMS, a Organização tem também a prática de *recomendar* condutas aos Estados em casos de epidemias e pandemias. Tais recomendações vêm previstas no próprio instrumento constitutivo da Organização, e, portanto, têm lastro em norma convencional, não obstante, elas próprias, serem normas de *soft law*.

O art. 2º, *k*, da Constituição da OMS destaca que, para lograr o seu objetivo de proteção da saúde em nível mundial, será função da Organização Mundial de Saúde:

Propor convenções, acordos e regulamentos e *fazer recomendações respeitantes a assuntos internacionais de saúde* e desempenhar as funções que neles sejam atribuídas à Organização, quando compatíveis com os seus fins.⁴⁰

O art. 23 da mesma Constituição deixa assente que “[a] Assembleia da Saúde terá autoridade *para fazer recomendações aos Estados-membros* com respeito a qualquer assunto dentro da competência da Organização”.⁴¹ Por sua vez, o art. 62 do instrumento determina que “[c]ada Estado-membro *apresentará anualmente um relatório sobre as medidas tomadas em relação às*

⁴⁰ No original, em inglês: “To propose conventions, agreements and regulations, and make recommendations with respect to international health matters and to perform such duties as may be assigned thereby to the Organization and are consistent with its objective”.

⁴¹ No original, em inglês: “The Health Assembly shall have authority to make recommendations to Members with respect to any matter within the competence of the Organization”.

recomendações que lhe tenham sido feitas pela Organização e em relação às convenções, acordos e regulamentos”.⁴²

Não há dúvidas, assim, de que devem os Estados-membros respeitar as recomendações providas da Organização em casos de epidemias ou pandemias transnacionais, cuja legalidade decorre do próprio instrumento constitutivo da Organização. O fato de se estar diante de norma de *soft law* não impede que se reconheça que os comandos dali provenientes devem ser seguidos pelos Estados, dado que as recomendações só guardam essa característica pela sua expedição mais facilitária, que independe da conclusão (sempre mais morosa e complexa) de um *tratado* com o mesmo objetivo. Ademais, registre-se que a praticidade das relações internacionais demanda haver normas cuja expressividade pode decorrer dos órgãos deliberativos de organizações internacionais, pois lastreadas, *a priori*, no próprio tratado constitutivo da Organização. Apenas se está *um nível atrás* relativamente à vinculação *direta* que um tratado produz em termos de *efeitos* para os Estados, nada mais.

Destaque-se que todas as recomendações de higiene (p. ex.: limpeza das mãos com sabão ou álcool em gel 70%) e distanciamento de pessoas (p. ex.: período de isolamento e quarentena em casa) são importantes para evitar maiores contágios da pandemia em curso, sem o que o número de infecções crescerá em progressão geométrica, como têm experimentado países como a Itália, Espanha, os Estados Unidos e a própria China.

Ademais, o fato de desrespeitar as recomendações das organizações internacionais põe em xeque a autoridade objetiva dos organismos de monitoramento e controle para a proteção da população mundial de pandemias como esta, uma vez que o mundo, de há muito, não conhece fronteiras e a propagação de pessoa a pessoa é quase que instantânea. Por isso, não faz qualquer sentido o Estado participar de uma organização internacional – que, por sua vez, cria e põe em marcha determinado mecanismo de monitoramento e controle – se não for para seguir as suas recomendações e deliberações. Além do respeito que os Estados devem ter para com as recomendações e

⁴² No original, em inglês: “Each Member shall report annually on the action taken with respect to recommendations made to it by the Organization and with respect to conventions, agreements and regulations”.

deliberações da OMS, é também importante que não fique a imagem do Estado internacionalmente maculada, como não cumpridor de suas obrigações internacionais relativas a direitos humanos.

Seja como for, certo é que, na prática, os Estados – muitas vezes, sem qualquer justificativa plausível – mais desconsideram as decisões dos organismos internacionais competentes que efetivamente as aplicam. À evidência que a conduta estatal não deveria ser dessa forma, por ser a OMS organismo especializado e conhecedor técnico dos problemas sanitários mundiais. Daí a constatação de que o desrespeito às prescrições estabelecidas pela OMS é um ato falho e danoso, não somente para as relações internacionais do País, senão também para a sanidade de todo o planeta, vez que permite o alastramento de pandemia ainda sem cura em todo o mundo.

Os milhares de mortes ocasionadas pela Covid-19 estão patentes em todo o mundo e, por isso, não se pode duvidar da verdade notória, clara, constatável e informada minuto a minuto em todo o globo, bem assim faltar com o dever de precaução necessário em momentos tais, dadas as incertezas científicas que ainda permeiam a pandemia em causa.

5. SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS INTERNACIONAIS E RECURSO À CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA

Verificada a responsabilidade internacional da China por descumprimento dos regulamentos sanitários internacionais, cabe agora investigar como se solucionam as controvérsias relativas ao tema, bem assim a possibilidade de acionamento do Estado perante a Corte Internacional de Justiça (CIJ).

Como se viu, o *Regulamento Sanitário Internacional* (2005) determina que

“[c]ada Estado-parte notificará a OMS, pelos mais eficientes meios de comunicação disponíveis, por meio do Ponto Focal Nacional para o RSI, e dentro de 24 horas a contar da avaliação de informações de saúde pública, sobre todos os eventos em seu território que possam se constituir numa emergência de saúde pública de importância internacional, segundo o instrumento de decisão, bem como de qualquer medida de saúde implementada em resposta a tal evento” (art. 6º).

Igualmente, constatou-se que a China não cumpriu com o dever de informar a OMS e a sociedade internacional sobre a inicial epidemia da Covid-19 iniciada em seu território.

Para o fim se solucionar as controvérsias nascidas quanto à interpretação ou aplicação do *Regulamento*, este instrumento estabeleceu – no seu art. 56, intitulado *Solução de controvérsias* – o seguinte:

1. Em caso de controvérsia entre dois ou mais Estados Partes quanto à interpretação ou aplicação deste Regulamento, os Estados Partes em questão deverão procurar, em primeira instância, resolver a controvérsia por meio de negociação ou qualquer outro meio pacífico de sua própria escolha, incluindo *bons officios*, mediação ou conciliação. O fracasso em chegar a um acordo não eximirá as partes em controvérsia da responsabilidade de continuar a procurar resolvê-la.
2. Caso a controvérsia não seja resolvida pelos meios descritos no parágrafo 1º deste Artigo, os Estados Partes envolvidos poderão concordar em referir a controvérsia ao Diretor-Geral, que envidará todos os esforços para resolvê-la.
3. Um Estado-parte poderá, a qualquer momento, declarar por escrito ao Diretor-Geral que aceita a arbitragem como recurso compulsório em relação a todos as controvérsias de que for parte, referentes à interpretação ou aplicação deste Regulamento ou a respeito de uma controvérsia específica em relação a qualquer outro Estado-parte que aceite a mesma obrigação. A arbitragem será realizada em conformidade com as Regras Opcionais do Tribunal Permanente de Arbitragem para a Arbitragem de Controvérsias entre Dois Estados que forem aplicáveis no momento em que for feita uma solicitação de arbitragem. Os Estados Partes que concordaram em aceitar a arbitragem como compulsória deverão aceitar a decisão arbitral como vinculante e final. O Diretor-Geral deverá informar a Assembleia de Saúde sobre tal ação, conforme apropriado.
4. Nada neste Regulamento deverá prejudicar os direitos de Estados Partes, nos termos de qualquer acordo internacional de que possam ser signatários, a recorrer aos mecanismos de solução de controvérsias de outras organizações intergovernamentais, ou estabelecidos nos termos de qualquer acordo internacional.
5. Em caso de um litígio entre a OMS e um ou mais Estados Partes referente à interpretação ou aplicação deste Regulamento, a questão será submetida à Assembleia de Saúde.

