



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

MARIA EDUARDA PAPINI DE FARIAS LIMA

**PESCA IUU E A RESPONSABILIDADE ESTATAL: uma análise da opinião consultiva  
do Tribunal Internacional do Direito do Mar**

Recife  
2023

MARIA EDUARDA PAPINI DE FARIAS LIMA

**PESCA IUU E A RESPONSABILIDADE ESTATAL: uma análise da opinião consultiva  
do Tribunal Internacional do Direito do Mar**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharela em Direito.

**Área de concentração:** Direito Internacional Público; Direito Ambiental; Direito do Mar.

**Orientador:** Jayme Benvenuto Lima Junior

Recife

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Lima, Maria Eduarda Papini de Farias.

Pesca IUU e a responsabilidade estatal: uma análise da opinião consultiva do Tribunal Internacional do Direito do Mar / Maria Eduarda Papini de Farias Lima. - Recife, 2023.

43 f.

Orientador(a): Jayme Benvenuto Lima Junior

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2023.

1. Tribunal Internacional do Direito do Mar. 2. Pesca Ilegal, não regulamentada e não reportada. 3. Responsabilidade Estatal. I. Lima Junior, Jayme Benvenuto. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

MARIA EDUARDA PAPINI DE FARIAS LIMA

**PESCA IUU E A RESPONSABILIDADE ESTATAL: uma análise da opinião consultiva  
do Tribunal Internacional do Direito do Mar**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Direito da Universidade Federal  
de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas,  
como requisito parcial para a obtenção do título  
de bacharela em Direito.

Aprovado em: 28/04/2023.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Jayme Benvenuto Lima Junior (Orientador)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Virgínia de Carvalho Leal (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carina Rodrigues de Araújo Calábria (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

A minha avó, quem me ensina  
continuamente a amar o mar,  
mas, acima de tudo, a respeitá-lo.  
A minha mãe, quem perpetua esse amor.

## **AGRADECIMENTOS**

Durante o árduo e gratificante caminho da graduação, fiz amigos, adquiri experiências e criei memórias que levarei para toda a vida. Do primeiro ao último período, obtive ajuda e apoio de diversas pessoas, dentre as quais faço questão de agradecer:

A minha família, a base de tudo. Sem eles a minha vida não faria sentido, muito menos essa graduação.

Aos meus amigos, os que me acompanham desde a escola, e os que fiz na Casa de Tobias, por me guiarem, me ajudarem, e trilharem comigo, lado a lado, a jornada do começo da vida adulta.

A Gabrielli Beltrão, por ser o sinônimo de amizade, desde 2011.

A Maria, Vitória e Beatriz, por me permitirem fazer parte da vida delas e ser um pouco criança a cada reencontro, além de me ensinarem a importância de pedir bênção e seguir a vida, sempre.

Aos meus professores e professoras, cada um que passou por minha história e possibilitou que eu, inicialmente, adentrasse ao curso de Direito, e também aos que me ensinaram tanto, sobre a vida e o mundo jurídico, na Faculdade de Direito do Recife. Agradeço em especial ao meu orientador, Jayme Bevenuto, por me ajudar a realizar a última etapa dessa graduação.

À Universidade Federal do Ceará, em especial ao grupo GEDAI, sem o qual eu não teria descoberto meu amor pelo Direito Internacional do Meio Ambiente.

Por fim, destaco a minha mãe Grazielle e a minha avó Sônia, duas mulheres que me deram à luz e me ensinam a renascer, dia após dia.

## RESUMO

O presente trabalho versará sobre o caso número 21 do Tribunal Internacional do Direito do Mar. O referido caso trata de um parecer consultivo realizado pelo Tribunal sobre a responsabilidade estatal em relação à pesca ilegal, não reportada e não regulamentada, realizada na zona econômica exclusiva dos países-membros da Comissão Sub-Regional de Pescas. Como será visto, a responsabilização estatal é de extrema importância para a diminuição da atividade haliêutica ilícita. Colocada sob a perspectiva do princípio da diligência devida, a responsabilização estatal será analisada em diversas situações diferentes dentro do âmbito da pesca. Também será analisada a importância do princípio da diligência devida no tocante à integração das Leis do Mar com os demais dispositivos do meio ambiente internacional. Por fim, será apreciada a relevância do parecer consultivo para os países da Comissão e as consequências que o opinativo resultou ou pode resultar no contexto da responsabilização estatal por pesca ilícita.

**Palavras-chave:** Tribunal Internacional do Direito do Mar; Pesca ilegal, não regulamentada e não reportada; Responsabilidade Estatal.

## **ABSTRACT**

This paper will focus on the case number 21 of the International Tribunal for the Law of the Sea. This case deals with an advisory opinion issued by the Court on state responsibility in relation to illegal, unregulated and unreported fishing in the exclusive economic zone of the member countries of the Sub-Regional Fisheries Commission. As will be seen, state liability is extremely important for tackling illicit fishing activity. Placed from the perspective of the principle of due diligence, state liability will be analysed in several different situations within the scope of fisheries. The importance of the principle of due diligence will also be analysed with regard to the integration of the Laws of the Sea with the other provisions of the international environment. Finally, the relevance of the advisory opinion for the countries of the Commission and the consequences that the opinion has resulted or may result in in the context of state liability for illegal fishing will be appreciated.

**Keywords:** International Tribunal for the Law of the Sea; Illegal, unregulated and unreported fishing; State Liability.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2 A PESCA ILEGAL, NÃO REPORTADA E NÃO REGULAMENTADA A E A ATUAÇÃO DA COMISSÃO SUB-REGIONAL DE PESCAS</b> .....	<b>11</b>
<b>3 UMA ANÁLISE DA OPINIÃO CONSULTIVA DO TRIBUNAL INTERNACIONAL DO MAR</b> .....	<b>18</b>
3.1 As preliminares do parecer consultivo nº 21 do Tribunal Internacional do Direito do Mar .....	18
3.2 A responsabilidade estatal na pesca ilegal, não reportada e não regulamentada e o princípio do <i>due diligence</i> .....	21
<b>4 A RELEVÂNCIA DO PARECER CONSULTIVO PARA AS LEIS DO MAR E PARA OS ESTADOS DA CSRP</b> .....	<b>33</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>40</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente monografia intitulada de “PESCA IUU E A RESPONSABILIDADE ESTATAL: uma análise da opinião consultiva do Tribunal Internacional do Direito do Mar” se utiliza da jurisprudência, legislação e de artigos e opinativos jurisprudenciais para realizar uma análise acerca do tema e das consequências a que ele se relaciona.

Esse estudo foi originado pelas reflexões sobre o quantitativo mundial da atividade pesqueira realizada de forma ilegal, não reportada e não regulamentada. A análise primordial dos impactos sociais, econômicos e ambientais formaram um ponto de partida para a escolha e defesa do tema abordado. Além disso, como será demonstrado no decorrer da monografia, é de amplo e pacífico conhecimento que a pesca está atingindo níveis alarmantes e deve ser discutida em todos os âmbitos, incluindo o meio jurídico.

Seguindo desse ponto, é importante observar que a pescaria não sustentável tem várias causas, dentre as quais se encontra a pesca ilegal, não regulamentada e não reportada, com sigla em inglês IUU (*illegal, unregulated and unreported*). Segundo dados do *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (Organização de Comida e Agricultura das Nações Unidas), ou simplesmente FAO, 26 (vinte e seis) milhões de toneladas de peixe são pescadas de forma IUU por ano<sup>1</sup>, o que corresponde cerca de 15% (quinze por cento) a 30% (trinta por cento) de toda a pesca do mundo.

Muito se foi pensado sobre a relação entre a responsabilidade estatal do país de bandeira, conceito destrinchado no decorrer do estudo, e a diminuição da quantidade de atividade haliêutica realizada de forma ilícita. Dessa forma, essa pesquisa tem como objetivo geral a análise da opinião consultiva, caso n° 21 do Tribunal Internacional do Direito do Mar. Na presente monografia, ainda se dará como objetivo específico a argumentação acerca das responsabilidades dos países costeiros em relação à proteção do meio ambiente marinho das suas zonas econômicas exclusivas. Em conjunto, serão apontadas as responsabilidades dos

---

1 FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing**. 2021. Disponível em: [www.fao.org/iuu-fishing/en/](http://www.fao.org/iuu-fishing/en/). Acesso em: 10 maio 2022.

países de bandeira na pesca IUU realizada nas zonas econômicas exclusivas dos países costeiros da Comissão Sub-regional de Pescas.

Ademais, será analisado o princípio de *due diligence* ou diligência devida, trazido à tona na opinião consultiva para explicar as obrigações e responsabilidades dos países de bandeira. Nesse momento, serão retomados conceitos de outros casos do Tribunal Internacional do Direito do Mar e da Corte Internacional de Justiça, e será promovida maior integração entre as Leis do Mar e outras leis de cunho ambiental – mais desenvolvidas no campo da *soft law*. Assim, a monografia possui também o foco na realização de um contraponto a ponderar sobre as consequências dessa problemática e do opinativo realizado.

Outrossim, a justificativa para a escolha deste tema foi o aumento da discussão sobre a pesca IUU na comunidade internacional em razão das negociações voltadas a firmar um acordo intergovernamental relacionado à Biodiversidade Marinha nas Áreas Além da Jurisdição Nacional, ou simplesmente BBNJ, em sua sigla inglesa. Em razão do acordo não ter sido firmado à época da escolha do tema da presente monografia, buscou-se uma opção de tema tão relevante quanto e voltado à pesca.

De tal sorte, e relembando a significativa quantidade de pesca IUU realizada no mundo e as suas consequências, nota-se a necessidade da ponderação detalhada sobre a responsabilidade dos Estados na batalha contra essa atividade infame. Esse combate deverá visar, sobretudo, salvaguardar os recursos marinhos através da atividade sustentável a ser realizada no presente. Sendo assim, a necessidade de proteção vem da dependência de diversos países à pesca, tanto no âmbito de alimentação de sua própria população, quanto no âmbito econômico para a exportação.

Em resumo, esse projeto debruça-se sobre os pontos da responsabilidade estatal no combate à pesca ilegal, não regulamentada e não reportada. Ele busca analisar os pontos principais presentes na opinião consultiva do Tribunal Internacional do Direito do Mar, com enfoque na atividade IUU realizada em ZEE dos países costeiros, postos nas perguntas um e dois feitas pela Comissão Sub-regional de Pescas ao Tribunal. É visado, ainda, trazer a discussão sobre o Princípio da diligência devida, o seu significado e importância no contexto aqui apresentado.

