

CONFERÊNCIAS E DISCURSOS.

“Status” dos Países sem Litoral Marítimo*.

Haroldo Valladão

Catedrático de Direito Internacional Privado nas
Universidades Federal e Católica do Rio de Janeiro.
Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Inter-
nacional e da Academia Interamericana de Direito
Internacional e Comparado.

SUMÁRIO: 1. *Saudação ao Instituto de Direito Internacional Público do IARGS e aos juristas participantes do I Encontro da Comissão Internacional do Instituto.* 2. *Importância do tema: Estados encravados, enclaves, land-locked e necessidades de um seu estudo orgânico.* 3. *As antigas servidões internacionais e as de direito natural, admitidas pelos internacionalistas latino-americanos:* BELLO, 1832; PANDO, 1838; ASPIAZU, 1872; LAFAYETTE PEREIRA, 1902. 4. *Na Europa, contestação e evolução, favorável às voluntárias, até às restrições convencionais da soberania.* 5. *As Convenções Internacionais: Barcelona, 1921 (rios de interesse internacional); Genebra, 1923 (regime internacional dos Portos); Genebra, 1958 (Alto-mar e Mar-territorial).* 6. *A Convenção da ONU de 1965 (Trânsito Comercial dos Estados encravados, land-locked).* 7. *Comparação do problema com a solução do Direito Interno para o prédio encravado: da servidão à limitação legal da propriedade.* 8. *Conclusão.*

1 Aqui estou, honrado e agradecido, aceitando o convite que o Instituto de Direito Internacional Público, do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, fez ao Professor e Jurista, para participar dos Encontros da Primeira Reunião da sua Comissão Permanente de Juristas para Estudos do “status” dos Países sem Litoral Marítimo.

*. Conferência inaugural do I Encontro da Comissão Internacional Permanente de Juristas, do Instituto de Direito Internacional Público — IARGS — em Porto Alegre, proferida aos 16 de abril de 1975.

Na minha qualidade de Presidente da Academia Interamericana de Direito Internacional e Comparado, que venho de instalar no Brasil e da veterana Sociedade Brasileira de Direito Internacional, fundada há sessenta e um anos por AMARO CAVALCANTI, e insígnies brasileiros, quais RUI BARBOSA e EPITÁCIO PESSOA, congratulo-me com esta jovem e tão florescente sociedade irmã, com mais esta etapa do seu desenvolvimento, iniciada esplendidamente em 1972. Alegro-me muito o coração que não tivésseis esquecido do amigo e agora, qual fizestes em 1972, me chamais, a fim de participar de vossos trabalhos, em verdade para compartilhar de vossas glórias.

Saúdo ainda, Senhores Membros, creio que interpretando o nosso sentimento, os eminentes confrades latino-americanos e dos nossos Estados, aqui presentes, que vieram fraternalmente enriquecer este conclave de internacionalistas.

2. Passo, agora, a falar na qualidade em que fui convidado, de Professor de Direito, de Jurista, e eu o sou, com o conhecido entusiasmo de sempre, e, sobretudo, de um amante dos problemas e estudos do Direito Internacional.

O tema escolhido para trabalho, é verdadeiramente, sedutor: o “status” dos Estados Mediterrâneos, entre terras, sem acesso à via pública máxima, ao mar litoral.

Eram chamado antigamente, “États enclavés”, Estados Encravados, no Brasil pelos insígnies internacionalistas, LAFAYETTE PEREIRA, em seu notável *Direito Internacional*, 1902, (I, § 106) “nações encravadas”, e EPITÁCIO PESSOA, no seu *Projeto de Direito Internacional Público*, 1910, art. 46, *Estados Encravados*.

E ainda inexistente, em Direito Internacional, um corpo de doutrina assente, completo e autêntico sobre a posição jurídica de tais Estados e de seus vizinhos.

Os seus direitos e deveres aparecem, assistematicamente, em textos dispersos e esporádicos das obras e nas convenções

de Direito Internacional. É mister recolhê-los, um a um, com dificuldade, soltos que estão num ou noutro capítulo, neste ou naquele artigo ou parágrafo.

Atomizados, eram vistos quando se estudavam as chamadas servidões internacionais, depois no direito de passagem inocente pelas águas territoriais, no regime de vias navegáveis de interesse internacional, no regime internacional dos países marítimos, ainda, nas limitações da soberania territorial e ultimamente, de modo mais completo, na convenção sobre trânsito comercial dos Estados “fechados por terras”, *landlocked*.