Dessa forma, os Estados-partes – interessados em resolver suas controvérsias à luz do *Regulamento* – deverão buscar, primeiramente, a resolução da contenda pela *negociação* ou *qualquer outro meio pacífico* de sua própria escolha, incluindo *bons officios*, *mediação* ou *conciliação*.⁴³ Não é aqui o lugar de explicar cada qual desses meios diplomáticos de solução de conflitos, o que já fizemos detalhadamente em outro lugar.⁴⁴ Cabe, no entanto, referir que tais meios de solução de contendas nem sempre alcançam os resultados desejados, razão pela qual o mesmo art. 56(2) do *Regulamento* prevê o “recurso”

⁴³ Há informações, no entanto, de que os Estados nunca se utilizaram das disposições sobre solução de controvérsia dos tratados sobre doenças infecciosas do século XIX até aos dias de hoje. V. FINDER, David. Covid-19 and international law: must China compensate countries for the damage? *Just Security*, 27 March 2020, *cit.*

⁴⁴ V. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*, *cit.*, p. 984-989.

ao Diretor-Geral da Organização, e, caso este também não resolva a questão, abre-se a possibilidade de *arbitragem* entre os Estados envolvidos.

No que tange à solução arbitral, o *Regulamento* deixa claro que os Estados devem *aceitar* – declarando “por escrito” ao Diretor-Geral – o arbitramento como meio de solução de litígios, sem o que a contenda não poderá ser resolvida. Portanto, seria necessário que a China aceitasse a sua submissão à solução arbitral, o que será difícil de ocorrer, ainda mais se se pensa que o Estado chinês é membro permanente do Conselho de Segurança da ONU e têm, naquele órgão das Nações Unidas, o conhecido *poder de veto*.

Frise-se que o *Regulamento Sanitário Internacional* não contém regra sobre pagamentos ou indenizações nos casos de violação dos comandos que estabelece. Tal não significa, contudo, que o costume internacional relativo às compensações decorrentes de atos ilícitos não consagre o instituto em questão. Na prática, no entanto, não se tem visto ações cujo objeto seria a reparação pecuniária em casos de surtos, epidemias ou pandemias transnacionais, pois – é verdade – não convém politicamente usar o costume internacional respectivo em casos tais, notadamente porque o cumprimento de um tratado como o *Regulamento Sanitário Internacional* envolve incertezas científicas, questões de saúde pública e complexos cálculos políticos.⁴⁵

No entanto, o art. 75 da Constituição da OMS – instrumento constitutivo da Organização e *framework* sob o qual se assentam todas as suas demais normas – prevê a possibilidade de recurso à Corte Internacional de Justiça, ponto que particularmente interessa a essa investigação. Nos termos do art. 75 da Constituição da OMS:

Qualquer questão ou divergência referente à interpretação ou aplicação desta Constituição que não for resolvida por negociações ou pela Assembleia da Saúde será submetida à Corte Internacional de Justiça, em conformidade com o Estatuto da Corte, a menos que as partes interessadas concordem num outro modo de solução.⁴⁶

A Corte Internacional de Justiça (CIJ) já reconheceu a validade do art. 75 da Constituição da OMS no § 99 do caso dos *Conflitos Armados no Território do*

45. V. FILDER, David. Covid-19 and international law: must China compensate countries for the damage? *Just Security*, 27 March 2020, *cit.*

46. No original, em inglês: “Any question or dispute concerning the interpretation or application of this Constitution which is not settled by negotiation or by the Health Assembly shall be referred to the International Court of Justice in conformity with the Statute of the Court, unless the parties concerned agree on another mode of settlement”.

Congo (República Democrática do Congo Vs. Ruanda) de 2002.⁴⁷ No parágrafo referido, a CIJ (na decisão do ano de 2006) assim referiu:

A Corte observa que a República Democrática do Congo é parte da Constituição da OMS desde 24 de fevereiro de 1961, e Ruanda desde 7 de novembro de 1962, e que tanto uma como a outra são membros dessa Organização. A Corte observa, igualmente, que o artigo 75 da Constituição da OMS prevê, sob as condições previstas nessa disposição, a competência da Corte para conhecer de “qualquer questão ou divergência referente à interpretação ou aplicação” deste instrumento. Essa disposição exige que tal questão ou divergência diga respeito à interpretação ou aplicação desta Constituição em particular.⁴⁸

Naquela ocasião, a CIJ entendeu que o Congo não satisfiz quaisquer das condições previstas pelo art. 75 da Constituição da OIT, a saber, se resolveu a contenda por negociações diretas com Ruanda ou se provocou a Assembleia da Saúde para que dirimisse a questão, razão pela qual concluiu (§ 101 da sentença) não ser possível, à luz do art. 75 citado, reconhecer a competência do tribunal para conhecer do litígio.⁴⁹ Como se nota, há, portanto, precedente da CIJ sobre a aplicação do art. 75 da OMS; no precedente o tribunal apenas exige que as condições previstas pelo dispositivo sejam satisfeitas pelo Estado antes de provocar a jurisdição da Corte.

Dessa sorte, será então possível provocar a CIJ para responsabilizar a China pelo descumprimento das normas sanitárias internacionais, que fazem parte do mosaico normativo da OMS. Ademais, frise-se que se a CIJ interpretar o art. 75 da Constituição da OMS do mesmo modo que interpretou o art. 22 da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1965, no julgamento das *Objecções Preliminares* do caso *Ucrânia Vs. Federação Russa* sobre a aplicação da Convenção, bastaria que um Estado satisfizesse a condição preliminar da *negociação* – tese da “uma ou outra condição”, como defendemos – para que pudesse demandar internacionalmente

47. CIJ, *Affaire des Activités Armées sur le Territoire du Congo*, arrêt du 3 février 2006, § 99.

48. No original, em francês: “La Cour observe que la RDC est partie à la Constitution de l’OMS depuis le 24 février 1961 et le Rwanda depuis le 7 novembre 1962, et qu’ils sont ainsi l’un et l’autre membres de cette organisation. La Cour note également que l’article 75 de la Constitution de l’OMS prévoit, aux conditions posées par cette disposition, la compétence de la Cour pour connaître de ‘toute question ou différend concernant l’interprétation ou l’application’ de cet instrument”. Na versão em inglês: “The Court observes that the DRC has been a party to the WHO Constitution since 24 February 1961 and Rwanda since 7 November 1962 and that both are thus members of that Organization. The Court further notes that Article 75 of the WHO Constitution provides for the Court’s jurisdiction, under the conditions laid down therein, over ‘any question or dispute concerning the interpretation or application’ of that instrument”.

