Revista VIDERE
Ver, olhar, considerar.

O INSTITUTO DA SUSPENSÃO E EXPULSÃO DE ESTADOS-MEMBROS NOS TERMOS DA CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS

THE INSTITUTE OF SUSPENSION AND EXPULSION OF THE MEMBER STATES IN ACCORDANCE WITH THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS

Valéria R. Zanette*

RESUMO: Como a organização universal mais ponderosa na história da humanidade, a Organização das Nações Unidas criou os institutos da suspensão e expulsão de seus Estados-membros no intuito de ter meios com os quais possa coibir/punir os desmandos cometidos pelos seus. O fato é que, em dados momentos da história esses institutos estiveram na iminência de serem utilizados, mas nunca o foram. No entanto, acontecimentos na atualidade denotam a importância de entender e saber quando é possível e necessário que um Estado-membro seja suspenso ou mesmo expulso.

Palavras-chave: Organização das Nações Unidas; suspensão; expulsão; Estados-membros,

ABSTRACT: As a universal organization the most powerful in human history, the United Nations created the suspension and expulsion institutes of its Member States in order to have the means with which to curb / punish abuses committed by its them. The fact is that in times history data such institutes were about to be used , but never were. However, some events today show the importance of understanding and knowing when it is possible and necessary for a Member State may be suspended or even expulsed.

Keywords: United Nations Organization; suspension; expulsion; Member states

INTRODUÇÃO

* Doutoranda em Direito Público pela Universidade de Coimbra (início em 2013), Mestre em Direito Internacional Público pela Universidade de Lisboa (2010), pós-graduada em Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra (2008), especialista em Direito Internacional pela Universidade de Lisboa (2007), Conteudista na UNISUL. Professora nas Faculdades: ESUCRI (Criciuma), IES (Unidade São José) e FASC (unidade São José). Contato: vazanette7@hotmail.com

Os institutos da suspensão e expulsão sempre caminharam lado a lado junto às Nações Unidas. Desde a elaboração da Carta até o estudo de casos práticos, os institutos são analisados conjuntamente, ou seja, são bastante interligados.

Historicamente falando, pode-se afirmar que o instituto da expulsão fora inspirado na Liga das Nações, já que constava tal determinação em seu art. 16 (4). Já o instituto da suspensão, fora implantado na Carta das Nações Unidas, também inspirado na Liga das Nações, mas não pelo fato de lá constar e sim pelas conseqüências negativas de sua ausência.

O objetivo deste trabalho é justamente analisar os caminhos que levam um Estado-membro a ser suspenso das Nações Unidas, e analisar desde os pré-requisitos até a possibilidade de seu restabelecimento na Organização.

O Instituto da Suspensão funciona como uma sanção adicional àquele Estado-membro que sofrera alguma ação preventiva ou coercitiva e mesmo assim não alterou sua postura frente às determinações da Organização.

Faz-se necessária a recomendação positiva por parte do Conselho de Segurança para que a Assembléia Geral possa votar, adentrando neste momento a questão do poder de veto por parte dos membros-permanentes.

Em sendo suspenso, cabe a análise de quais direitos e privilégios devem ser suspensos e quais seus efeitos junto à Organização, às Agências Especializadas e principalmente ao Tribunal Internacional de Justiça.

O membro suspenso pode vir a ser restabelecido se preencher os requisitos para tanto.

Quando da análise, do instituto da suspensão, faz-se imprescindível voltar-se também ao art. 19 da Carta que regulamenta uma "suspensão parcial", já que suspende o Estado-membro do direito de voto junto à Assembléia Geral (AG) em caso de inadimplência do pagamento de suas contribuições, sendo que dentro desta alçada a questão referente à África do Sul deve ser objeto de estudo.

Já adentrando no instituto da expulsão, os objetos de estudo aproximam-se dos referidos junto ao da suspensão. Eis que também se faz necessário o preenchimento de pré-requisitos para que possa ser aplicado e a partir daí segue até a possibilidade de readmissão.