Nas Américas, a primeira obra sistemática de Direito Internacional, de DON ANDRÉS BELLO, de Santiago do Chile, 1832, *Princípios de Derecho de Gentes*, admitia Servidões Internacionais, são apenas convencionais, mas como se veio enfatizar depois, de *Direito Natural*, que são “modificações do direito de utilidade inocente”, de freqüente aplicação ao uso do território pois que “um inconveniente ou um prejuízo de pouca monta não nos autoriza a recusar um serviço de que resulta uma grande e essencial utilidade a outro povo” (Capit. III, IV). E foi apoiado textualmente, logo, em sua obra de Lima, 1838, *Elementos de Derecho Internacional*, § LXIII. A seguir aquela diretriz de BELLO vai ser alteada na Bolívia, no livro *Dogmas de Derecho Internacional*, de AGUSTIN ASPIAZU, de La Paz, 1870, edição de Nova York, 1872, onde no Capítulo IV, *Derechos Sobre El Territorio Ajeno*, mostra que dele nos podemos servir, “o merito de servidumbre, necesidad y uso inocente”, e no § 5 II, *Derecho de Necesidad*, referindo-se ao uso das coisas apropriadas que sobreveio ao das coisas comuns, transcreve no n.º 66, para tais coisas, as palavras do emérito venezuelano-chileno, aditando que elas se aplicam, principalmente ao trânsito por águas alheias, que constitui uso inocente. No Brasil, o Conselheiro LAFAYETTE PEREIRA sustentava que não se podia negar às nações encravadas o direito de navegação para os mares livres, reconhecendo-lhes o direito perfeito para se servir da nação que se entre-

põe entre elas e o mar, *servidão de trânsito* (*Dir. Internac.*, t. I, 1902, § 106). EPITÁCIO PESSOA, no seu Cód. cit. art. 46, referia-se ao *trânsito que será permitido a Estado encravado*.

3. Na Europa, estas “servitudes juris gentium naturales” vão ser combatidas desde os meados do século XIX, onde só vão ser admitidas, quando resultantes dum tratado ou de posse imemorial (vd. logo BLUMTSCHLI, *Direito Internacional Codificado*, 1.^a ed. 1862, art. 354) Representante agora dessa doutrina positivista, levada ao máximo é, na Itália, ANGELO PIERI SERENI, contestando a existência no Direito Internacional, de “servitu necessaria”, denegando, salvo normas particulares na matéria, a existência de direito de passagem para acesso ao mar ou para comunicar-se com um enclave, de um Estado sobre terras de outro, só valendo a respeito, acordos específicos, p. ex., da Itália com o Vaticano, etc. (*Dir. Internaz.* II, I, 1958, p. 628).

Outros, porém, admitem a servidão, pontualizando que ela é um *direito real*, que perdura ligado a território mesmo se este passa a outro Estado, sucessor. Assim LAFAYETTE PEREIRA, *op. cit.* §§ 99 e 100 e, atualmente, na Itália, o Professor CANSACCHI, G., mostrando que a servidão é “real”, inerente ao território, passando a um novo Estado e vale perante terceiros, qual a do Vaticano dada pela Itália no *Tratado de Latrão* que permaneceu na ocupação da Itália, na última guerra, perante a Alemanha, a Inglaterra e os Estados Unidos (*Instituz. di Dir. Internaz. Publ.* ⁴, 1967, p. 188) Ainda modernamente, SANCHEZ DE BUSTAMANTE (*Der. Internac. Pub.*, III, p. 164) aceita e defende a existência das servidões internacionais, citando numerosos autores que as admitem: na América, BROWN SCOTT, em conhecido trabalho para defesa dos Estados Unidos em pleito contra a Inglaterra na antiga Corte Permanente de Justiça Internacional, e, ainda, ACCIOLY, no Brasil e ULLOA, no Peru, para as obrigações reais contraídas por um Estado com um exclusivo caráter territorial. Essa acentuação do caráter real da servidão tem sido posta em relevo por vários autores, como J. HOSTIE (*Rec.* 40/403) a pro-

pósito de Direito de Passagem inocente, e do acesso aos portos; Miss HELEN REID, mostrando que somente a servidão garante o direito de passagem (Rec. 15/41).

Finalmente outro grupo prefere falar, em lugar de servidões de restrições convencionais da soberania, CRUSEN (*Recueil*) ou na concessão de um direito territorial limitado VERDROSS, (*Der. Int. Publ.*, trad. espanhola, 1955, p. 220/1)

4 Nas Convenções Internacionais do século xx, tem-se dado, nos Estatutos do Regime das Vias Navegáveis de Interesse Internacional, Barcelona, 1921, arts. 3 e 4; do Regime Internacional dos Portos, art. 2, igualdade completa para navegar e ancorar, cruzar o rio ou o mar, Genebra, inclusive territorial, a todos os Estados encravados. E as Convenções sobre o Mar de Genebra de 1958 seja a do Alto Mar, seja a do Mar Territorial, dão aos Estados sem Litoral igualdade de direitos com os outros Estados, e, vão além, asseguram-lhes, expressamente, o direito de acesso ao mar, de arvorar bandeira, arts. 2 e 3 da Primeira Convenção e art. 14 da Segunda Convenção.