49. CIJ, *Affaire des Activités Armées sur le Territoire du Congo*, arrêt du 3 février 2006, § 101.

a China, sem ter que provocar, previamente, a Assembleia da Saúde para resolver a contenda.⁵⁰ O citado art. 22 da Convenção internacional de 1965, assim dispõe:

As controvérsias entre dois ou mais Estados-membros, com relação à interpretação ou aplicação da presente Convenção que não puderem ser dirimidas por meio de negociação ou pelos processos previstos expressamente nesta Convenção serão, a pedido de um deles, submetidas à decisão da Corte Internacional de Justiça, a não ser que os litigantes concordem com outro meio de solução.⁵¹

Neste caso, a CIJ entendeu, no § 113 da sentença relativa às *Objecções Preliminares*, que a Convenção de 1965 “impõe pré-condições alternativas à jurisdição da Corte”, e que “[c]omo a controvérsia entre as Partes não foi encaminhada ao Comitê CERD [Comitê da Convenção], a Corte apenas examinará se as Partes tentaram negociar uma solução para a controvérsia”.⁵² Essa decisão – de 8 de novembro de 2019 – é bastante recente e há de servir como paradigma para casos futuros submetidos à jurisdição da Corte.⁵³ Assim, a seguir o mesmo raciocínio, bastariam as *negociações* preliminares para se poder levar a China à jurisdição da CIJ no caso da Covid-19.

Toda a dificuldade, porém, está em encontrar *no próprio texto da Constituição da OMS* obrigações objetivas aos Estados de salvaguarda da saúde em casos de pandemias transnacionais, tais as constantes do *Regulamento Sanitário Internacional* de 2005. Tudo isso leva a incertezas sobre a possibilidade de um Estado demandar a China na CIJ pela pandemia da Covid-19, dado que faltaria justificativa jurídica para tanto. A solução mais concreta, ao nosso ver, seria

⁵⁰ Assim, TZENG, Peter. Taking China to the International Court of Justice over Covid-19. *EJIL: Talk!*, 2 April 2020. Disponível em: <<https://www.ejiltalk.org/taking-china-to-the-international-court-of-justice-over-covid-19>>. Acesso em: 04 Abril 2020.

⁵¹ No original, em inglês: “Any dispute between two or more States Parties with respect to the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement”.

⁵² CIJ, *Application de la Convention Internationale pour la Répression du Financement du Terrorisme et de la Convention Internationale sur l'Élimination de Toutes les Formes de Discrimination Raciale*, arrêt du 8 Novembre 2019, § 113. No original, em francês: “La Cour conclut que l'article 22 de la CIEDR subordonne sa compétence au respect de conditions préalables de caractère alternatif. Le Comité de la CIEDR n'ayant pas été saisi du différend entre les Parties, la Cour recherchera seulement si celles-ci ont tenté d'en négocier le règlement”. No original, em inglês: “The Court concludes that Article 22 of CERD imposes alternative preconditions to the Court's jurisdiction. Since the dispute between the Parties was not referred to the CERD Committee, the Court will only examine whether the Parties attempted to negotiate a settlement to their dispute”.

⁵³ Em paralelo, relembre-se a obra clássica de: LAUTERPACHT, Hersch. *The development of international law by the International Court*. London: Stevens & Sons, 1958, p. 408.

responsabilizar a China pelo descumprimento do dever de informar constante no *Regulamento Sanitário Internacional*, por meio do dispositivo da Constituição da OMS que prevê a competência da Organização para “[p]ropor convenções, acordos e regulamentos e fazer recomendações respeitantes a assuntos internacionais de saúde e desempenhar as funções que neles sejam atribuídas à Organização, quando compatíveis com os seus fins” (art. 2º, k). Assim, estaria vinculada a Constituição da OMS ao *Regulamento* de 2005, e, portanto, abertas as portas da CIJ para a responsabilização do Estado.

Ademais, o artigo 21 da Constituição da OMS atribui expressamente à Assembleia da Saúde autoridade para adotar regulamentos relativos a: a) medidas sanitárias e de quarentena e outros procedimentos destinados a evitar a propagação internacional de doenças; b) nomenclaturas relativas a doenças, causas de morte e medidas de saúde pública; c) normas respeitantes aos métodos de diagnóstico para uso internacional; d) normas relativas à inocuidade, pureza e ação dos produtos biológicos, farmacêuticos e similares que se encontram no comércio internacional; e e) publicidade e rotulagem de produtos biológicos, farmacêuticos e similares que se encontram no comércio internacional.⁵⁴

Com fundamento nessa disposição, poder-se-ia ainda entender que a China violou o *Regulamento Sanitário Internacional* pela via do art. 22 da Constituição da OMS, que atribui autoridade à Assembleia da Saúde para tomar as ditas medidas sanitárias internacionais. Segundo o que determina a norma,

“[o]s regulamentos adotados em conformidade com o artigo 21 entrarão em vigor para todos os Estados-membros depois de sua adoção ter sido devidamente notificada pela Assembleia da Saúde, exceto para os Estados-membros que comuniquem ao diretor-geral a sua rejeição ou reservas dentro do prazo indicado na notificação”.⁵⁵

⁵⁴ No original, em inglês: “The Health Assembly shall have authority to adopt regulations concerning: (a) sanitary and quarantine requirements and other procedures designed to prevent the international spread of disease; (b) nomenclatures with respect to diseases, causes of death and public health practices; (c) standards with respect to diagnostic procedures for international use; (d) standards with respect to the safety, purity and potency of biological, pharmaceutical and similar products moving in international commerce; (e) advertising and labelling of biological, pharmaceutical and similar products moving in international commerce”.

⁵⁵ No original, em inglês: “Regulations adopted pursuant to Article 21 shall come into force for all Members after due notice has been given of their adoption by the Health Assembly except for such Members as may notify the Director-General of rejection or reservations within the period stated in the notice”.

Perceba-se que o dispositivo prevê a entrada em vigor *automática* das decisões da Assembleia da Saúde no âmbito interno dos Estados-membros, sem necessidade de sua incorporação formal. E, assim, ficaria justificada a violação, pela China, da Constituição da OMS, abrindo-se as portas – também sob essa hipótese – para a sua responsabilização perante a CIJ.⁵⁶

Outra maneira aventada de responsabilização da China seria pela via do art. 64 da Constituição da OIT, que dispõe que “[c]ada Estado-membro enviará relatórios estatísticos e epidemiológicos pela forma a determinar pela Assembleia Geral”.⁵⁷ Raciocina-se no sentido de que, pelo fato de a Assembleia da Saúde determinar que as estatísticas devam ser preparadas de acordo com o *Regulamento de Nomenclatura da OMS* de 1967⁵⁸ – cuja natureza jurídica é a de tratado internacional –, estaria, assim, configurada a violação indireta do art. 64 da Constituição da OMS, dado o descumprimento da norma citada do *Regulamento*. Ademais, teria havido, também, violação do art. 64 da Constituição – falta de envio de relatórios epidemiológicos – pela via dos já citados arts. 6º e 7º do *Regulamento Sanitário Internacional* (que é também norma convencional obrigatória para os Estados-membros).⁵⁹ De fato, nos termos do art. 6º do *Regulamento*, cada Estado-parte deve notificar a OMS, pelos mais eficientes meios de comunicação disponíveis, dentro de 24 horas a contar da avaliação de informações de saúde pública, sobre todos os eventos em seu território que possam se constituir numa emergência de saúde pública de importância internacional; e, segundo o art. 7º, tendo um Estado-parte evidências de um evento de saúde pública inesperado ou incomum dentro de seu território, independentemente de sua origem ou fonte, que possa constituir uma emergência de saúde pública de importância internacional, deve fornecer

⁵⁶ V. TZENG, Peter. Taking China to the International Court of Justice over Covid-19. *EJIL: Talk!*, 2 April 2020, *cit.*

⁵⁷ No original, em inglês: “Each Member shall provide statistical and epidemiological reports in a manner to be determined by the Health Assembly”.