Quando da expulsão de um Estado-membro, deve ter-se em mente, a todo o momento, tratar-se da sanção mais rigorosa aplicada pela Organização, ou seja, deverá ser determinada somente como última alternativa. Por esse motivo, entre seus pré-requisitos consta a necessidade de "persistência" no descumprimento dos "princípios da Carta", demonstrando que o Estado-membro, além de ir contra os princípios da Carta, ainda fez mais de uma vez.

A questão da recomendação e dos efeitos segue os moldes da suspensão; mas em se trata de uma readmissão ou uma admissão?

Como a cláusula de expulsão vai contra um dos princípios basilares da ONU enquanto organização internacional, como o da universalidade, sua funcionalidade acaba por entrar em contradição com os objetivos da própria Organização, devendo-se ponderar se efetivamente traz benefícios ou implanta a insegurança entre os Estados-membros.

Quanto aos casos práticos, a investigação limitou-se à África do Sul, por ter sido o Estado-membro mais próximo de sofrer suspensão ou até mesmo expulsão em decorrência de sua política do Apartheid.

É dentro destes aspectos que a investigação procederá, tratando da suspensão e da expulsão como institutos aplicáveis em casos de grave insubordinação por parte de qualquer Estado-membro para com a Organização, devendo ser cumprido todo um procedimento legal na busca de resoluções pacíficas, baseadas em determinações jurídicas e não em vontades políticas.

1 – BREVE ANÁLISE HISTóRICA DOS INSTITUTOS DA SUSPENSÃO E EXPULSÃO DE ESTADOS-MEMBROS

A Sociedade das Nações foi a precursora da ONU, tendo sido a base na formulação da Carta das Nações Unidas. Inquestionavelmente, houve uma grande evolução e muitos dos "problemas jurídicos" foram analisados e sanados, transformando a Carta num instrumento poderoso, com o intuito de garantir os objetivos da maior organização internacional já existente.

O instituto da expulsão constava no art. 16 (4)[28] do Pacto da Sociedade das Nações, onde determinada que o membro poderia ser expulso caso **violasse qualquer das obrigações** constantes no Pacto, não necessitando tratar-se somente daqueles de caráter fundamental, sendo possível até mesmo nos casos de atraso das contribuições. No entanto, era necessária a aprovação por unanimidade do Conselho.

---

[28] *"Art.16". Se um Membro da Sociedade recorrer à guerra, contrariamente aos compromissos tomados nos artigos 12,13 ou 15, será "ipso facto" considerado como tendo cometido um ato de beligerância contra todos os outros Membros da Sociedade. Estes se comprometerão a romper imediatamente com ele todas as relações comerciais ou financeiras, a interdizer todas as relações entre seus nacionais e os do Estado que rompeu o Pacto, e a fazer cessar todas as comunicações financeiras, comerciais ou pessoais entre os nacionais desse Estado e os de qualquer outro Estado, Membro ou não da Sociedade.*

...

Poderá ser excluído da Sociedade todo membro que se tiver tornado culpado de violação de um dos compromissos resultantes do Pacto. "A exclusão será pronunciada pelo voto de todos os outros membros da Sociedade representados no Conselho."

O instituto da suspensão não fora incluído no Pacto da Sociedade das Nações, acarretando algumas deficiências à Organização já que a expulsão deveria ser aplicada somente como "última alternativa". Dessa forma, não havia uma sanção intermediária que pudesse ser aplicada em casos não tão extremos.

Entre os problemas da ausência da "cláusula de suspensão" no Pacto diz respeito ao não pagamento das contribuições advindas dos Estados-membros. Ou seja, não havendo uma penalidade devidamente acordada entre as partes, a inadimplência tornava-se freqüente, agravando os problemas financeiros da Organização e prejudicando suas atuações.

O art. 16 (4) fora aplicado pela Liga das Nações em 16 de dezembro de 1939, contra a antiga URSS, por ter invadido a Finlândia. No entanto, as conseqüências no plano internacional não tiveram grande relevância pois a Liga já encontrava-se muito abalada em decorrência de sua ineficácia em coibir o início da Segunda Guerra Mundial.

Desde o início da Segunda Grande Guerra a Liga das Nações foi perdendo sua estabilidade e veio a ser dissolvida em 19 de abril de 1946, e muitas de suas funções foram transferidas para a Organização das Nações Unidas, a qual já se instituíra oficialmente em 24 de outubro de 1945, em São Francisco, por 51 países.