Para tanto, o método utilizado será o dedutivo, utilizando a situação ampla da

responsabilidade estatal para com a pesca IUU, a fim de explicar e analisar um caso específico, qual seja, o parecer opinativo do Tribunal. Portanto, essa monografia realizará uma particularização do tema, analisando um caso específico sob a luz de uma regra geral.

Para isso, o procedimento metodológico será o parecer consultivo em si, as opiniões separadas dos juízes do Tribunal, as convenções relacionadas ao tema e a doutrina disponível. Essa leitura será fundamental para o desenvolvimento da presente monografia, vez que fornece diversos conceitos necessários para a argumentação completa acerca do tema, a justificativa para o pedido do parecer consultivo e as preliminares pertinentes ao caso. Ademais, o opinativo e as convenções MCA e CNUDM, explicadas adiante, formam a fonte primária, bruta, do caso estudado, sendo escolhidas como a leitura base deste trabalho.

Portanto, nota-se que o método do trabalho é o dedutivo contando com pesquisa bibliográfica com fins exploratórios, de material pertinente ao entendimento das questões levantadas, utilizando-se da pesquisa documental para embasar teoricamente o projeto apresentado, juntamente com o estudo documental da opinião consultiva em destaque e demais documentos oficiais internacionais relacionados ao tema, conforme evidenciado acima.

## **2 A PESCA ILEGAL, NÃO REPORTADA E NÃO REGULAMENTADA E A ATUAÇÃO DA COMISSÃO SUB-REGIONAL DE PESCAS**

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) define a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada.

Para a organização, a pesca ilegal ocorre quando é realizada por embarcações estrangeiras em águas sob a jurisdição de outro Estado, sem a devida permissão, ou quando contrária às leis e regulamentações deste país de alguma maneira. A pesca não reportada é aquela que não foi reportada de forma correta, ou que não foi reportada ao todo, à autoridade nacional ou internacional competente. Por fim, a pesca não regulamentada acontece em três situações: a) quando há pesca em áreas onde não existem medidas de gestão aplicáveis para regular as capturas; b) pesca de espécies altamente migratórias, e de alguns tubarões, que não possuem regulamentação dada pela *Regional Fisheries Management Organization* (Organização Regional de Gestão das Pescas - RFMO); e c) pescas em águas internacionais que violam a regulamentação estabelecida pela RFMO competente.

A pesca IUU não apenas afeta a conservação da biodiversidade marinha e a garantia da manutenção dos recursos sustentáveis. Ela também traz diversos problemas econômicos para os países mais pobres que dependem da pescaria para a alimentação do próprio povo, sustento e renda, como aponta o Tribunal Internacional do Direito do Mar, ITLOS, na sigla inglesa<sup>2</sup>.

Tal impacto pode ser evidenciado pela Tailândia. A FAO possui uma política de cartões como forma de controlar a procedência dos alimentos marinhos importados por países da organização, visando garantir a pesca legal. A Tailândia, em 2013, recebeu “cartão amarelo” da FAO, indicando que o país precisava empenhar-se em alterar sua governança em relação ao combate da pesca IUU, sob pena de receber um “cartão vermelho”. Esse segundo cartão significaria sanções pecuniárias e a possível interrupção das importações.

Sendo assim, o país traçou ações para voltar a receber o “cartão verde” da organização, desenvolvendo diversos programas de monitoramento e outros

---

<sup>2</sup> FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **The potential of the International Tribunal for the Law of the Sea in the management and conservation of marine living resources**. 2007. Disponível em: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/statements\\_of\\_president/wolfrum/friends\\_tribunal\\_210607\\_eng.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/statements_of_president/wolfrum/friends_tribunal_210607_eng.pdf). Acesso em: 10 maio 2022.

mecanismos para diminuir a pesca IUU. Essas medidas afetaram a economia do país de forma negativa, não apenas com os gastos do governo, mas com as altas restrições que acabaram por diminuir a quantidade de pesca no país durante a nova regulamentação. Entretanto, em 2015, o país costeiro, um dos maiores exportadores de peixe do mundo, teve seus esforços reconhecidos, voltando ao patamar prestigiado da organização. Anos depois, em 2019, com a nova regulamentação em vigor e a pesca IUU altamente controlada, a exportação de recursos marinhos aumentou cerca de 103% (cento e três por cento) em doze meses<sup>3</sup>.

Ao fato de a FAO possuir o poder de atribuir tais sanções aos países evidencia a complexidade da regulamentação da pesca, a qual envolve leis internacionais e nacionais, regulamentações e tratados bilaterais ou multilaterais. É necessário, para além dessa análise, o conhecimento da bandeira da embarcação e o local da atividade de pesca, se no alto-mar, zona econômica exclusiva, na jurisdição nacional de seu próprio país ou de outro Estado nacional. Nesse contexto, há vários atores internacionais que são responsáveis pelas funções tanto prescritiva quanto executiva das Leis do Mar (*Law of the sea* - LOS), dentre os quais se encontram os Estados costeiros, organizações e instituições internacionais.

Um desses atores é a *Sub-Regional Fisheries Commission* (SRFC), Comissão Sub-regional de Pescas (CSRP). Ela possui o intuito de reforçar a cooperação entre os Estados-membros e a coordenação de política de pescas dos países. Dentre outras medidas, essa Comissão preza pela promoção das melhores práticas internacionais, o controle e a vigilância em relação à pesca nas águas nacionais e nas zonas econômicas exclusivas.

Mais especificamente, a CSRP é uma organização intergovernamental que agrupa sete Estados membros: Cabo Verde, Gâmbia, Guiné, Guiné Bissau, Mauritânia, Senegal e Serra Leoa. O objetivo da Comissão, conforme o artigo 2º da sua Convenção instituidora, datada de 29 de março de 1985 e emendada em 14 de julho de 1993 em Cabo Verde, é harmonizar as políticas nacionais dos Estados-membros em matéria de preservação, conservação e exploração dos recursos

---

<sup>3</sup> WONGRAK, G.; HUR, N.; PYO, I.; KIM, J. **The Impact of the EU IUU Regulation on the Sustainability of the Thai Fishing Industry**. Sustainability, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su13126814>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

haliêuticos, além de reforçar a cooperação em benefício do bem-estar das populações de tais países<sup>4</sup>. Para tal fim, um dos domínios da Comissão foi buscar o desenvolvimento da cooperação sub-regional em matéria de seguimento, controle e fiscalização das zonas de pesca, incluindo um apoio institucional, jurídico e operacional, para eliminar a pesca ilegal, não reportada e não regulamentada.

Nota-se que atuação da CSRP é de extrema importância, com foco na eliminação, ou ao menos redução, da pesca IUU. Pode-se demonstrar tal fato com a criação da *Convention on the Determination of the Minimal Conditions for Access and Exploitation of Marine Resources within the maritime areas under the jurisdiction of the SRFC's Member States*, ou seja, Convenção Sobre a Determinação das Condições Mínimas de Acesso e Exploração dos Recursos Marinhos nas Áreas Marítimas Sob a Jurisdição dos Estados Membros da CSRP, doravante Convenção CMA, que está em efetividade desde 16 de setembro de 2012.

A Convenção CMA visa regular as condições de entrada dos navios estrangeiros, mais especificamente as embarcações pesqueiras, no âmbito da jurisdição marítima dos Estados da CSRP, protegendo seus recursos haliêuticos. À época, a Convenção foi considerada inovadora pois intencionava proteger a pesca artesanal, o meio ambiente marinho e, concomitantemente, se adequar ao Plano de Ação Internacional (2001) e ao Acordo sobre as Medidas dos Estados do Porto (2009), ambos da FAO e com o intuito de prevenir, impedir e eliminar a pesca IUU, dentre outros objetivos de preservação dos recursos marinhos.

Nessa senda, entende-se que realizar investigação e combater a pesca IUU é uma atividade intrincada. Imputar a responsabilidade desta pesca a um Estado também o é, especialmente se a atividade for realizada em águas sob a jurisdição de outros países. Dessa forma, a CSRP requereu uma opinião consultiva do ITLOS em relação à responsabilidade de Estados terceiros sobre atividades de pesca IUU realizadas por embarcações que arvoem a bandeira desses Estados em áreas marítimas de domínio da comissão, além da responsabilidade de agências internacionais nesse mesmo contexto.

---

<sup>4</sup> COMISSÃO SUB-REGIONAL DE PESCAS. **Convenção de 29 de março de 1985**. Criando a Comissão Sub-regional das Pescas, 1985. Disponível em: <http://spcsrp.org/spcsrp/sites/default/files/CSRP-1993-ConvPraya.PDF>. Acesso em: 12 fev. 2023.

A Comissão esclareceu que um dos motivos do pedido foi o alto número de pesca IUU que estava ocorrendo em suas áreas territoriais, o que enfraquecia suas já frágeis economias. Segundo o estudioso Vladimir Pinto Coelho Feijó:

A África Ocidental tem a reputação de ter um dos mais altos níveis de pesca IUU do mundo, totalizando uma perda anual de cerca de US\$ 1,3 bilhão, de acordo com o relatório de progresso de 2014 do *Africa Progress Panel*, ano anterior à submissão do pedido de parecer.[...] Além disso, alguns Estados membros da SRFC têm uma longa história de pesca exploratória em suas ZEEs por navios de pesca de outros estados. O exemplo mais significativo é o do Senegal, que foi o primeiro país da África Ocidental a assinar um acordo com a então Comunidade Europeia. Entretanto, o país não renovou a sua parceria com a UE em 2006, depois que suas reservas locais de peixes entraram em colapso<sup>5</sup>.

O pedido foi encaminhado para o juiz Shunji Yanai, à época presidente do Tribunal Internacional do Direito do Mar, em 27 de março de 2013, pelo então Secretário Permanente da Comissão e engenheiro de pesca Ciré Amadou Kane. Tal requerimento foi fundamentado no artigo 21 do Estatuto do Tribunal Internacional do Direito do Mar, o qual preceitua que a jurisdição do Tribunal compreende também todas as questões previstas especificamente em qualquer acordo que confira jurisdição a ele<sup>6</sup>. Esse argumento foi utilizado em conjunto com o artigo 138 do Regulamento do Tribunal, o qual afirma que o ITLOS pode realizar opinião consultiva sobre uma questão legal caso um acordo internacional, relacionado aos propósitos da Convenção do ITLOS, preveja a submissão de um pedido.