⁵⁸ World Health Organization. *WHO Nomenclature Regulations*, 1967, art. 6º: “De acordo com o previsto no Artigo 64 da Constituição, todos os Membros proporcionarão à Organização as estatísticas que esta lhes solicite e que não lhe tenham comunicado de acordo com o Artigo 63 da Constituição, e as prepararão conforme a disposição do presente Regulamento”. No original, em inglês: “Each member shall, under Article 64 of the Constitution, provide the Organization on request with statistics prepared in accordance with these Regulations and not communicated under Article 63 of the Constitution”.

⁵⁹ Assim, TZENG, Peter. Taking China to the International Court of Justice over Covid-19. *EJIL: Talk!*, 2 April 2020, *cit.*

todas as informações de saúde pública relevantes à OMS. Assim, em suma, também se justificaria a violação, pela China, da Constituição da OMS, abrindo-se, por essas vias, mais uma forma de responsabilização do Estado chinês perante a CIJ.

Ressalte-se que a obrigatoriedade de cumprimento dos regulamentos da Assembleia da Saúde acarreta aos Estados – nos termos do art. 62 da Constituição da OMS – o dever de apresentar “anualmente *um relatório sobre as medidas tomadas em relação às recomendações que lhe tenham sido feitas pela Organização e em relação às convenções, acordos e regulamentos*”. De fato, não haveria sentido a norma exigir dos Estados a apresentação de relatórios anuais se não for para exercer o seu papel de órgão internacional de monitoramento das questões de saúde mundiais.

Um complicador, porém, poderia se agregar a esse contexto: como exigir da China reparação de danos se muitos Estados – dentre eles, o Brasil – não têm feito a sua parte na adoção das medidas de restrição e isolamento? Tome-se, como exemplo, a Itália, que no início da pandemia não deu valor para a progressão de alastramento do vírus e agora se vê arrependida por não ter tomado as medidas de contingenciamento oportunas. O prefeito de Milão, por exemplo, admitiu publicamente que a campanha #MilãoNãoPara foi um erro, pois “[n]inguém ainda havia entendido a virulência do vírus”.⁶⁰ O Brasil, por sua vez, está a repetir o mesmo equívoco, dadas as reiteradas declarações do Presidente Jair Messias Bolsonaro de que “devemos, sim, voltar à normalidade”, e de que se deve “abandonar o conceito de terra arrasada, a proibição de transportes, o fechamento de comércio e o confinamento em massa”.⁶¹ Essa é, em suma, outra questão a ser trazida ao debate quando se pretender (vale, aqui, a hipótese) exigir responsabilidade da China pela pandemia do novo coronavírus.

Seja como for, a outra conclusão parcial (conclusão 2) que se deduz com esta investigação é no sentido de *ser possível* demandar a China na Corte Internacional de Justiça pela pandemia da Covid-19 no mundo.

⁶⁰ Jornal *Correio Braziliense*, 26 Março 2020.

⁶¹ Pronunciamento em Rede Nacional de Televisão, no dia 24.03.2020.

6. “FORÇA MAIOR” COMO EXCLUDENTE DE ILICITUDE?

Nem todos os atos ilícitos internacionais são capazes de acarretar a responsabilidade dos Estados. Há circunstâncias capazes de excluir a responsabilidade internacional de uma soberania, liberando, portanto, o Estado da obrigação de reparar os danos. Tais circunstâncias são “causas de justificação” que permitem a um Estado, ou outro sujeito, vinculado por uma norma internacional, praticar determinado ato que, em condições normais, seria passível de responsabilização.⁶²

Dentre essas circunstâncias, merece destaque aquela que poderá ser invocada pelo Estado para ver excluída sua responsabilidade internacional em caso de pandemias transnacionais: a *força maior*. Esta tem lugar quando o ilícito praticado tenha sido consequência de um evento externo irresistível ou imprevisto, fora do controle do Estado, tornando materialmente impossível agir de conformidade com a obrigação assumida. Tal é o que prevê o art. 23, § 1º, do Projeto de Convenção da ONU, que assim dispõe:

A ilicitude de um ato de um Estado em desacordo com uma obrigação internacional daquele Estado será excluída se o ato se der em razão de força maior, entendida como a ocorrência de uma força irresistível ou de um acontecimento imprevisível, além do controle do Estado, tornando materialmente impossível, nesta circunstância, a realização da obrigação.⁶³

Não haverá, contudo, excludente de responsabilidade estatal se (a) a situação irresistível ou imprevista for devida, por si só ou em combinação com outros fatores, à conduta do Estado que a invoca, ou (b) caso tenha o Estado assumido o risco da ocorrência da situação (art. 23, § 2º).⁶⁴

Como se nota da redação do art. 32, § 1º, do Projeto de Convenção da ONU, são necessários os seguintes elementos para que um Estado exclua a sua responsabilidade internacional por motivo de força maior: (i) que o ato ou fato se dê em razão de força irresistível ou absolutamente imprevisível; (ii) que o evento esteja completamente fora do controle do Estado; (iii) que o ocorrido torne

⁶² V. BAPTISTA, Eduardo Correia. *O poder público bélico em direito internacional: o uso da força pelas Nações Unidas em especial*. Coimbra: Almedina, 2003, p. 103.

⁶³ No original, em inglês: “The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the act is due to force majeure, that is the occurrence of an irresistible force or of an unforeseen event, beyond the control of the State, making it materially impossible in the circumstances to perform the obligation”.

⁶⁴ No original, em inglês: “Paragraph 1 does not apply if: (a) the situation of force majeure is due, either alone or in combination with other factors, to the conduct of the State invoking it; or (b) the State has assumed the risk of that situation occurring”.

“materialmente impossível” a realização da obrigação pelo Estado; e (iv) que o Estado não tenha sido o responsável pela situação irresistível ou imprevista ou assumido o risco de sua ocorrência.

Poderia a *força maior* ser alegada pela China como excludente de ilicitude no caso da Covid-19? Toda a análise, à evidência, passa por saber se estava ou não *sob o controle* do Estado chinês a epidemia originariamente aparecida naquele país. De fato, ainda que se entenda ter havido *responsabilidade* da China pela demora na divulgação das informações sobre o ocorrido em seu território, tal não afasta a possibilidade de haver excludente de ilicitude caso se comprove que, mesmo tendo conhecimento de toda a situação apresentada, seria irresistível a força do evento danoso (epidemia inicial e pandemia posterior) no que tange às condições do Estado em efetivamente controlar todas as infecções de pessoa a pessoa causadas pela transmissão do vírus.

A questão, como se nota, é extremamente complexa e, à primeira vista, parece fazer sentido o argumento de que, mesmo tendo violado o *Regulamento Sanitário Internacional*, a República Popular da China não lograria controlar uma pandemia transnacional dessas proposições, dada a capacidade do novo coronavírus (Sars-Cov-2) de se proliferar muito facilmente por simples aperto de mão, gotículas de saliva, espirro, tosse ou contato com superfícies contaminadas, como aparelhos celulares, mesas, maçanetas, brinquedos, teclados de computador etc. A discussão paralela, no entanto, dirá respeito à maior *propagação* da pandemia, dada a demora da China em avisar as autoridades internacionais de saúde. Mas, repita-se, pode fazer sentido o argumento da força maior se se provar que, mesmo com a diligência devida, o evento sairia por completo do controle do Estado, nessa primeira hipótese. Assim, a força irresistível causada pelo alastramento da pandemia – mesmo se houvesse comunicação imediata do fato, seguindo todas as normas e os protocolos da OMS – levaria à exclusão de responsabilidade em razão de evento *fora de controle* do Estado. Em outras palavras, seria difícil imputar relação de causalidade (nexo causal) à China em razão da expansão fugaz da pandemia.⁶⁵