Quando da análise dos institutos da expulsão e suspensão na formulação da Carta das Nações Unidas, os Estados Unidos da América e a Inglaterra eram contra sua existência, pois primavam pelo "Princípio da Universalidade". No entanto, a URSS acreditava ser esta fundamental para disciplinar os Estados-membros. Mediante tal controvérsia, fora criado o "subcomitê sobre expulsão e suspensão", e em 25 de maio de 1945, estes recomendaram que fosse criada uma cláusula de suspensão mais severa e que a questão da expulsão de membros fosse omitida pela Carta.

Os Estados Unidos, cientes de que tal decisão desagradou muito a URSS e da importância deste Estado para a criação da Organização, reencaminhou a questão ao Comitê I/2, sendo este "recomendado" a acatar a cláusula de expulsão. Em 12 de junho de 1945 o Comitê adotou a cláusula de expulsão e, cinco dias depois, adotou a cláusula de suspensão, acarretando no que hoje preconizam os arts 5° e 6° da Carta e que passarão a ser analisados doravante[29].

2 – DA SUSPENSÃO

O artigo 5º da Carta trata do instituto da suspensão, *in verbis*: "*O membro das Nações Unidas contra o qual for levada a efeito qualquer ação preventiva ou coercitiva por parte do Conselho de*

[29] Importante ressaltar que a CVDT60 trata da possibilidade de suspensão, expulsão ou retirada de Estado-membro quando estas não estiverem previstas no Tratado, o que não se aplica às Nações Unidas no concernente à suspensão e expulsão já que estes vêm expressos nos artigos 5 e 6.

Segurança poderá ser suspenso do exercício dos direitos e privilégios de membro pela Assembléia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança. O exercício desses direitos e privilégios poderá ser restabelecido pelo Conselho de Segurança".

2.1 – PRÉ-REQUISITOS PARA A SUSPENSÃO

2.1.1 – Ação Preventiva

Tanto a ação preventiva quanto a ação coercitiva não foram devidamente definidas na Carta das Nações Unidas, restando à doutrina preencher essa lacuna.

Quando da elaboração da Carta, o termo "*preventive action*" não ficou claro, dando a impressão de que este fora criado com o intuito de possibilitar o Conselho de Segurança (CS) a recomendar qualquer tipo de ações que tivessem o objetivo de prevenir alguma ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão (SIMMA, 2002).

Já as ações preventivas, mesmo diante de algumas controvérsias, podem ser entendidas como aquelas baseadas no art. 40 da Carta que vem compor o capítulo VII[30].

O art. 40[31] determina que o CS poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no artigo 39, instar as partes interessadas a aceitar as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis, ou seja, em verificada a existência de uma situação de risco, o CS iniciará por ordenar ações preventivas no intuito de paralisar os conflitos ou, na pior das hipóteses, evitar que a situação se agrave.

O CS pode proceder com as medidas preventivas mediante "recomendações" ou "ordens", determinando que o não cumprimento das medidas constitua ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, possibilitando assim a tomada de medidas coercitivas descritas do art. 39.

As medidas preventivas constantes no art. 40 têm caráter preliminar e emergencial em relação às outras medidas do Cap. VII e é por esse motivo que determina ao CS fazer recomendações antes de decidir quais medidas a serem tomadas pelo art. 39. No entanto, cabe ao CS analisar a seqüência de medidas ou recomendações a serem tomadas, tendo total liberdade para proceder da forma que acreditar ser mais conveniente naquele caso concreto, não deixando de lembrar que existem conflitos

[30] Neste sentido, MAGLIVERAS, Konstantinos D. – Exclusion from Participation in International Organisations, SSD, 1999, p.113.

[31] Quando se fala nas medidas preventivas advindas do art. 40, atualmente, trata-se de suspensão das hostilidades com o pedido de "cessar fogo" e a criação de zonas neutras em que possa haver o controle internacional.

que perduram por anos e, conseqüentemente, as medidas vão sendo tomadas de forma aleatória, em conformidade com o "caminho" que este segue[32].