No caso em tela, o acordo internacional que permitiu o requerimento foi a supracitada Convenção CMA, precisamente em seu artigo 33, que autoriza a submissão de assuntos legais à jurisdição do Tribunal, na forma de opinião consultiva, diante de deliberação da Conferência de Ministros da Comissão.

Antes de serem realizados mais comentários em relação às questões e à atuação da CSRP, é necessário que sejam definidos alguns conceitos, como o de

---

<sup>5</sup> FEIJÓ, V.P.C. CASO N 21 Demanda de opinião consultiva submetida ao Tribunal pela Comissão Sub-Regional das Pescas (CSRP). In: André de Paiva Toledo; Tiago V. Zanella. (Org). **Tribunal Internacional do direito do mar 25 anos de jurisdição em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel**. 1ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2021, v. 1, p. 716.

<sup>6</sup> INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. **Statute Of The International Tribunal For The Law Of The Sea**. Disponível em: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/statute\\_en.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/statute_en.pdf). Acesso em: 10 mar. 2023.

Estado de bandeira e zona econômica exclusiva, para a melhor compreensão do tema.

O Estado de bandeira nada mais é do que o país que exerce a jurisdição sobre a embarcação, ou seja, o Estado nacional ao qual a embarcação está vinculada, registrada, e arvora tal bandeira. Dessa forma, o Estado de bandeira, ou Estado do pavilhão, ao conceder o registro a uma embarcação, torna-se responsável por ela, estando a embarcação sujeita às leis de tal país.

Nota-se que é possível que um navio possua mais do que uma bandeira, entretanto, trata-se de casos excepcionais. Segundo o doutrinador Leandro Raphael:

O navio navegará sob a bandeira de somente um Estado e, salvo em casos expressamente previstos em Tratados Internacionais ou em Convenções, estará sujeito à sua exclusiva jurisdição quando em alto-mar. Um navio não pode mudar sua bandeira durante a viagem ou quando num porto de escala, salvo no caso de uma real transferência de propriedade ou mudança de registro.<sup>7</sup>

No tocante à zona econômica exclusiva, doravante ZEE, foi definida na Convenção de Montego Bay de 1982, em seu artigo 55:

Artigo 55: A zona econômica exclusiva é uma zona situada além do mar territorial e a este adjacente, sujeita ao regime jurídico específico estabelecido na presente Parte, segundo o qual os direitos e a jurisdição do Estado costeiro e os direitos e liberdades dos demais Estados são regidos pelas disposições pertinentes da presente Convenção.<sup>8</sup>

Dessa forma, percebe-se que a ZEE foi uma tentativa, unilateral, dos Estados costeiros protegerem sua soberania em relação ao mar e a plataforma continental, principalmente no concernente à navegação nessas áreas e à segurança do Estado costeiro<sup>9</sup>. Tal intuito, de proteção, também pode ser notado como objetivo nas perguntas realizadas pela CSRP ao ITLOS.

Os Estados membros da Comissão buscavam garantir a segurança de suas ZEEs, através da responsabilização dos Estados de bandeira das navegações que realizem atividades pesqueiras na referida zona. Eles trouxeram à tona também

---

<sup>7</sup> RAPHAEL, Leandro. **Direito Marítimo**. São Paulo: Aduaneiras: 2003, p. 42.

<sup>8</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o acordo relativo à aplicação da parte XI da mesma Convenção**. Nova York, 1982. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 16 mar. 2023.

<sup>9</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 400.

outras questões relacionadas à atividade haliêutica praticada em mar sob sua jurisdição. Foram realizadas as seguintes perguntas:

- 1) Quais são as obrigações do Estado de bandeira no caso de pesca ilegal, não reportada ou não regulamentada exercidas no interior da Zona Econômica Exclusiva dos Estados membros da CSRP?;
- 2) de que modo o Estado de bandeira pode ser responsabilizado pela pesca ilegal, não regulamentada ou não reportada realizada por navios de sua bandeira?;
- 3) quando uma licença de pesca é conferida por um Estado costeiro a uma embarcação no contexto de um Acordo Internacional com o Estado de bandeira ou com estrutura internacional, esse Estado ou essa organização podem ser responsabilizados por violações da legislação do Estado costeiro, em matéria de pesca, realizadas por esse navio?;
- 4) quais são os direitos e as obrigações do Estado costeiro para assegurar a gestão sustentável dos estoques compartilhados e dos estoques de interesse comum, particularmente os de tunídeos e de pequenos pelágicos? (tradução nossa)<sup>10</sup>

Nota-se que tais perguntas remetem a pesca ilegal, não reportada ou não regulamentada em suas mais diversas formas. Foi levado em consideração a existência de acordos bilaterais ou multilaterais entre as partes que venham a desenvolver a atividade de pesca. Tal ponto evidenciou o cuidado e o comprometimento da CSRP com a matéria em questão, além da necessidade em delimitar a responsabilidade dos Estados e outros atores internacionais pela pesca IUU praticada por navegações que arvoem suas bandeiras.

Apesar da “autoridade moral”<sup>11</sup> intrínseca à opinião consultiva do ITLOS, que acaba por garantir a sua aceitação e aplicação pelos países signatários da Convenção de Montego Bay, ela não possui obrigatoriedade. Isso acontece, pois, essa consulta não faz coisa julgada ou forma precedente. Além disso, é importante destacar que o Tribunal, conforme deixou claro nos parágrafos 74 e 77 do parecer, não foi buscado pela CSRP para sua função legislativa, mas simplesmente para

---

<sup>10</sup> INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission**. Hamburg, 2015. Disponível em: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no.21/advisory\\_opinion/C21\\_AdvOp\\_02.04.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion/C21_AdvOp_02.04.pdf). Acesso em: 20 mar. 2023. § 64. No original: 1. What are the obligations of the flag State in cases where illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing activities are conducted within the Exclusive Economic Zones of third party States?; 2. To what extent shall the flag State be held liable for IUU fishing activities conducted by vessels sailing under its flag?; 3. Where a fishing license is issued to a vessel within the framework of an international agreement with the flag State or with an international agency, shall the State or international agency be held liable for the violation of the fisheries legislation of the coastal State by the vessel in question?; 4. What are the rights and obligations of the coastal State in ensuring the sustainable management of shared stocks and stocks of common interest, especially the small pelagic species and tuna?

<sup>11</sup> NDIAYE, Tafsir Malick. *Advisory function of the International Tribunal for the Law of the Sea*. **Chinese Journal of International Law**, Oxford, Oxford University Press, n. 9, p. 565-587, 2010.

auxiliar a comissão no desempenho de suas próprias atividades e contribuir para a implementação da Convenção CMA.

Além disso, o ITLOS, ao discorrer sobre a sua jurisdição e competência em relação às matérias das perguntas formuladas, inferiu que sua jurisdição no caso é limitada às zonas econômicas exclusivas dos Estados Membros da CSRP<sup>12</sup>, como será melhor analisado no capítulo seguinte.

O Tribunal, antes de realizar o parecer opinativo, convidou os países signatários da Convenção Internacional para o Direito do Mar, a citar Nova Zelândia, Irlanda, Austrália, Japão, Tailândia, França e a União Europeia, entre outros. Ademais, o ITLOS, cumprindo o artigo 138, parágrafo 3 e artigo 133, parágrafo 3 das Regras do Tribunal, convidou algumas Organizações Intergovernamentais como das Nações Unidas, FAO e a Agência de Fórum de Pescas das Ilhas do Pacífico para se manifestarem. Antes da leitura da opinião consultiva, houve procedimentos orais com a CSRP, os países e as organizações citadas.

O requerimento realizado pela Comissão resultou no caso n° 21 do Tribunal, divulgado em 2015 e apresentado em uma audiência pública da Assembleia da Corte. Ele foi de extrema importância para ajudar no combate à pesca IUU e garantir uma maior segurança aos recursos marinhos vivos e não vivos dos países da Comissão Sub-regional de Pescas. Além disso, também iniciou uma maior integração entre as Leis do Mar e princípios de outras áreas voltadas ao meio ambiente, fortalecendo o multilateralismo ambiental.

---

<sup>12</sup> Ibid., § 69.

### 3 UMA ANÁLISE DA OPINIÃO CONSULTIVA DO TRIBUNAL INTERNACIONAL DO MAR

#### 3.1 As preliminares do parecer consultivo nº 21 do Tribunal Internacional do Direito do Mar

O parecer consultivo do Tribunal Internacional do Direito do Mar foi iniciado com o ITLOS discorrendo sobre sua jurisdição e competência. Dos países e organizações que teceram os comentários previamente mencionados, alguns opinaram a favor do Tribunal realizar a opinião consultiva, enquanto outros declinaram a competência da Corte para realizar tal opinativo.

O principal argumento contra o Tribunal responder as perguntas foi o de que o ITLOS não possui em sua Convenção instituidora ou em seu Estatuto a previsão, expressa ou implícita, para realizar pareceres consultivos no pleno. Ainda nessa linha, é afirmado que caso os Estados que negociaram a Convenção desejassem que o pleno tivesse competência para ofertar pareceres consultivos, assim teria sido disposto nos documentos oficiais. O Estatuto apenas prevê a submissão de pedidos consultivos à Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, de forma que foi arguido que o Tribunal atuaria além de seus poderes instituídos na CNUDM e no Estatuto se respondesse ao pedido da CSRP.

Os países e instituições internacionais que se mostraram a favor da atuação da Corte principal do Tribunal rebateram tais argumentos trazendo à tona o artigo 21 do Estatuto. Esse dispositivo legal indica como jurisdição do ITLOS todos os assuntos relacionados à Convenção de Montego Bay, inclusive os decorrentes de outros acordos internacionais que confirmam jurisdição ao Tribunal. Nesse contexto, os contrários à opinião afirmaram que essas questões são contenciosas e não opinativas, sendo rebatidos pelos que indicaram que a expressão “todas as questões” deve ser interpretada como “todas as disputas”, de modo a incluir as opiniões consultivas.