Lembremo-nos, a propósito, do caso do vírus HIV, surgido a partir do vírus SIV encontrado no sistema imunológico dos chimpanzés e do macaco-verde

⁶⁵ Cf. FILDER, David. Covid-19 and international law: must China compensate countries for the damage? *Just Security*, 27 March 2020, *cit.*

africano, provavelmente transmitido ao ser humano com a domesticação de chimpanzés e macacos-verdes em tribos do centro-oeste africano e disseminado para o resto do planeta a partir das décadas de 60 e 70. O HIV-1 (Grupo M) – originário dos chimpanzés – foi o mais amplamente disseminado em todo o mundo, infectando mais de 40 milhões de pessoas. A cidade específica onde a pandemia do HIV teve início foi Leopoldville, no então Congo Belga – hoje Kinshasa, capital da República Democrática do Congo – nos anos 1920, especialmente quando se tornou atrativa para jovens em busca de emprego, dentre eles muitos provenientes do Haiti. A doença se espalhou rapidamente pelo Congo, com o deslocamento de pessoas pelas ferrovias e hidrovias daquele país, até sair das fronteiras do Estado. Ademais, a partir dos anos 1960, com a libertação colonial do Congo, mais pessoas de origem francófona destinaram-se ao Congo, levando a doença – especialmente a forma particular do HIV-1 grupo M, chamada “subtipo B” – para os seus respectivos países anos depois; daí em diante, a doença se espalhou para os Estados Unidos e Europa (a partir dos anos 1970).⁶⁶ Esse é um exemplo de evento sanitário que escapou por completo ao controle do Estado, espalhando-se pelo mundo inteiro.

No caso da Covid-19, seria possível que a China tivesse controle inicial e eficaz sobre as atividades de milhares de pessoas que se deslocaram rapidamente pelo seu território e saíram do país via transporte aéreo? Seria possível, antes do rastreamento da atividade do vírus, conter a sua expansão eficazmente? Esses são questionamentos de difícil resposta, mas que fazem todo o sentido quando se pensa no instituto da força maior como excludente de ilicitude em caso de responsabilidade internacional do Estado. Se se entende, *v.g.*, que o impedimento de aeronaves militares sobrevoarem o território de um Estado sem autorização pode ser desconstituído se uma mudança climática (força maior) desviar a rota da aeronave para o território de outro,⁶⁷ com muito maior razão a excludente poderia ser usada no caso desse “inimigo invisível”, que é a Covid-19.

⁶⁶ V. BARRAS, Colin. Como cientistas conseguiram mapear cidade onde a Aids “nasceu”. *BBC News*, 01 Dezembro 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151126_vert_earth_hiv_origem_virus_rw>. Acesso em: 02 Abril 2020.

⁶⁷ United Nations, *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries*, 2008, p. 76-77.

Dessa forma, no caso da Covid-19, poder-se-ia entender – essa é uma *hipótese*, que não reflete obrigatoriamente a *verdade* – que o acontecimento imprevisível (epidemia e/ou pandemia) fatalmente escaparia à regulação eficaz de qualquer Estado, mesmo levando em conta que houve atraso da China na divulgação exata das informações à OMS, tornando materialmente impossível o estancamento da epidemia inicial (e posterior pandemia).

Por outro lado, não é menos verdade que a falta de informações da China relativamente à epidemia (em violação à norma internacional respectiva) poderia fazer incidir a regra do art. 23, § 2º, *b*, do Projeto de Convenção da ONU, que impede a excludente da força maior “caso tenha o Estado assumido o risco da ocorrência da situação”. Por efeito dessa regra, quando o Estado aceita o risco da ocorrência da situação danosa, em razão de conduta anterior sua ou de ato unilateral seu, não poderá beneficiar-se da *força maior* para o fim de excluir a ilicitude do ato.⁶⁸ Se é certo que a regra em apreço vem expressa num *projeto* de convenção internacional, e que, portanto, não seria ainda capaz de gerar qualquer obrigação, não é menos certo que é decorrente de costume internacional já formado e reconhecido relativo à matéria.

Toda a questão estará em provar se a China efetivamente “assumiu o risco da ocorrência da situação” gerada pela epidemia (inicial) e pandemia (posterior) da Covid-19 em todo o mundo, bem assim se o fato apresentado era (realmente) imprevisível, não obstante a falta de diligência inicial responsável pela propagação do vírus em progressão geométrica no planeta. Países que têm histórico de surtos ou epidemias não teriam melhores condições de prever novos acontecimentos? Se é certo que a China não deu causa direta à epidemia, nascida de evento natural decorrente da interação entre humanos e animais, não é menos verdade que o atraso – injustificável – na divulgação das informações foi a causa (com *nexo*) de sua propagação mais veloz. Esse fato é importante quanto se leva em conta a possibilidade de responsabilização do Estado pela violação de normas internacionais *hard law*.

Outros exemplos bem conhecidos de pandemias mundiais, como a peste bubônica – que assolou a Europa no século XIV, matando entre 75 e 200 milhões de pessoas – e a varíola – transmitida de pessoa a pessoa (durante mais de 3

⁶⁸ United Nations, *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries*, 2008, p. 76-77.

mil anos!) pelo vírus *Orthopoxvírus variolae*, erradicada no mundo apenas em 1980, tiveram seu nascedouro em lugar determinado, espalhando-se por todos os cantos da Terra. Recorde-se, também, da chamada Gripe Espanhola de 1918 (vírus influenza mortal) que dizimou mais de um quarto da população mundial à época, e da Gripe Suína (H1N1) nascida a partir do vírus encontrado em porcos no México, em 2009.⁶⁹ A partir desses exemplos, seria possível que os Estados, no momento atual, fossem mais diligentes com as suas regras sanitárias para o fim de impedir novas doenças no mundo? A falta de responsabilização anterior justifica deixar de responsabilizar novamente? Tais são outras indagações que necessitam de resposta da sociedade internacional, especialmente da OMS, gestora dos assuntos de saúde pública mundial.

Se se entender que é dificultoso mapear o *locus* originário do novo coronavírus (Covid-19) e sua teia de propagação⁷⁰, torna-se, por consequência, difícil – talvez, porém, não impossível – que se evite uma epidemia ou pandemia, não obstante o Estado ter a responsabilidade de sempre prevenir para que o respectivo *alcance* não seja largamente ampliado. Teríamos, assim, a situação em que o Estado seria internacionalmente responsável pela violação de norma internacional (conclusão 1, *supra*), com possibilidade de ser demandado perante a Corte Internacional de Justiça (conclusão 2, *supra*), mas com a exclusão da ilicitude em razão de *força maior*. Essa, portanto, é a nova conclusão parcial (conclusão 3) a que se chega nesta investigação. O tema, no entanto, ainda está em aberto e a depender de comprovações (futuras) *de facto* sobre a atitude do Estado desde a descoberta das primeiras infecções pelo vírus até a sua propagação, bem como da análise mais acurada sobre uma possível contenção imediata da doença, se todos os protocolos internacionais fossem obedecidos.