5 A Convenção da ONU sobre o Trânsito Comercial dos Estados encravados, *Land-Locked States*, de Nova Iorque, 8 de julho de 1966, *embora restrita à área da expansão do comércio e do desenvolvimento econômico internacionais*, ratificada por oito Estados (Chad, Malawi, Mongólia, Nepal, Níger, Lâmbia, encravados, Nigéria e Iugoslávia com litoral marítimo) funda-se nos princípios da Convenção do Alto Mar, art. 3.º, e constitui uma ampla carta de Princípios de n.ºs I a VI, básicos de livre acesso ao mar e aos portos, de direitos à bandeira, e de trânsito pelos Estados vizinhos, com transporte de mercadorias livre de direitos alfandegários.

Saliente-se que o Brasil deu tais direitos à Bolívia, desde o Tratado de Petrópolis de 17-11-1903, completado pelo do Rio de Janeiro de 12-08-1910, quanto ao Porto de Santos, e ao Paraguai, no Porto de Paranaguá; por Convênio de 20 de janeiro de 1956 e atos posteriores.

6. A Corte Internacional de Justiça de Haia perdeu uma ótima ocasião de fixar um “status” para os Estados encravados ao julgar o caso dos enclaves portugueses na Índia, Dadra e Nagar — Aveli. Decidiu-o com base no costume local por mais de um século e não por um costume geral ou princípio geral de Direito (CIJ, *Recueil*, 1960)

Todavia a antiga Corte Permanente de Justiça Internacional, em Aviso n.º 14, julgou que no direito de navegação, o Canal e os Portos constituem elementos essenciais (cit. por J. HOSTIE, *Rec.* 40/413) Serviu para bem fixar o direito de passagem inocente, nele incluindo o acesso aos portos.

7 Comparando o problema do Estado encravado com o do prédio encravado no Direito Interno, especialmente nos Códigos Civis, nota-se uma evolução paralela na sua conceituação.

O *Código Napoleão*, de 1804, colocava o Direito de Passagem na Secção V, do Capit. 11, das Servidões estabelecidas pela lei e assim o fizeram vários códigos que o seguiram, inclusive nas Américas os antigos códigos, da Bolívia, 387, do Chile, 847, do Peru, 974. Note-se a qualificação do Direito de Passagem como uma obrigação legal.

No Brasil, TEIXEIRA DE FREITAS, avançando como sempre no tempo, incluiu a abertura de caminho para servidão de prédios encravados na Extinção do Domínio Perfeito, na *desapropriação por utilidade pública indireta* ., art. 4298.

A evolução se completaria com o *Código Civil Alemão* de 1896 que tratou do assunto no título 1, do *Conteúdo da Propriedade*. . . devendo os vizinhos sofrer que o proprietário do prédio, que não tem acesso à via pública para o seu uso normal, use de suas propriedades para necessária comunicação, art. 917 E, na mesma linha, o *Código Civil Suíço* disciplina o Direito de Passagem nos Efeitos da Propriedade, dando ao proprietário, sem saída suficiente para a via pública, o direito de exigir dos vizinhos que estes lhe concedam mediante plena indenização, art. 664. Afinal, o *Código Civil*

Brasileiro, incluiu-o, com toda razão, nos direitos de vizinhança, art. 559.

Passou-se, assim, do conceito de servidão para o de uma restrição, uma limitação ao direito de propriedade, para a comunicação do prédio encravado com a via pública.

Disseram, com acerto, ENECERUS, KIPP, WOLFF, que o direito de passagem não aparece hoje como um direito a uma concessão forçada de uma servidão, mas como uma limitação legal do conteúdo mesmo da propriedade (*Tratado de Der. Civ. I, III, 1.º, § 56, da trad. espanhola*)

Disse-o melhor CLÓVIS BEVILAQUA (*Coment. ao art. 694 do Código Civil*): “Para se tornar acessível e utilizável o prédio encravado necessita de ter passagem através do vizinho. A solidariedade social assim o exige. É uma questão de interesse público, manifestando-se *debaixo da aparência de interesse particular*”

E, ultimamente, com os progressos da técnica, a Corte de Cassação da França reconheceu ao proprietário encravado o direito de usar, por empréstimo pago, seja o domínio aéreo, seja a profundidade do subsolo dos vizinhos (Le Dr. Fr. Millieu du XX^{ème} Siècle, *Etudes en hommage a Ripert*, Paris, 1950, p. 404).

Simétrica foi a evolução no Direito Internacional: o Direito de Passagem de antiga servidão passou a uma restrição do Direito Internacional à soberania Territorial; é uma limitação da ordem internacional ao domínio do Estado.

8. Assim, o fundamento final para o “Status” dos Estados Mediterrâneos continua sendo a base inicial e fundamental do Direito das Gentes, lançada, para sempre, por FRANCISCO DE VITÓRIA; o *jus communicationis*, *jus humanae societatis communicato* (Rec. 77/514-5 e 735 e nota).

Eis aí, com VITÓRIA e BEVILAQUA o Direito das Gentes do século XX, Direito de Comunicação e Solidariedade Universais.