Por fim, o Tribunal assentou que “todas as questões” não deve ser interpretado apenas como disputa, no sentido contencioso, mas sim como algo mais do que apenas disputas, o que inclui as opiniões consultivas<sup>13</sup>. Ademais, explicou-se que a expressão “todas as questões” não estabelece sozinha o

---

<sup>13</sup> Ibid., §56.

caráter consultivo ao pleno. Em verdade, é necessário analisar os “outros acordos”, visando averiguar se eles conferem jurisdição ao ITLOS, inclusive especificando se em sede de opinião consultiva ou não.

Dessa forma, entende-se o Tribunal competente para realizar tal opinião consultiva ao realizar a junção do artigo 21 do Estatuto com a Convenção CMA, a qual prevê expressamente a possibilidade dos membros da CSRP, através de seu secretário permanente, realizar pedido de caráter consultivo ao Tribunal em questão.

Apesar de ter sido esse o posicionamento majoritário do Tribunal, destaca-se que o Juiz Cot votou contra o Tribunal realizar o parecer consultivo. Segundo o juiz, conforme posto em sua declaração apartada, o Tribunal está equivocado em sua interpretação de considerar-se competente para responder ao pedido da opinião consultiva através da junção da Convenção CMA, tratado internacional, e do próprio Estatuto, pois estaria contrário à Convenção de Viana de 1969 sobre o Direitos dos Tratados. Cot menciona preocupação com o raciocínio que o Tribunal trilhou para firmar a base de sua jurisdição e com a recusa de exercer o seu poder discricionário. Para o juiz, seria melhor considerar que nenhum dispositivo da Convenção proíbe o Tribunal de realizar a sua função consultiva<sup>14</sup>.

O juiz ressaltou, ainda, que a atuação do ITLOS é diferente de outros tribunais internacionais, como a Corte Internacional de Justiça (CIJ). Isso, pois, na CIJ os Estados envolvidos no caso do parecer são intimados para que se manifestem, podendo realizar perguntas à Corte, ao contrário do que ocorre em regra no ITLOS. Nesse contexto, apenas a CSRP desenvolveu questionamentos representando os interesses dos Estados costeiros, sem levar em consideração os países de bandeira<sup>15</sup>.

Tal argumento levantado pelo magistrado pode ser dirimido através do fato que os países signatários da CNUDM e outras organizações internacionais foram notificados para manifestarem-se perante à Corte, conforme noticiado no

---

<sup>14</sup> COT. Declaration. In: INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS).

**Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission.** Hamburg, 2015. Disponível em:

[https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no.21/advisory\\_opinion\\_published/2015\\_21\\_Decl\\_Cot-E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21_Decl_Cot-E.pdf). Acesso em: 01 abr. 2023. §4.

<sup>15</sup> Ibid., §8.

capítulo acima. Entretanto, nenhum deles fez parte da formulação das perguntas.

Outrossim, pontua acertadamente o juiz Cot que o Tribunal, no parágrafo 76 da opinião consultiva, afirma que o consentimento dos países de bandeira e das organizações internacionais não é relevante, em razão de a opinião não possuir força obrigatória. Tal comentário da Corte confunde caráter vinculativo com efeito legal. O opinativo, apesar de obviamente não ter caráter obrigatório em relação aos países e organizações envolvidas, nem mesmo a que realizou a pergunta, possui caráter legal. O Tribunal não é um mero assessor jurídico contratado pela parte interessada, mas sim, deve o ITLOS atuar com seriedade e compromisso, respeitando as outras partes envolvidas, e as escutando sempre que possível.

Outra questão preliminar está posta no artigo 138 das regras do Tribunal, definidora dos pré-requisitos necessários para que a função consultiva do ITLOS seja exercida. Eles são:

um acordo internacional relacionado com os propósitos da Convenção [CNUDM] que preveja especificamente a submissão ao Tribunal de um pedido de opinião consultiva; o pedido deve ser transmitido ao Tribunal por um órgão autorizado ou em acordo com o acordo internacional supracitado; e tal opinião pode ser dada em uma questão legal. (tradução nossa).<sup>16</sup>

No pedido realizado pela CSRP todos os pré-requisitos foram atendidos.

Mais um ponto crucial debatido pelo Tribunal foi em relação às perguntas realizadas, se elas possuíam cunho legal. Foi decidido, de pronto, que as indagações são de natureza legal e, para respondê-las, os juízes se utilizariam da Convenção MCA e outras regras e leis internacionais relevantes.

No aspecto da jurisdição do Tribunal, ele afirmou que, em termos geográficos, iria apenas se referir às pescas IUU realizadas por países que não fazem parte da Convenção CMA, nas zonas econômicas exclusivas dos membros da CSRP. As responsabilidades, portanto, não dizem respeito a pesca IUU realizada em outras zonas marítimas, como no alto-mar, nem dizem respeito aos países signatários da referida Convenção.

---

<sup>16</sup> INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. **Rules Of The Tribunal**. 2021. Disponível em: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/ITLOS\\_8\\_25.03.21.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/ITLOS_8_25.03.21.pdf). Acesso em: 02 abr. 2023. §60.

Por fim, em sede de preliminares, foi decidido que o Tribunal possui jurisdição para realizar a opinião consultiva requerida pela CSRP, e que tal jurisdição é limitada às ZEE dos estados-membros da comissão. Dessa forma, os direitos e deveres dos Estados costeiros pontuados no parecer, serão somente deles, e não de demais países costeiros signatários da CNUDM.

### 3.2 A responsabilidade estatal na pesca ilegal, não reportada e não regulamentada e o princípio do *due diligence*

A primeira pergunta, e também a que a Corte mais se alongou ao responder, foi: “Quais são as obrigações do Estado de bandeira no caso de pesca ilegal, não reportada ou não regulamentada exercidas no interior da Zona Econômica Exclusiva dos Estados membros da CSRP?”.

Inicialmente, destaca-se que a Convenção CMA afirma que o cometimento de atividades de pesca ilegais, não regulamentadas e não reportadas viola não apenas a própria Convenção, mas também a legislação nacional dos países-membros da Comissão Sub-Regional de Pescas. Isso acontece porque consta no preâmbulo da Convenção Das Nações Unidas Sobre Direito do Mar (CNUDM), como meta, uma ordem legal para os mares e oceanos que irá promover, *iter alia*, “a utilização equitativa e eficiente de seus recursos, a conservação de seus recursos vivos, e o estudo, proteção e preservação do meio ambiente marinho” (CNUDM, 1982, tradução nossa)<sup>17</sup>.

Nessa senda, leis e regulamentações adotadas por países costeiros podem constituir parte da ordem legal, ou seja, ordem jurídica, dos mares e dos oceanos estabelecidos pela Convenção. Isso acontece quando elas estão em conformidade com as provisões da CNUDM em relação ao propósito de conservar os recursos vivos, proteger e preservar o meio ambiente marinho nas ZEE. Nesse contexto, esses textos normativos devem ser seguidos por outros estados nacionais signatários da Convenção que praticarem pescaria na referida zona econômica exclusiva.

---

<sup>17</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o acordo relativo à aplicação da parte XI da mesma Convenção**. Nova York, 1982. Disponível em: [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm). Acesso em: 02 abr. 2023. No original: “the equitable and efficient utilization of their resources, the conservation of their living resources, and the study, protection and preservation of the marine environment”.

Ademais, sabe-se que os Estados costeiros regulam tais atividades no âmbito do exercício da sua soberania, de forma a garantir, por meio da conservação e gestão adequadas, que a manutenção dos recursos vivos não seja ameaçada pela pesca predatória ou sobrepesca. Tal conservação e gestão são medidas destinadas a conservar e gerir recursos biológicos marinhos, adotadas e aplicadas de forma compatível com as leis internacionais pertinentes, incluindo as convenções supracitadas.

Uma dessas medidas tomadas pelos países da CSRP é controlar as embarcações de pesca estrangeiras que navegam em sua ZEE, tornando obrigatório que tais embarcações requeiram autorização do país para adentrar a referida área. Os Estados podem regular a navegação de suas embarcações nessa área através de acordos bilaterais, por exemplo.

Dessa forma, a soberania dos países da CSRP, ainda que assinantes de uma convenção, faz com que eles possuam liberdade para adotar leis e regulamentos estabelecendo os termos e condições de acesso à sua zona econômica exclusiva por embarcações de pesca estrangeiras.

Importa destacar quais são os tipos de embarcações consideradas pesqueiras, conceito definido pela Convenção CMA em seu artigo segundo. Elas são quaisquer embarcações usadas para atividade de pesca ou para esse propósito, incluindo as embarcações de suporte, comerciais e de outros tipos que participem diretamente das atividades pesqueiras, mesmo aquelas que transportam comida e combustível para embarcações estritamente voltadas à pesca<sup>18</sup>.

À luz dos direitos especiais e responsabilidades dadas ao Estado costeiro na ZEE em razão das Convenções CMA e CNUDM, entende-se que o encargo de tomar as medidas necessárias para prevenir, deter e eliminar a pesca IUU é do Estado costeiro. Essa responsabilidade, que é prevista inclusive no artigo 25 da Convenção CMA, confere uma responsabilidade primária ao Estado costeiro em relação a combater a pesca IUU em sua ZEE, entretanto, não exime os outros países de suas obrigações nesse sentido.

---

<sup>18</sup> Sub-Regional Fishirieng Comission. **Convention on the Determination of the Minimal Conditions for Access and Exploitation of Marine Resources within the maritime areas under the jurisdiction of the SRFC's Member States**. 2012. Disponível em: [http://spcsrp.org/spcsrp/sites/default/files/csrp/documents/csrp2012/csrp-CMA\\_version\\_originale\\_juin\\_2012\\_fr.pdf](http://spcsrp.org/spcsrp/sites/default/files/csrp/documents/csrp2012/csrp-CMA_version_originale_juin_2012_fr.pdf). Acesso em: 02 abr. 2023. Art. 2º, §6.

Ao contrário da responsabilidade estatal do país costeiro em relação à pesca IUU, os deveres dos demais países não está posto, de forma específica, nas convenções supracitadas. É nesse contexto que o Tribunal passa a desenvolver a ideia de que os Estados de bandeira possuem obrigações em relação a diminuir a atividade haliêutica ilegal, não regulamentada e não reportada das embarcações que arvoram sua bandeira, e o faz à luz das obrigações do direito internacional<sup>19</sup>.

Segundo o ITLOS, foram considerados dois aspectos ao realizar a análise das obrigações dos Estados estrangeiros: as obrigações gerais dos estados signatários da CNUDM em relação a conservação e gestão dos recursos marinhos vivos, e as obrigações específicas dos Estados de bandeira na zona econômica exclusiva dos países costeiros<sup>20</sup>.