⁶⁹ V. RODRIGUES, Letícia. Conheça as 5 maiores pandemias da história. *Revista Galileu*, 20 Março 2020. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Saude/noticia/2020/03/conheca-5-maiores-pandemias-da-historia.html>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

⁷⁰ Cf. ANDERSEN, Kristian G.; RAMBAUT, Andrew; LIPKIN, W. Ian; HOLMES, Edward C.; GARRY, Robert F. The proximal origin of SARS-CoV-2. *Nature Medicine*, 17 March 2020. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/s41591-020-0820-9>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

7. RESPONSABILIDADE DA OMS POR FALTA DA IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES?

Não obstante ainda precoce para esta investigação preliminar, caberia, no entanto, também indagar sobre eventual responsabilidade da OMS pela falta de imposição de sanções à China no caso da Covid-19. Há inúmeras informações, sobretudo da imprensa internacional, que dão conta de certa leniência da OMS – tanto nesta como em outras situações de riscos internacionais à saúde – em cobrar dos governos medidas não só de contenção da crise, como também de reparação pelos prejuízos decursivos.

Há, evidentemente, muita especulação internacional sobre esse tema, mas tal não pode impedir que se analise a prática jurídica aceitável em situações tais e se pontue, à luz das normas do Direito Internacional Público, quais as eventuais responsabilidades. Neste momento, no entanto, cabe, repita-se, apenas indagar de eventual responsabilidade da Organização, à teor da falta de elementos mais concretos até agora presentes.

Destaque-se que em 28 de janeiro de 2020 a OMS emitiu um relatório reconhecendo ter declarado erroneamente o risco do vírus como “moderado” nos relatórios anteriores, de 23, 24 a 25 de janeiro do mesmo ano.⁷¹ A informação vem expressa na primeira nota de rodapé do documento, com o seguinte teor:

Um erro na redação dos relatórios de situação datados de 23, 24 e 25 de janeiro foi corrigido em 26 de janeiro. Tais relatórios não refletiam corretamente a avaliação de risco da OMS. A avaliação de risco utilizada para informar nossas ações, nossas recomendações aos países e para informar os membros do Comitê de Emergência verifica o risco da seguinte forma: muito alto na China, alto na região e alto em todo o mundo. (Os relatórios de situação nas datas acima relataram incorretamente como moderado no nível global. Eles foram corrigidos).⁷²

Como se nota, a OMS reconheceu que o alcance da Covid-19 é “muito alto na China, alto na região e alto em todo o mundo”. Do primeiro relatório (do dia 23 de janeiro) até o relatório de correção (do dia 28 do mesmo mês) se passaram cinco dias, tempo suficiente para que o vírus se prolifere mais rapidamente. Os

⁷¹ V. World Health Organization. Novel Coronavirus (2019-nCoV), *Situation Report – 8*, 28 January 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200128-sitrep-8-ncov-cleared.pdf>>. Acesso em: 08 Abril 2020.

⁷² No original, em inglês: “An error in the wording of the situation reports dated 23, 24 and 25 January was corrected on 26 January. Those reports did not correctly reflect the WHO risk assessment. The risk assessment used to inform our actions, our advice to countries, and to brief Emergency Committee members, evaluates the risk as follows: very high in China, high in the region and high globally. (The situation reports on the above dates incorrectly reported it as moderate at the global level. They have been corrected)”.

Estados que têm informações sobre um vírus de gravidade “moderada”, seguramente não tomam as medidas que uma gravidade “alta” requer. Esse poderia ser, desde já, um indício de ato de organização internacional que estaria a merecer responsabilização. Contudo, poderá ficar provado que os relatórios iniciais da OMS pautaram-se em informações repassadas pelo governo chinês, sem o reflexo da verdade. Essa situação, até o presente momento, ainda é nebulosa e merecerá esclarecimento no futuro.

Por sua vez, no relatório de 16 a 24 de fevereiro de 2020, a OMS elogiou o governo chinês pelas medidas tomadas para a contenção da Covid-19, recomendando, no entanto, que (i) mantenha um nível adequado de protocolos de gerenciamento de emergências, dependendo do risco avaliado em cada área e em atenção ao risco geral de novos casos de Covid-19 a partir do reinício das atividades econômicas, (ii) monitore cuidadosamente o levantamento das atuais restrições às movimentações e reuniões públicas, (iii) fortaleça os mecanismos de gerenciamento de emergências, instituições de saúde pública, instalações médicas e mecanismos de contenção de novos casos, (iv) priorize pesquisas sobre gerenciamento de riscos, envolvendo centros de saúde e levantamentos por idade, além de investigação rigorosa da interface animal-humano, e (v) aprimore ainda mais o compartilhamento sistemático e em tempo real dos dados epidemiológicos, resultados clínicos e experiências.⁷³

Não se vê, contudo, no âmbito da OMS, referências à qualidade dos dados fornecidos pela China no início da pandemia e sobre a demora do governo chinês em disponibilizar as informações para a Organização, o que poderia representar certo tipo de *aceite* à omissão estatal, que, já se viu, restou plenamente comprovada (ainda que tal ilicitude possa, eventualmente, a depender de provas, ser excluída pela *força maior*).

Certo é que, nesse primeiro momento, haveria a dificuldade de se levar adiante uma pretensão de responsabilidade – direta ou indiretamente – da OMS por falta de imposição de sanções à China, se se seguir o raciocínio de Fidler: se é certo que a OMS não impõe como o *Regulamento Sanitário Internacional*

⁷³ World Health Organization. *Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)*, 16-24 February 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/who-china-joint-mission-on-covid-19-final-report.pdf>>. Acesso em: 08 Abril 2020.

deva ser interpretado, não é menos verdade que o próprio *Regulamento* confere à Organização autoridade nas suas tomadas de decisão, razão pela qual suas ações nesse contexto não podem ser ignoradas.⁷⁴ Estariam, assim, os gestores da Organização imunizados pelo poder que lhes confere as normativas da OMS? Esse é outro questionamento que merecerá análise mais específica doravante.

Contudo, um argumento razoável em favor da China – que quebraria, *a priori*, o sequenciamento da responsabilidade – seria o seu papel frente à pandemia e a sua colaboração com vários países do mundo para a contenção do vírus. De fato, não se pode olvidar que a China, depois que a pandemia se espalhou pelo mundo, tomou atitudes de cooperação importantes para o fim de combater a maior disseminação do novo coronavírus. Daí ter sido elogiada pela OMS no relatório de fevereiro de 2020.⁷⁵ Nesse sentido é que vários governadores têm solicitado apoio e ajuda à China, como fez, *v.g.*, o governo do Distrito Federal no Brasil, que, em março de 2020, solicitou orientações para evitar a proliferação da doença na capital federal e pleiteou a doação de suprimentos e equipamentos médicos. De acordo com o texto, o governador lembra da “tradicional amizade sino-brasileira” para conseguir ajuda da China, “tendo em vista a rápida evolução do número de casos registrados no território brasileiro”.⁷⁶ Tais solicitações de auxílio são fruto das ações que a China vem desempenhando depois da propagação da Covid-19 no mundo.

Em um primeiro momento, portanto, entende-se faltar ainda elementos-chave para a pretensão de responsabilidade da OMS frente à crise do novo coronavírus no mundo, dado que fatores contribuem para a exclusão de sua responsabilidade *a priori*: os regulamentos sanitários internacionais preveem que a Organização deve ser notificada pelo Estado em casos de eventos novos em seu território, o que não aconteceu a tempo (e, nesse caso, não se poderia responsabilizar a OMS por ato de outrem); desde o momento em que a pandemia se alastrou, a Organização vem tomando medidas de contenção da doença, porém depende das atividades dos Estados para lograr êxito em suas recomendações, certo de

⁷⁴ Cf. FINDER, David. Covid-19 and international law: must China compensate countries for the damage? *Just Security*, 27 March 2020, *cit.*

⁷⁵ World Health Organization. *Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (Covid-19)*, 16-24 February 2020, *cit.*

⁷⁶ Agência Brasília. GDF [Governo do Distrito Federal] pede ajuda à China para combater coronavírus. Disponível em: <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/03/20/gdf-pede-ajuda-a-china-para-combater-coronavirus/>>. Acesso em: 06 Abril 2020.

que vários Estados – entre eles, repita-se, o Brasil – não colaboram suficientemente com suas recomendações.