Com base no art. 40, o CS também pode fazer um pedido direcionado a todos os Estados-membros das Nações Unidas, generalizado, buscando que estes colaborem "não agravando" a situação de determinado conflito, como ocorreu em 1971 no conflito Indo-Paquistanês (CONFORTI, 2000).

Para melhor entendimento dessas medidas passa a expor:

2.1.2 – Ação Coercitiva

Como já exposto anteriormente, a Carta não determinou quais são as medidas coercitivas que devem ser adotadas, no entanto, o art. 2° (7) da Carta, ao seu final, determina que "*não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do capítulo VII"*, o que se faz entender que, quando se trata de ações ou medidas coercitivas, estas estão junto ao Capítulo VII (KELSEN, 1950, p. 706).

O capítulo VII da Carta deve ser considerado como o mais importante quando da aplicação de medidas na defesa da paz e da segurança mundial pois nele constam todas as ações coercitivas que podem ser utilizadas pela Organização.

No mesmo sentido da determinação do art. 2° (7), quando da elaboração da Carta, estes foram claros ao indicarem que o termo "ação coercitiva" refere-se às medidas previstas nos artigos 41 e 42 (SIMMA, 2002).

Num sentido mais amplo, Kelsen acreditava que provavelmente as ações para prevenir ou suprimir uma quebra de paz devem ser utilizados os artigos 39, 41 e 42, sendo possível o artigo 5° também ser utilizado nos casos de ações coercitivas sobre o artigo 94 (2) para dar efeito a um julgamento junto ao Tribunal Internacional de Justiça (KELSEN, 1950).

A análise dos três principais artigos aplicáveis ao instituto da suspensão leva ao entendimento que: o art. 41 executa o que é autorizado pelo art. 39, mas não se utilizando do uso da forca; o art. 42,

[32] Como bem descreve Conforti: *"Likewise, the opinion must be rejected that provisional measures are an indispensable stage before passing to the measures in Article 41 and 42. The San Francisco Conference which drew up Article 40 (which does not appear in the Dumbarton Oaks proposals) unanimously agreed that neither provisional measures nor recommendations under Article 39 were to be considered as a necessary prerequisite to enforcement measures."* CONFORTI, Benedetto – The Law and Practice of the United Nations, Second Revised Edition, Kluwer Law International, 2000, p. 183.

que também vai executar o que foi autorizado no art. 39, tem caráter ampliado, já que possibilita o uso da força[33].

O art. 39 vem garantir poder ao CS de agir sempre que verificar uma ameaça à paz, rompimento da paz ou atos de agressão, dando certo poder discricionário ao órgão.

O art. 41[34], definitivamente, tem natureza de "sanção", pois leva o CS a impor medidas contra aqueles Estados que de alguma forma ameacem a paz, rompam com a paz ou pratiquem atos de agressão, não podendo decidir pelo uso da força. A lista de medidas varia de intensidade, partindo desde sanções diplomáticas até as mais duras sanções econômicas[35].

O art. 42 e os seguintes possibilitam ao CS utilizar a força armada contra aqueles Estados que ameacem a paz, rompam com a paz ou pratiquem atos de agressão, atuando também nas situações de jurisdição interna, lembrando que são nessas guerras civis onde se vislumbram as grandes afrontas aos direitos humanos, com graves conseqüências à população local.

É de suma importância entender que as ações enumeradas nos artigos 41 e 42 não são de caráter exaustivo, ou seja, não limitam o poder do CS eis que este tem liberdade para tomar a medida que entender ser mais favorável ao caso concreto, independente de estar determinada nos referidos artigos (GOODRICH, 1946). Levando-se em consideração a proporcionalidade entre o ato que fora cometido pelo Estado e a represália que será adotada (LIMA, 2000).

As medidas com o uso da força, bem como possibilita o art. 42, são "*legitimas*", a título de organizações internacionais, somente quando aplicadas pela ONU.

Na realidade, as medidas coercitivas são criadas pelas organizações internacionais no intuito de encorajar seus membros a seguirem seus princípios e normas e não somente no intuito de coibi-los. No entanto, deve-se estar ciente de que quando um ato passa com total tolerância, esta "tolerância", ao ser aplicada de forma repetida, pode tornar-se prática e conseqüentemente lei, fato pelo qual essas medidas devem ser aplicadas, sim, mas somente quando forem necessárias (GOLD *apud* SCHERMERS, 1980).