As obrigações gerais, majoritariamente, estão presentes na CNUDM e devem ser observadas em todas as áreas marítimas que estão sob jurisdição da Convenção. Algumas obrigações específicas também são encontradas na CNUDM, em relação a medidas que devem ser observadas na ZEE dos países signatários. Entretanto, o ITLOS observa, no parágrafo 112 do parecer consultivo, que a Convenção CMA “contém disposições específicas sobre as condições mínimas de acesso e exploração dos recursos marinhos dentro das zonas marítimas sob a jurisdição dos países-membros da CSRP”<sup>21</sup>.

Uma das provisões da Convenção CMA é que as embarcações de pesca pertencentes a países não membros da CSRP devem obter licença do país específico da Comissão no qual deseja realizar as atividades de pesca, além de depositar todas as suas capturas nos portos do país que emitiu a licença de pesca. Outras disposições vão além, exigindo que os países de bandeira realizem qualquer transbordo apenas nos portos designados pelo país-membro da CSRP, forneçam declarações de capturas em seu diário de bordo e abstenham-se de utilizar equipamentos proibidos. Ademais, exige-se que as embarcações de pesca forneçam aviso ao entrarem e saírem das zonas marítimas sob jurisdição de um Estado membro da CSRP, sejam equipadas com sistema de monitoramento via

---

<sup>19</sup> INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission**. Hamburg, 2015. Disponível em: <https://www.itlos.org/index.php?id=252>Acesso em: 16 mar. 2023. § 110.

<sup>20</sup> Ibid., §109

<sup>21</sup> Ibid., § 112. No original “contains specific provisions on the minimum conditions for access and exploitation of marine resources within the maritime zones under the jurisdiction of the SRFC Member States.”

satélite, e tenham a bordo observadores/inspetores do estado-membro da comissão<sup>22</sup>.

Essas e outras medidas, que devem ser tomadas pelos países de bandeira e pelas embarcações, são de caráter geral, e indicam que:

O Estado de bandeira está sob a obrigação de assegurar o cumprimento, pelos navios que arvoram sua bandeira, das normas de conservação pertinentes a medidas relativas aos recursos vivos, decretadas pelo estado costeiro para a sua zona econômica exclusiva, porque, conforme concluído pelo Tribunal, elas constituem um elemento integral na proteção do meio ambiente marinho (tradução nossa).<sup>23</sup>

As obrigações específicas são às voltadas para a ZEE dos países-membros da CSRP de forma particular, e apontam que os países de bandeira que pesquem na ZEE devem cumprir com as medidas de conservação e com os demais termos e condições estabelecidos pelo Estado de costeiro nas suas leis e regulamentações<sup>24</sup>. Segundo a Corte:

Enquanto que sob a Convenção a responsabilidade Primária pela conservação e recursos vivos na Zona Econômica Exclusiva, incluindo a adoção de medidas necessárias para garantir o cumprimento das leis e regulamentos promulgados pelo Estado costeiro a este respeito, cabe ao Estado costeiro, **os Estados de bandeira também têm a responsabilidade de garantir que os navios que arvoram sua bandeira não conduzam atividades de pesca IUU dentro da Zona Econômica Exclusiva dos países-membros da CSRP** (tradução nossa) (grifo nosso)<sup>25</sup>.

A discussão sobre o princípio de *due diligence*, ou diligência devida, se inicia a partir da frase acima, quando o Tribunal usa a expressão, no inglês, “*responsability to ensure*”, ou seja, “responsabilidade de garantir”. De acordo com o Tribunal, o Estado do pavilhão deve cumprir essa responsabilidade tomando medidas definidas nos parágrafos 134 a 140 do parecer consultivo, que serão

---

<sup>22</sup> Ibid., §113.

<sup>23</sup> Ibid., §120. No original “the flag State is under an obligation to ensure compliance by vessels flying its flag with the relevant conservation measures concerning living resources enacted by the coastal State for its exclusive economic zone because, as concluded by the Tribunal, they constitute an integral element in the protection and preservation of the marine environment”.

<sup>24</sup> Ibid., §122

<sup>25</sup> Ibid., §124. No original “while under the Convention the primary responsibility for the conservation and management of living resources in the exclusive economic zone, including the adoption of such measures as may be necessary to ensure compliance with the laws and regulations enacted by the coastal State in this regard, rests with the coastal State, flag States also have the responsibility to ensure that vessels flying their flag do not conduct IUU fishing activities within the exclusive economic zones of the SRFC Member States”.

expostas abaixo, bem como pelo exercício efetivo de sua jurisdição e controle nos assuntos administrativos, técnicos e sociais sobre os navios que arvoram sua bandeira<sup>26</sup>.

O ITLOS se utiliza da Opinião Consultiva de sua Câmara de Disputas de Fundo Marinho, caso de número 17 do Tribunal, para explicar o que significa a expressão “responsabilidade de garantir” no presente caso. Segundo a Corte, é a atitude de “empregar os meios adequados, exercer os melhores esforços possíveis, fazer o máximo para prevenir a pesca IUU por navios arvorando sua bandeira”<sup>27</sup>.

Entre outras atitudes, as obrigações de diligência devida que devem ser tomadas pelo país de bandeira são: a) tomar as medidas necessárias para observar se os navios de sua bandeira estão em conformidade com as leis e os regulamentos adotados pelos Estados membros da CSRP com relação aos recursos biológicos marinhos que estiverem em suas ZEE; b) observar se os navios com a sua bandeira não realizam atividades ligadas à pesca não regulamentada nas ZEE dos Estados-membros da comissão; e c) adotar as medidas administrativas necessárias para observar se os navios de pesca com bandeiras nacionais não realizam atividades que contrariem a preservação do meio ambiente marinho e a conservação dos recursos biológicos marinhos<sup>28</sup>.

Tais atos indicam que a obrigação dos países de bandeira é uma obrigação de diligência devida, e não obrigação de resultado, vez que o encargo do Estado é “tomar todas as medidas necessárias para garantir cooperação e prevenir a pesca IUU por embarcações pesqueiras que arvoram sob sua bandeira” (ITLOS, 2015, p. 40, tradução nossa)<sup>29</sup>.

O Tribunal continuou a utilizar explicações fornecidas pela Corte de Disputas do Fundo Marinho, do próprio ITLOS, em sede de parecer consultivo datado de 2011. A Corte utilizou-se do parágrafo 117 deste parecer para evidenciar que o conceito de diligência devida é complexo e variável, vez que medidas consideradas “diligentes o suficiente” em um determinado momento podem não ser mais assim consideradas em situações futuras devido a fatores externos, a exemplo do avanço

---

<sup>26</sup> Ibid., §127.

<sup>27</sup> Ibid., §129. No original: “to deploy adequate means, to exercise best possible efforts, to do the utmost to prevent IUU fishing by ships flying its flag.”

<sup>28</sup> Ibid., §§114, 116, 138.

<sup>29</sup> Ibid., §129. No original: “to take all necessary measures to ensure compliance and to prevent IUU fishing by fishing vessels flying its flag.”

da tecnologia, ou do nível de risco da atividade realizada (ITLOS, 2011, apud ITLOS, 2015, p. 41).

Os países e organizações que se manifestaram no caso trouxeram à tona o argumento de que a atividade haliêutica ilegal, não regulamentada e não reportada, deve ser considerada de alto risco e analisada com cuidado. Isso em razão do impacto negativo que possui sobre o meio ambiente marinho e também na economia do país costeiro, fazendo com que as obrigações de *due diligence* sejam mais severas para as partes envolvidas.

As medidas de diligência devida significam que o país de bandeira deve realizar um certo tipo de vigilância a fim de garantir que embarcações sob sua bandeira atuem de forma compatível com as normas e regras dos países costeiros, bem como as internacionais relevantes. Esse tipo de obrigação também possui como característica o fato de que o país irá apenas ser responsabilizado caso reste comprovado que não agiu de forma diligente o suficiente, que sua vigilância e atos administrativos tomados para prevenir a pesca IUU estavam aquém do esperado em dada situação concreta.

Nessa senda, ainda que seja encontrada embarcação pesqueira realizando pesca IUU em zona econômica exclusiva de país-membro da CSRP, se o Estado de bandeira tiver realizado as medidas exigidas a ele, essas baseadas na Convenção CMA, leis e regulamentos do país costeiro e em acordos internacionais que o país esteja envolvido, ele não será responsabilizado por tal atividade haliêutica. Entretanto, destaca-se que em existindo atividade de pesca IUU de forma rotineira ou constante por navios do país de bandeira, há a presunção de que ele não está atuando diligentemente.

A título de exemplo, uma das medidas que devem ser tomadas pelo país do pavilhão é a voltada a proibição da pesca nas ZEE dos países-membros da comissão pelos seus navios, a não ser que haja autorização explícita do país costeiro para que a atividade seja desencadeada nessa área por aquela embarcação específica<sup>30</sup>. O ITLOS, outrossim, evidencia que:

O artigo 94, parágrafos 1 e 2, da Convenção [CMA], estabelecem que o Estado de bandeira está sob a obrigação de exercer efetivamente a sua jurisdição e controle de forma administrativa em relação às embarcações

---

<sup>30</sup> Ibid., §135

pesqueiras sob sua bandeira, ao garantir, em particular, que tais embarcações sejam propriamente identificadas (tradução nossa)<sup>31</sup>.

Um Estado costeiro que possua motivos para acreditar que essa jurisdição e controle administrativo não estão sendo devidamente realizados pelo país do pavilhão, pode relatar tal situação a ele, ensejando a obrigação do país de bandeira de investigar a embarcação, além de tomar medidas para sanar eventual conduta inadequada.

Por fim, ressalta-se que a resposta do Tribunal na primeira pergunta foi dada de forma unânime. Tendo o teor da votação sido discorrido acima, ela pode ser resumida ao fato de que o Estado de bandeira deve garantir que suas embarcações cumpram com as leis e regulamentos do Estado costeiro, este que tem legitimidade para impor sanções em caso de descumprimento a tais normas (FEIJÓ, 2021, p. 720). Ademais, na votação também restou decidido que o país de bandeira e os Estados membros da CSRP estão sob a obrigação de cooperar em casos relacionados a pesca IUU realizadas por embarcações dos países de bandeira realizadas na zona econômica exclusiva de país-membro da Comissão.