Não se nota – aqui se tem nova conclusão parcial (conclusão 4) – responsabilidade imputável à OMS, *a priori*, pela pandemia do novo coronavírus, à luz dos elementos de convicção que se têm até o presente momento.

8. A GLOBALIZAÇÃO DE JOELHOS E A LIÇÃO DE FERRAJOLI

Independentemente da discussão jurídica sobre a possibilidade de demandar internacionalmente a China – perante a jurisdição da Corte Internacional de Justiça (Haia) – pela pandemia do novo coronavírus, o momento pelo qual passa a humanidade merece reflexão, notadamente sobre o nosso futuro comum. O momento exige que sejam tomadas atitudes globais para o enfrentamento desses problemas também globais; exige que se pensem em soluções cooperativas em que todos os Estados possam contribuir para o futuro e à vista da não repetição de fenômenos como este que se está a vivenciar. A questão que se coloca, em outros termos, é: como o mundo pode cooperar para si próprio e para salvaguardar os interesses de toda a humanidade?

Sobre essa questão, Luigi Ferrajoli propõe dois ensinamentos que nos chamam a refletir sobre o nosso futuro.⁷⁷ O primeiro diz respeito à nossa fragilidade e à nossa total interdependência, certo de que, apesar dos avanços tecnológicos e armamentistas, estamos todos – enquanto seres humanos – expostos às catástrofes, algumas provocadas por irresponsabilidade e outras, como a epidemia da Covid-19, provindas de calamidades naturais. Tais tragédias globais atingem toda a humanidade sem distinção de nacionalidade, de cultura, de língua, de religião ou de condições econômicas ou políticas, razão pelo que – segundo Ferrajoli – urge realizar um constitucionalismo planetário: aquele proposto e promovido pela escola “Constituinte Terra”, por ele inaugurada em Roma em 21 de fevereiro de 2020.

O seu segundo ensinamento diz respeito à necessidade de que, diante de emergências dessa natureza, se adotem medidas eficazes e, sobretudo, homogêneas em todo o mundo, evitando-se que uma variedade de providências

⁷⁷ Por tudo, v. FERRAJOLI, Luigi. Il virus mette la globalizzazione con i piedi per terra. // *Manifesto*, 17 Março 2020. Disponível em: <<https://ilmanifesto.it/il-virus-mette-la-globalizzazione-con-i-piedi-per-terra>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

seja capaz de acelerar o contágio e multiplicar os danos a todos os seres humanos. Essa gestão comum às crises – que evitaria medidas díspares, como, v.g., a adotada pelos Estados Unidos e Inglaterra [e acrescentaríamos, o Brasil], no afã de salvar a sua economia – seria imposta pela via dos tratados internacionais.

Ademais, a epidemia da Covid-19 confirma a necessidade de dar vida ao que Ferrajoli nomina “Constituição do Planeta Terra”, com previsão de garantias e instituições à altura dos desafios globais e da proteção da vida de todos. Apesar da existência da Organização Mundial de Saúde, certo é que essa organização não tem – continua Ferrajoli – os meios e os aparatos necessários para sequer levar aos países pobres os 460 remédios que salvam vidas e que, há 40 anos, ela estabeleceu que deveriam ser acessíveis a todos, e cuja falta provoca 8 milhões de mortes ao ano.

Para Ferrajoli, para esse salto civilizacional – a realização de um constitucionalismo global e de uma esfera pública planetária – já existem atualmente todos os pressupostos: não apenas os institucionais, mas também os sociais e os culturais. Entre os efeitos dessa epidemia, diz ele, há uma reavaliação da esfera pública no senso comum, uma reafirmação do primado do Estado em relação às Regiões em termos de saúde e, sobretudo, o desenvolvimento – após anos de ódio, de racismo e de sectarismos – de um senso extraordinário e inesperado de solidariedade entre as pessoas e entre os povos, que está se manifestando nas ajudas provenientes da China, nas canções comuns e nas manifestações de afeto e gratidão nas sacadas das casas em relação aos médicos e aos enfermeiros, em suma, na percepção de que somos um único povo da Terra, reunido pela condição comum em que todos vivemos.

Por fim, Ferrajoli conclui que, talvez, a partir dessa tragédia, possa nascer finalmente uma consciência geral voltada ao nosso destino comum, que requer, por isso, um sistema comum de garantia dos nossos direitos e da nossa convivência pacífica e solidária.

As reflexões do mestre italiano são importantes e construtivas, em especial dada a constatação de que o mundo não conhece fronteiras que impeçam epidemias ou pandemias se alastrarem pelo planeta. Todas as medidas bélicas e logísticas que os Estados têm para proteger suas fronteiras são absolutamente

insuficientes para bloquear uma pandemia global, como demonstrado pela pandemia da Covid-19. Urge, portanto, que as Nações se unam e criem mecanismos internacionais de efetivação de medidas sanitárias homogêneas em casos tais, para que os milhares – ou até milhões, como é o caso do HIV – de infecções sejam evitados.

Enfim, a pandemia da Covid-19 mostrou ao mundo que a globalização se põe de joelhos frente aos desafios globais de salvaguarda da saúde humana, com todos os seus conseqüências. Isso nos faz refletir sobre como se poderá elevar a consciência humana para uma nova compreensão do Direito doravante, e como também poderão ser encontrados pontos de conexão entre os diversos Estados – cultural e economicamente tão distintos – para a gerência compartilhada do nosso futuro comum. Agora, o Direito Internacional westfaliano perde por completo as suas bases justificadoras para dar lugar a um *novo* Direito Internacional, que tem no patrimônio comum da humanidade – em especial, o patrimônio da *saúde humana* – o seu mais amplo e irrestrito significado. Será sob essa lente e sob esse prisma que os Estados deverão, doravante, enfrentar questões dessa índole, em nome da salvaguarda de toda a humanidade.

9. CONCLUSÕES

Ao fim e ao cabo desta exposição teórica, chegou-se a quatro principais conclusões sobre o objeto de investigação que aqui se pretendeu levar a cabo, quais sejam:

1. A República Popular da China violou o dever de informar previsto no *Regulamento Sanitário Internacional* de 2005 (arts. 6º e 7º) e, por consequência, a própria Constituição da OMS, que atribui autoridade à Assembleia da Saúde para, *inter alia*, adotar regulamentos relativos a medidas sanitárias e de quarentena e outros procedimentos destinados a evitar a propagação internacional de doenças. De fato, está amplamente noticiado por toda a imprensa mundial que a China demorou muito mais tempo do que o previsto – pelo *Regulamento* – para compartilhar suas informações internas em nível internacional, não tendo fornecido “todas as informações de saúde pública relevantes à OMS”. Essa falha governamental no envio oportuno de informações configura violação de tratado internacional de que a China é parte e, portanto,

enseja a sua responsabilidade internacional, caso provocada por qualquer outro Estado-membro da OMS que tenha aceitado as mesmas regras.