A segunda pergunta respondida pelo Tribunal também diz respeito à responsabilidade estatal. Ela foi realizada da seguinte maneira: “Em que medida o Estado de bandeira é responsável pelas atividades de pesca IUU conduzidas por navios que arvore sob sua bandeira?”. Inicialmente, o ITLOS afirma que nem a CNUDM nem a Convenção CMA fornecem orientação em relação a responsabilidade do estado de bandeira por pescas IUU realizadas por embarcações sob a sua jurisdição. Portanto, o Tribunal respondeu a tal pergunta levando em consideração leis e jurisprudência internacionais.

Seguindo o raciocínio da resposta anterior, o Tribunal indicou que a conduta ilícita do Estado de bandeira deve existir para que ele seja chamado à responsabilização. O modo de agir de uma embarcação, normalmente, não seria de pronto vinculada diretamente à entidade estatal, entretanto, como restou evidenciado, a conduta ilícita do Estado surge de sua falha em controlar efetivamente as suas embarcações. Isso quer dizer que, a ilicitude se origina da não realização da atuação de *due diligence* ou de obrigações específicas que possua

---

<sup>31</sup> Ibid., §137. No original: “Article 94, paragraphs 1 and 2, of the Convention provides that the flag State is under an obligation to exercise effectively its jurisdiction and control in administrative matters over fishing vessels flying its flag, by ensuring, in particular, that such vessels are properly marked”.

para com as embarcações que arvoem sua bandeira. Essa falha do Estado pode estar relacionada a uma conduta comissiva ou omissiva.

Na visão do ITLOS, a responsabilidade dos Estados de bandeira, aqui advinda do termo em inglês “*liability*”, indica uma responsabilização secundária, ou seja, as consequências de uma violação da obrigação principal, esta que reside com o país costeiro. Nessa senda, repete-se que o país do pavilhão apenas será considerado “culpado” se não tiver tomado todas as medidas necessárias que visem garantir a pesca regular nas ZEE dos estados da CSRP.

Importa pontuar que a reparação de ilícitos envolvendo a pesca IUU geralmente envolve compensação monetária, além da prestação de garantias e atitudes que demonstrem a retomada de controle diligente o suficiente em relação a suas embarcações por parte do Estado de bandeira.

A terceira pergunta merece breve análise, vez que a parte de destaque da resposta não se refere diretamente à responsabilidade estatal em âmbito de pesca IUU. Assim lido: “quando uma licença de pesca é conferida por um Estado costeiro a uma embarcação no contexto de um Acordo Internacional com o Estado de bandeira ou com estrutura internacional, esse Estado ou essa organização podem ser responsabilizados por violações da legislação do Estado costeiro, em matéria de pesca, realizadas por esse navio?”, esse questionamento traz à tona a responsabilidade das organizações internacionais, aqui também entendidas como agências internacionais.

Destrinchando tal questionamento, entende-se que ele:

[...] diz respeito à responsabilidade de um Estado de bandeira ou de uma agência internacional pela violação da legislação de pesca de um Estado costeiro por um navio de bandeira detentor de uma licença de pesca emitida no âmbito de um acordo internacional com Estado ou agência internacional.<sup>32</sup>

O Tribunal chegou a diferentes conclusões em relação a essa pergunta. A primeira dela foi no tocante à responsabilidade do Estado de bandeira que pode resultar da violação, por seus navios, em relação às leis e regulamentos do Estado costeiro. Tal violação deve ter ocorrido na ZEE dos Estados membros da CSRP, e o

---

<sup>32</sup> FEIJÓ, V.P.C. CASO N 21 Demanda de opinião consultiva submetida ao Tribunal pela Comissão Sub-Regional das Pescas (CSRP). In: André de Paiva Toledo; Tiago V. Zanella. (Org). **Tribunal Internacional do direito do mar 25 anos de jurisdição em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel**. 1ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2021, v. 1, p. 738.

navio deve ter tido a sua licença emitida no âmbito de um acordo de acesso à pesca entre o Estado costeiro e o país do pavilhão. Nesses casos, a responsabilidade do Estado de bandeira é de *due diligence*, ou diligência devida, podendo o país costeiro indicar o Estado de pavilhão como responsável pela atividade IUU apenas mediante falha desse com suas obrigações internacionais, de conduta, em relação a seus navios, como evidenciado anteriormente.

A segunda situação é quando há violação das leis e regulamentos do Estado costeiro e a licença da embarcação foi emitida dentro de acordo de pesca realizado entre o país-membro da CSRP e a organização internacional, as quais referem-se os artigos 305, parágrafo 1, e 306 da CNUDM. Nesses casos, se os Estados membros da organização internacional transferem a competência sobre assuntos regidos pelo acordo que possui com a organização internacional para ela, gera responsabilização da organização de forma integral.

Ademais, importa destacar que caso no acordo realizado entre a organização internacional e o Estado de bandeira não haja previsão tornando-a responsável pelos atos dos países, ou caso ela não substitua a competência do país que ela representa, serão aplicadas as regras gerais da lei internacional. Entende-se, portanto, que a responsabilização da organização internacional está relacionada com a sua competência. Ou seja, se a organização assume uma obrigação cujo cumprimento depende da conduta de seus estados membros, ela pode ser responsabilizada se o país não satisfaz tal obrigação, e a organização não cumpriu a sua obrigação de devida diligência.

Nota-se que em ambas hipóteses supracitadas está presente a responsabilidade apenas no âmbito da conduta, ou seja, da diligência devida, sem que seja necessária a obrigação de resultado. Tal fato demonstra a forte relação entre esse princípio e o parecer consultivo realizado pelo ITLOS.

Por fim, a única hipótese levantada no parecer consultivo que permite o Estado de bandeira ser responsável solidário no contexto da terceira pergunta, concerne a informações requeridas pelo país costeiro ao Estado de bandeira e à organização internacional, sobre quem possui responsabilidade específica para algo. Ambos respondendo fora de prazo aceitável, ou de forma contraditória, gera responsabilidade solidária em relação ao assunto inquirido pelo país costeiro.

Essa responsabilidade solidária advém da não especificação da competência que cada parte possui no acordo realizado com a CSRP. Isso demonstra a

relevância do esclarecimento desse aspecto para a Comissão, vez que, através dela, o Estado-membro da CSRP irá saber quem responsabilizar peca atividade haliêutica IUU realizada em sua zona econômica exclusiva.

A quarta e última pergunta também merece breve menção. Ela foi assim realizada: “Quais são os direitos e obrigações do Estado costeiro em assegurar a gestão sustentável das unidades populacionais e unidades populacionais partilhadas de interesse comum especialmente as pequenas espécies pelágicas e o atum?”. Tal pergunta foi apresentada pela CSRP levando em consideração as espécies de pequenos pelágicos e atum que são altamente migratórias, concentrando-se apenas em algumas estações, a depender das condições ambientais. Ademais, essas espécies costumam se concentrar em áreas marítimas sob a jurisdição de vários países costeiros.

Essa pergunta é importante no âmbito da pesca IUU pois a pesca não regulamentada ocorre quando há atividade haliêutica em áreas onde não existem medidas de gestão aplicáveis para regular as capturas, quando há pesca de espécies altamente migratórias, e de alguns tubarões, que não possuem regulamentação dada pela RFMO e também em águas internacionais que violam a regulamentação estabelecida pela RFMO competente.

A Comissão destacou que os países costeiros não consultam uns aos outros quando vão realizar as medidas de gestão na pesca dessas espécies. O padrão de comportamento é realizar as autorizações para pesca em acordos bilaterais, entre o país costeiro e o Estado estrangeiro, sem consulta aos Estados costeiros vizinhos, que também são rotas de migração de tais espécies marinhas. Nesse contexto, a Comissão Sub-Regional de pescas pode induzir a pescaria IUU por falta de seu posicionamento uniforme acerca do estoque disponível para pesca das espécies altamente migratórias.

Antes de dirigir-se a resposta, o ITLOS achou prudente esclarecer o significado das expressões estoques compartilhados, estoques de interesse comum e gestão sustentável.

Estoques compartilhados, de acordo com a Convenção MCA, são estoques que existem dentro da ZEE de dois ou mais Estados costeiros ou entre a ZEE de

um país com uma área além e adjacente a ela<sup>33</sup>. A expressão estoque de interesse comum não possui definição, mas refere-se, segundo a CSRP, a um estoque compartilhado em dois estados costeiros vizinhos, entre dois estados costeiros localizados em lados opostos de um golfo ou oceano e entre um Estado costeiro e o país do pavilhão pescando o estoque<sup>34</sup>. Já a gestão sustentável nesse cenário, de forma geral, significa conservar os estoques de pesca e desenvolvê-los para serem um meio viável e sustentável de recurso, evitando a pesca super exploratória.

Segundo a Convenção CMA, em seus artigos 63 e 64, os Estados limítrofes devem acordar sobre as medidas de conservação dos estoques compartilhados. Ademais, em relação à pesca de espécies altamente migratórias, o Estado costeiro e o país de nacionalidade do sujeito que realiza a pesca devem também chegar a um consenso, diretamente ou através de organizações internacionais, em relação a conservação de tais espécies e da promoção da “utilização ótima” desses recursos vivos, em toda a extensão marítima sob a jurisdição do país costeiro, inclusive a ZEE.

Nessa senda, foi citado o caso *Pulp Mills on River Uruguay*, utilizando-se do reconhecimento, pela Corte Internacional de Justiça, da obrigação de cooperar para prevenir prejuízo, incluindo o ambiental. Nessa conjuntura, destaca-se a obrigação de cooperar dos países limítrofes, a qual se mostra necessária quando impacta, principalmente, recurso compartilhado. Entretanto, o dever de cooperar não retira do país costeiro a sua soberania em relação a própria ZEE, de forma que as resoluções e medidas de cooperação não podem dirimir as adotadas pelo Estado costeiro no âmbito de sua soberania de direitos.