2. A violação das disposições citadas abre a possibilidade de se invocar a jurisdição da Corte Internacional de Justiça (CIJ) como meio de reparar os danos – humanos e econômicos – decorrentes da pandemia da Covid-19, à luz do art. 75 da Constituição da OMS, que prevê que “[q]ualquer questão ou divergência referente à interpretação ou aplicação desta Constituição que não for resolvida por negociações ou pela Assembleia da Saúde será submetida à Corte Internacional de Justiça, em conformidade com o Estatuto da Corte, a menos que as partes interessadas concordem num outro modo de solução”. A Corte já reconheceu a validade do art. 75 da Constituição da OMS e poderá, a seguir suas decisões anteriores, exigir tão somente que negociações preliminares sejam empreendidas para poderem os Estados demandar a China perante essa instância judiciária internacional. No entanto, toda a questão está em saber – notadamente em razão de complicadores políticos e diplomáticos – se um Estado realmente estará determinado em demandar a China perante a CIJ, propondo, antes, as “negociações” ou provocando a Assembleia da Saúde.

3. Caso seja demandada internacionalmente, a China poderá pretender excluir a sua responsabilidade sob a alegação de *força maior*, conforme previsão do art. 23, § 1º, do Projeto de Convenção da ONU sobre responsabilidade internacional dos Estados por atos ilícitos. Contudo, não é menos certo que a falta de diligência da China com o trato das informações sobre a epidemia (não repassadas a tempo à OMS) poderia fazer incidir a regra do art. 23, § 2º, *b*, do Projeto de Convenção da ONU, que impede a excludente da força maior “caso tenha o Estado assumido o risco da ocorrência da situação”. Para que a excludente não seja aceita, deverá o Estado demandante comprovar que a China assumiu o risco da ocorrência da pandemia da Covid-19 no mundo, ao não informar, no prazo de 24 horas previsto pelo *Regulamento Sanitário Internacional*, a OMS do evento gravoso ocorrido em seu território. Haveria, no entanto, como já relatado, dificuldade de vincular as obrigações previstas no *Regulamento* à Constituição da OMS, que é o instrumento que abre as portas à jurisdição da CIJ.

4. Não há elementos suficientes – até o presente momento – para pleitear a responsabilidade internacional da OMS pela falta de sanções impostas à China

no atraso do envio de informações, especialmente porque (essa também é uma conclusão *parcial*) a Organização vem tomando medidas de contenção da doença e depende das atividades dos Estados para lograr êxito em suas recomendações, certo de que vários Estados têm colaborado suficientemente com suas recomendações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando. Principes généraux de la responsabilité internationale d'après la doctrine et la jurisprudence. *Recueil des Cours*, vol. 96 (1959-I), p. 349-441.

ACCIOLY, Hildebrando. *Tratado de direito internacional público*, vol. I. 2. ed. Rio de Janeiro: MRE, 1956.

AMIGHINI, Alessia. Dov'è la responsabilità dela Cina. *Lavoce*, 07 Aprile 2020. Disponível em: <<https://www.lavoce.info/archives/65201/dove-la-responsabilita-della-cina>>. Acesso em: 08 Abril 2020.

BAGARES, Romel Regalado. China, international law, and Covid-19. *Inquirer*, 22 March 2020. Disponível em: <<https://opinion.inquirer.net/128226/china-international-law-and-covid-19>>. Acesso em: 08 Abril 2020.

BAPTISTA, Eduardo Correia. *O poder público bélico em direito internacional: o uso da força pelas Nações Unidas em especial*. Coimbra: Almedina, 2003.

BARRAS, Colin. Como cientistas conseguiram mapear cidade onde a Aids “nasceu”. *BBC News*, 01 Dezembro 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151126_vert_earth_hiv_origem_virus_rw>. Acesso em: 02 Abril 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. O que é o coronavírus? (Covid-19). Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Combate ao Aedes Aegypti: prevenção e controle da Dengue, Chikungunya e Zika. Disponível em: <<https://www.saude.gov.br/saude-de-a-z/combate-ao-aedes>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

BRIGGS, Helen. Coronavírus: a corrida para encontrar animal que foi origem do surto. *BBC News*, 26 Fevereiro 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51641776>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

BROWNLIE, Ian. *Princípios de direito internacional público*. Trad. Maria Manuela Farrajota (*et al.*). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

BUCKLEY, Chris; MYERS, Steven Lee. China retardou ações que poderiam conter vírus para fugir de embaraços políticos. *Jornal Folha de S. Paulo*, 04 Fevereiro 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/02/china-retardou-acoes-que-poderiam-conter-coronavirus-para-fugir-a-embaracos-politicos.shtml>>. Acesso em: 04 Abril 2020.

BUCKLEY, Chris; MYERS, Steven Lee. Como a omissão do governo chinês pode ter contribuído para a disseminação do cononavírus. *Jornal O Globo*, 02 Fevereiro 2020. Disponível em: [<https://oglobo.globo.com/sociedade/como-omissao-do-governo-chines-pode-ter-contribuido-para-disseminacao-do-coronavirus-24225574>]. Acesso em: 04 Abril 2020.

CARREAU, Dominique. *Droit international*. 8. ed. Paris: A. Pedone, 2004.

CRAWFORD, James. *Brownlie's principles of public international law*. 8. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

CRAWFORD, James. *The International Law Commission's articles on State responsibility: introduction, text and commentaries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*. 2. ed. Trad. Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

FERRAJOLI, Luigi. Il virus mette la globalizzazione con i piedi per terra. Il Manifesto, 17 Março 2020. Disponível em: <<https://ilmanifesto.it/il-virus-mette-la-globalizzazione-con-i-piedi-per-terra>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Manual de direito internacional público: uma perspectiva de língua portuguesa*. 5. ed. atual. Coimbra: Almedina, 2017.

FILDER, David. Covid-19 and international law: must China compensate countries for the damage? *Just Security*, 27 March 2020. Disponível em: <<https://www.justsecurity.org/69394/covid-19-and-international-law-must-china-compensate-countries-for-the-damage-international-health-regulations>>. Acesso em: 06 Abril 2020.

HIGGINS, Rosalyn. *Problems & process: international law and how we use it*. Oxford: Oxford University Press, 1994.

ITÁLIA. Ministero della Salute. Nuovo coronavirus. Disponível em: <www.salute.gov.it/nuovocoronavirus>. Acesso em: 02 Abril 2020.

LAUTERPACHT, Hersch. *The development of international law by the International Court*. London: Stevens & Sons, 1958.

LIY, Macarena Vidal. China confirma a morte do médico que alertou sobre o coronavírus após horas de confusão. *El País*, 06 Fevereiro 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/sociedade/2020-02-06/china-confirma-a-morte-do-medico-que-alertou-sobre-o-coronavirus-apos-horas-de-confusao.html>>. Acesso em: 04 Abril 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. As determinações da OMS são vinculantes ao Brasil?. In: Conselho Federal da OAB, *Notícias*, 28 Março 2020. Disponível em: <<https://www.oab.org.br/noticia/58018>>. Acesso em: 02 Abril 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 13. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos tratados*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SHAW, Malcolm N. Direito internacional. Trad. Marcelo Brandão Cipolla (et all.). São Paulo: Martins Fontes, 2010.

TZENG, Peter. Taking China to the International Court of Justice over Covid-19. EJIL: Talk!, 2 April 2020. Disponível em: <<https://www.ejiltalk.org/taking-china-to-the-international-court-of-justice-over-covid-19>>. Acesso em: 04 Abril 2020.

UNITED NATIONS. Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries, 2008.

VON BOGDANDY, Armin; VILLAREAL, Pedro A. International law on pandemic response: a first stocktaking in light of the coronavirus crisis. Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law. Research Paper n° 2020-07 (March 26, 2020).

Edição e propriedade:

Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: upt@upt.pt