Finalmente, frisa-se que na resposta da quarta questão também se faz presente o princípio da diligência devida. O ITLOS afirma que os países-membros da CSRP devem buscar cooperar, consultando uns aos outros, em boa-fé. Além disso, devem visar a adoção de medidas efetivas para coordenar e garantir a

---

<sup>33</sup> Sub-Regional Fishirieng Comission. **Convention on the Determination of the Minimal Conditions for Access and Exploitation of Marine Resources within the maritime areas under the jurisdiction of the SRFC’s Member States**. 2012. Disponível em: [http://spscrp.org/spscrp/sites/default/files/csrp/documents/csrp2012/csrp-CMA\\_version\\_originale\\_juin\\_2012\\_fr.pdf](http://spscrp.org/spscrp/sites/default/files/csrp/documents/csrp2012/csrp-CMA_version_originale_juin_2012_fr.pdf). Acesso em: 02 abr. 2023. Art. 2º, §12.

<sup>34</sup> INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission**. Hamburg, 2015. Disponível em: <https://www.itlos.org/index.php?id=252>Acesso em: 05 abr. 2023. §185.

conservação e desenvolvimentos dos estoques compartilhados, existindo nesses atos uma obrigação de *due diligence*.

#### 4 A RELEVÂNCIA DO PARECER CONSULTIVO PARA AS LEIS DO MAR E PARA OS ESTADOS DA CSRP

O parecer consultivo do Tribunal Internacional do Direito do Mar, apesar de datado de 2015, possui relevância até os dias atuais, não apenas por ter sido o primeiro opinativo do ITLOS realizado pela sua Corte principal ao invés de uma de suas Câmaras, mas também pelo uso marcante do princípio do *due diligence* ou diligência devida.

Levando em consideração os já citados altos números de pesca IUU realizados tanto nas ZEE dos países costeiros da CSRP, quanto em todo o mundo, a mudança de uma abordagem puramente tradicional para uma abordagem integrada se fazia necessária para solucionar questões oceânicas, mais precisamente, para diminuir a atividade haliêutica ilícita. Uma das maneiras que o Tribunal encontrou para fazê-lo foi através da utilização do princípio da diligência devida, o qual estava mais relacionado ao âmbito do direito ambiental internacional e aos princípios da Responsabilidade do Estado, e não às Leis do mar.

Utilizar do referido princípio na esfera do direito marítimo internacional significou desfragmentar, ao menos um pouco, os regimes existentes entre o oceano, o clima e a biodiversidade. Segundo o estudioso Victor Ventura, “a busca por uma abordagem mais integrada na gestão não só adiciona coerência e completude para as leis do mar, mas também contribui para enfrentar a pesca IUU” (Ventura, 2015, p. 59, tradução nossa)<sup>35</sup>. Ele afirma ainda que:

[...] embora o Tribunal tenha evitado especificamente abordar a faceta ambiental das obrigações de “due diligence”, é provável que processos futuros venham a utilizar como fundamento a violação objetiva das obrigações de “diligência devida”. Organizações intergovernamentais dedicadas a governança das pescas têm a partir de agora uma base concreta para basear reivindicações futuras de compensação por pesca IUU. O parecer, portanto, incentiva os Estados a adotar requisitos obrigatórios, por exemplo, para o registro de embarcações de pesca. Esta medida permitiria às autoridades combater a pesca ilegal de forma mais eficiente. (tradução nossa).<sup>36</sup>

<sup>35</sup> No original: “the quest for a more “integrated management approach” would not only add coherence and completeness to the LOS, but also contribute to tackling IUU fishing”

<sup>36</sup> VENTURA, Victor Alencar Mayer Feitosa. Tackling illegal, unregulated and unreported fishing: the ITLOS Advisory Opinion on Flag State Responsibility for IUU fishing and the principle of due diligence. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 1, 2015 p. 36. No original: although the Tribunal avoided specifically addressing the environmental facet of “due diligence” obligations, it is likely that future proceedings will ground claims on the objective breach of “due diligence” obligations. Intergovernmental organizations dedicated to fisheries governance have from now on a concrete foundation to base future claims of compensation for IUU fishing. The opinion, therefore, fosters

Outro aspecto importante em relação ao uso do princípio da diligência devida foi o fato de o Tribunal não estipulou medidas concretas a serem realizadas para alcançar o referido princípio. O ITLOS, apesar de explicar o que entendia por diligência devida para o caso, manteve o seu significado vago, sendo recebido, talvez, com ceticismo pelos países da CSRP que aguardavam por medidas mais sólidas no âmbito da responsabilização dos países de bandeira.

Em que pese tal insatisfação, o Tribunal foi cirúrgico ao afirmar que as medidas “diligentes o suficiente” são modificadas em cada caso, o que permite maior atuação do país costeiro, trazendo a possibilidade, inclusive, da judicialização de questões pesqueiras. Este campo é bastante subdesenvolvido, principalmente em comparação com o fenômeno da litigância climática, amplamente difundido, e com casos vitoriosos na perspectiva da salvaguarda do meio ambiente, até mesmo em casos em que grandes empresas são responsabilizadas no âmbito de tratados internacionais nos quais não são signatárias, a citar, o emblemático caso *Milieudefensie Et Al V Royal Dutch Shell*.

No contexto da judicialização das questões de pesca, e até na realização de outros acordos e instrumentos de *soft law*, o parecer consultivo ajudou na interpretação e consequente consolidação de novas perspectivas em relação à responsabilidade estatal na pesca IUU, ofertando uma oportunidade para que os membros da CSRP e demais países possam ampliar as arguições diplomáticas em favor da pesca responsável.

Ademais, não obstante o parecer opinativo ter sido em relação apenas às pescas ilegais, não regulamentadas e não reportadas realizadas nas zonas econômicas exclusivas dos países-membros da CSRP, países signatários da Convenção MCA, naturalmente, espera-se que conclusões semelhantes, em relação a responsabilização dos países do pavilhão, possam ser alcançadas por qualquer Estado costeiro que queira enfrentar a pesca IUU em sua zona marítima. Nas palavras de Ventura:

Também é possível que a opinião consultiva seja interpretada de forma ampla, de modo a compreender zonas marítimas que não apenas a ZEE de Estados membros da CSRP. [...] No geral, o parecer consultivo aqui analisado se baseia em um histórico de decisões progressistas prestados

---

states to adopt binding requirements, for instance, for the registration of fishing vessels. This measure would enable authorities to fight illegal fishing in a more efficient manner.

pelo ITLOS que melhoram gradualmente o quadro jurídico internacional relativo à responsabilidade regras dentro do direito do mar. (tradução nossa)<sup>37</sup>

Independentemente do avanço realizado pela opinião, alguns juízes acreditam que o direito marítimo perdeu grande chance de desenvolvimento da temática da responsabilidade internacional dos Estados pela reparação de danos, conforme pontuado na declaração apartada do juiz Wolfrum. De acordo com o juiz, o Tribunal poderia ter desenvolvido mais a sua própria jurisprudência, especialmente no tocante à reparação de danos, porquanto ser regra consolidada no direito internacional o fato de que um país que sofre danos causados por atos internacionalmente ilícitos, causados por outro Estado nacional, tem o direito de receber reparação de danos pelo dano sofrido (Wolfrum, 2015, p. 1). O juiz Wolfrum afirmou que:

o Tribunal poderia ter elaborado mais [a reparação de danos a ser realizada pelo Estado de bandeira], apesar do fato de que pode ser difícil em um caso em que um Estado supostamente não cumpriu suas obrigações de diligência devida, fixar a indenização a ser paga por este último. No entanto a obrigação de reparar integralmente é um elemento importante das regras sobre responsabilidade internacional que vale a pena enfatizar [...] (tradução nossa)<sup>38</sup>

A dificuldade em fixar indenização ao país do pavilhão advém do fato de que as obrigações de diligência devida mudam de acordo com a situação concreta. Além disso, as obrigações de diligência devida, como citado anteriormente, são de comportamento, e a análise da obrigação de resultado não pode ser determinada sem a análise prévia da obrigação de comportamento.

---

<sup>37</sup> VENTURA, Victor Alencar Mayer Feitosa. Tackling illegal, unregulated and unreported fishing: the ITLOS Advisory Opinion on Flag State Responsibility for IUU fishing and the principle of due diligence. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 1, 2015 p. 36. No original: It is also possible that the advisory opinion be interpreted in an extensive fashion, so as to comprise maritime zones other than just the EEZ of member states to the SRFC. [...] Overall, the Advisory Opinion herein analyzed builds on a history of progressive decisions rendered by the ITLOS that gradually enhance the international legal framework relating to responsibility rules within the law of the sea.

<sup>38</sup> WOLFRUM. Declaration. In: INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS).

**Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission**. Hamburg, 2015. Disponível em:

[https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no.21/advisory\\_opinion\\_published/2015\\_21\\_Decl\\_Wolf-E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21_Decl_Wolf-E.pdf). Acesso em: 05 abr. 2023. No original: the Tribunal could have further elaborated upon notwithstanding the fact that it may be difficult in a case where a State has allegedly not complied with its due diligence obligations to establish the compensation to be paid by the latter. Nevertheless the obligation to make full reparation is an important element of the rules on international responsibility worth to be emphasized [...].

Nesse contexto, entende-se que a reparação do dano seria melhor analisada no caso concreto, e de forma minuciosa, porque irá depender inclusive da atividade IUU realizada, do modo, se a licença de pesca foi emitida em acordo com alguma organização internacional ou diretamente com o país do pavilhão, dentre outros fatores. Dessa forma, o parecer opinativo acabou por enaltecer ainda mais os direitos dos países-membros da CSRP, vez que são eles os responsáveis primários pela fiscalização das pescas realizadas em sua ZEE e por buscar a responsabilização do país de bandeira da embarcação cometendo atos ilícitos na referida zona.

Outrossim, o opinativo do ITLOS também pontuou fortemente a necessidade de cooperação entre os países da CSRP em relação às medidas de gestão e conservação dos recursos vivos marinhos, assim como para a diminuição da pesca IUU em suas ZEE. Entretanto, conforme afirmado pela professora Carina Oliveira:

[...] a limitação da cooperação somente entre os Estados membros da CSRP reduz os possíveis efeitos para a conservação do meio ambiente marinho, considerando que o mar não tem fronteiras. Para que sejam efetivas, as medidas de conservação e de gestão de pesca devem tratar do conjunto de estoque da espécie na zona de distribuição e nos itinerários de migração. Os Estados que pescam nos setores adjacentes devem se esforçar a buscar medidas necessárias à conservação desses estoques. Ademais, os limites da obrigação de cooperar refletem-se no que foi apontado pelo juiz Paik em sua opinião individual de que a opinião deveria ter analisado os limites entre a obrigação de cooperar do Estado membro da CSRP e os direitos do Estado costeiro de conservar e de gerir os recursos biológicos da sua ZEE<sup>39</sup>.

Nesse aspecto, reconhece-se que o opinativo, por vezes, traçou uma linha tênue entre as obrigações e os direitos dos países como membros da Comissão e os intrínsecos a sua soberania como Estado nacional.

Tal fato, assim como os demais pontuados nesse capítulo, não dirimem a relevância do parecer opinativo, especialmente para os membros da CSRP, os quais tiveram a Convenção CMA validada em âmbito internacional e seus direitos e deveres reconhecidos pelo Tribunal. Ademais, o caso N° 21 abriu precedente para a realização de novas opiniões consultivas serem realizadas pela corte principal do

---

<sup>39</sup> MONEBHURRUN, Nitish; OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva; MARINHO, Maria Edelvac; ALVES, Gleisse Ribeiro; OLIVEIRA, Carina Costa de. Comentário à Opinião Consultiva 21 do Tribunal Internacional para o Direito Do Mar [02/04/2015] (Responsabilidade do Estado de Bandeira pela pesca ilícita, não declarada ou não regulamentada). Crônicas da jurisprudência internacional. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 1, 2015 p. 31.

ITLOS. Novo pedido de opinião consultiva, realizado pela Comissão de Pequenos Estados Insulares Sobre Mudança Climática e Direito Internacional, foi dirigido ao Tribunal em 12 de dezembro de 2022, sendo recebido como o caso n° 31 da Corte.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a crescente urgência pela redução de pesca ilegal, não regulamentada ou não reportada e a percepção da insuficiência das ações dos países-membros da CSRP em realizar essa diminuição, esse trabalho refletiu a importância da responsabilidade estatal, seja do país costeiro, seja do país de bandeira, para o controle da atividade haliêutica IUU.

Após a análise dos conceitos e contexto histórico que fundamentaram o pedido da opinião consultiva realizada pela Comissão Sub-Regional de Pescas, foram observadas as preliminares discutidas pelo Tribunal Internacional do Direito do Mar, necessárias para a melhor compreensão da jurisdição e alcance das respostas do ITLOS, em circunstâncias geográficas e dos países que seriam alcançados pelas conclusões presentes no opinativo. As explicações realizadas pela corte dizem respeito às pescas realizadas nas zonas econômicas exclusivas dos sete membros da referida comissão, além de serem moralmente importantes, vez que o parecer não possui caráter obrigatório, aos países signatários da CNUDM.

A presente monografia então evidenciou os principais pontos do caso nº 21 do Tribunal, discorrendo e refletindo sobre cada uma das quatro perguntas realizadas pela CSRP. Notadamente, o princípio da diligência devida foi o aspecto principal do trabalho, o qual explicou o significado que as obrigações de comportamento possuem no cenário da responsabilização estatal em relação à pesca IUU, inserindo a noção de que as medidas consideradas “diligente o suficiente” em uma ocasião podem não o ser em outra, a depender da gravidade do caso em si.

Outrossim, foi destacado que apesar de os países costeiros possuírem a responsabilidade primária no tocante ao controle e fiscalização da pesca IUU realizada em suas ZEE, isso não exime os países de bandeira de também serem responsáveis por tais atos. Entretanto, não é qualquer atividade ilícita realizada pela embarcação que será imputada ao país do pavilhão. Em verdade, apenas se o país de bandeira não alcançar as suas obrigações de diligência devida é que será responsabilizado pela atividade haliêutica ilícita.

Ato contínuo, foram ressaltadas as conclusões e consequências que advieram do parecer opinativo, tanto em relação ao direito internacional marítimo, quanto em relação aos países-membros da CSRP. Nesse capítulo, destacou-se que

o Tribunal, apesar de realizar opinião tímida e até insatisfatória para os países da Comissão, conforme evidenciado pelas opiniões apartadas de alguns juízes, trouxe conteúdo que pode servir de base para diversos atos dos Estados da CSRP, como litigar contra países de bandeira e atuar na fiscalização das atividades das embarcações estrangeiras navegando suas ZEE.

Por fim, foi essencial evidenciar que apesar do recorte geográfico do parecer opinativo, é esperado que ele se adeque a outros países costeiros que não são parte da Comissão, visto que trouxe termos amplos e vagos, os quais podem ser adaptados a Estados que não são signatários da Convenção CMA.

Isso deve acontecer, inclusive, porque a diminuição da atividade haliêutica IUU é de extrema importância para a os países costeiros, vez que a pesca influencia não apenas a economia desses países, mas também o bem-estar das comunidades costeiras, proporcionando segurança alimentar e nutricional, trabalho, renda e meios de subsistência, assim como permitem a identidade cultural, através da pesca artesanal e atividades afins.

Venturosamente, as reverberações do parecer opinativo ainda estão aflorando, abrindo terreno fértil à estruturação de um sistema de responsabilização estatal na atividade da haliêutica ilícita para além dos 1,55M de quilômetros quadrados que possuem as zonas econômicas exclusivas dos países-membros da Comissão Sub-Regional de Pescas.

## REFERÊNCIAS

CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 400.

COMISSÃO SUB-REGIONAL DE PESCAS. **Convenção de 29 de março de 1985**. Criando a Comissão Sub-regional das Pescas, 1985. Disponível em: <http://spcsrp.org/spcsrp/sites/default/files/CSRP-1993-ConvPraya.PDF>. Acesso em: 12 fev. 2023.

COT. Declaration. In: INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission**. Hamburg, 2015. Disponível em: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no.21/advisory\\_opinion\\_published/2015\\_21\\_Decl\\_Cot-E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21_Decl_Cot-E.pdf). Acesso em: 01 abr. 2023.

EUROPEAN COMMISSION (EC). **Questions and Answers—Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in General and in Thailand**. 2019. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_19\\_201](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_19_201). Acesso em: 10 maio 2022.

FEIJÓ, V.P.C. CASO N 21 Demanda de opinião consultiva submetida ao Tribunal pela Comissão Sub-Regional das Pescas (CSRP). In: André de Paiva Toledo; Tiago V. Zanella. (Org). **Tribunal Internacional do direito do mar 25 anos de jurisdição em homenagem ao professor Vicente Marotta Rangel**. 1ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2021, v. 1, p. 711-746.

FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing**. 2021. Disponível em: [www.fao.org/iuu-fishing/en/](http://www.fao.org/iuu-fishing/en/). Acesso em: 10 maio 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Voluntary Guidelines for Flag State Performance**. 2014. Disponível em: <https://www.fao.org/publications/card/en/c/83a70668-e42c-428f-95a8-31bd08680bb7/>. Acesso em: 10 maio 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **The potential of the International Tribunal for the Law of the Sea in the management and conservation of marine living resources**. 2007. Disponível em: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/statements\\_of\\_president/wolfrum/friends\\_tribunal\\_210607\\_eng.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/statements_of_president/wolfrum/friends_tribunal_210607_eng.pdf). Acesso em: 10 maio 2022.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission**. 2015. Disponível em: <https://www.itlos.org/index.php?id=252>. Acesso em: 10 maio 2022.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. **Rules Of The Tribunal**. 2021. Disponível em:  
[https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/ITLOS\\_8\\_25.03.21.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/ITLOS_8_25.03.21.pdf).  
 Acesso em: 02 abr. 2023.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA. **Statute Of The International Tribunal For The Law Of The Sea**. Disponível em:  
[https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/statute\\_en.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/statute_en.pdf). Acesso em: 10 mar. 2023.

MONEBHURRUN, Nitish; OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva; MARINHO, Maria Edelvacy; ALVES, Gleisse Ribeiro; OLIVEIRA, Carina Costa de. Comentário à Opinião Consultiva 21 do Tribunal Internacional para o Direito Do Mar [02/04/2015] (Responsabilidade do Estado de Bandeira pela pesca ilícita, não declarada ou não regulamentada). Crônicas da jurisprudência internacional. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 1, 2015 p. 13-31.

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL. **Global Implications of Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing**. 2016. Disponível em:  
<https://irp.fas.org/nic/fishing.pdf>. Acesso em: 10 maio 2022.

NDIAYE, Tafsir Malick. Advisory function of the International Tribunal for the Law of the Sea. **Chinese Journal of International Law**, Oxford, Oxford University Press, n. 9, p. 565-587, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o acordo relativo à aplicação da parte XI da mesma Convenção**. 1982. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 16 mar. 2023.

RAPHAEL, Leandro. **Direito Marítimo**. São Paulo: Aduaneiras: 2003, p. 42.

Sub-Regional Fishirieng Comission. **Convention on the Determination of the Minimal Conditions for Access and Exploitation of Marine Resources within the maritime areas under the jurisdiction of the SRFC's Member States**. 2012. Disponível em:  
[http://spcsrp.org/spcsrp/sites/default/files/csrp/documents/csrp2012/csrp-CMA\\_version\\_originale\\_juin\\_2012\\_fr.pdf](http://spcsrp.org/spcsrp/sites/default/files/csrp/documents/csrp2012/csrp-CMA_version_originale_juin_2012_fr.pdf). Acesso em: 02 abr. 2023.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION (USITC). **USITC to Investigate Extent of Illegal, Unreported, and Un-Regulated Seafood Imports and Impact on U.S. Commercial Fishermen**. 2020. Disponível em:  
[https://usitc.gov/secretary/fed\\_reg\\_notices/332/332\\_575\\_notice\\_01272020sgl.pdf](https://usitc.gov/secretary/fed_reg_notices/332/332_575_notice_01272020sgl.pdf). Acesso em: 10 maio 2022.

VENTURA, Victor Alencar Mayer Feitosa. Tackling illegal, unregulated and unreported fishing: the ITLOS Advisory Opinion on Flag State Responsibility for IUU fishing and the principle of due diligence. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 1, 2015 p. 49-66

WOLFRUM. Declaration. In: INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Sub-Regional Fisheries Commission**. Hamburg, 2015. Disponível em: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no.21/advisory\\_opinion\\_published/2015\\_21\\_Decl\\_Wolf-E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21_Decl_Wolf-E.pdf). Acesso em: 05 abr. 2023.

WONGRAK, G.; HUR, N.; PYO, I.; KIM, J. **The Impact of the EU IUU Regulation on the Sustainability of the Thai Fishing Industry**. Sustainability, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/su13126814>. Acesso em: 10 maio 2022.