---

[33] "*This interpretation is also supported by de fact that this article is a special application of the general principles of Article 39, which empowers the Security Council to "decide what measures shall be taken in accordance with Article 41 and 42, to maintain or restore international peace and security."* (GOODRICH, 1946, p. 161).

[34] "*A primeira vez que o Conselho de Segurança se serviu do referido art. 41 foi na questão da Rodésia, através das Resoluções 217 (1965), 232 (1966), 253 (1968) e 277 (1970)".* (ANJINHO, 2001, p. 7).

[35] Entre as medidas mais utilizadas estão os embargos econômicos totais ou parciais, os embargos nos meios de comunicação aéreos, marítimos, ferroviários, postais, telégrafos ou qualquer outro tipo de comun icação e também o rompimento das relações diplomáticas.

O órgão competente para a aplicação das medidas coercitivas é o CS (KELSEN, 1951)[36], convalidando o art. 24 da Carta que determina este como o órgão responsável pela manutenção da paz e a segurança internacionais.

A Carta não descreve quando uma situação deve ser entendida como uma *"ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão",* ficando o CS livre para analisar os acontecimentos e então determinar se estes realmente se enquadram no sentido do art. 39. Também importante entender que o Conselho muitas vezes não tem tempo para fazer uma análise mais profunda de quem está certo ou errado nos conflitos, devendo cumprir suas responsabilidades perante a Organização, ou seja, manter a paz mundial, agindo sempre o mais rápido possível (HEARING *apud* KELSEN, 1950).

O procedimento normalmente utilizado pelo CS inicia-se com as medidas preventivas e em não havendo uma resposta positiva por parte do Estado infrator o Conselho pode decidir pelo emprego de medidas não militares com o intuito de intimidar e enfraquecer o Estado, como embargos econômicos e diplomáticos. Mas se mesmo assim não houver uma mudança de posicionamento, parte-se para o uso da força.

Não se pode deixar de ressaltar a possibilidade de o CS tomar medidas preventivas (art. 40) com medidas coercitivas de forma simultânea, como em 1987, quando do conflito entre Iran e Iraque: mediante a Resolução 598, o CS entendeu que o conflito havia resultado numa "ruptura da paz" e agindo com base no art. 39 e 40 "exigiu" que as partes cessassem fogo imediatamente e os "conduziu" a soltar e repatriar todos os prisioneiros de guerra para que assim pudesse ser realizado um acordo (MAGLIVERAS, 1999).

Mediante estas afirmações, conclui-se que a suspensão de um Estado Membro deve ser encarada como uma sanção adicional às medidas coercitivas constantes no Cap. VII da Carta, e não como uma sanção autônoma (COT e PELLET, 1985).

2.2 – PROCEDIMENTO

2.2.1 – Recomendação pelo Conselho de Segurança

O CS possui a competência específica de primar pela manutenção da paz e da segurança internacional, sendo que aos outros Estados-membros cabe aceitar as determinações emanadas pelo mesmo (MIRANDA, 1995).

[36] *"A Carta impõe, na verdade, aos membros das Nações Unidas, obrigações precisas no que respeita a execução de todas as decisões no Conselho e a manutenção das forcas armadas postas a disposição do Conselho para o uso que por este for decidido, bem como a assistência a todas as facilidades necessárias, incluindo o direito de passagem dos contingentes em ação internacional".* (SILVA, 1945).

O órgão mais importante, em se tratando do instituto da suspensão é o CS. Responsável pela aplicação das medidas preventivas e coercitivas (ações substantivas), as quais formam a base para uma possível suspensão, diferentemente do que ocorre no instituto da expulsão: este não precisa que nenhum órgão tome qualquer medida anterior contra o Estado-membro, bastando apenas que este viole, persistentemente, os princípios da Carta.

Seguindo esquema implantado por Magliveras, *in verbis*:

- Artigo 5°: Conselho (ação substantiva) – Conselho (recomenda) – Assembléia (decide)

- Artigo 6°: Não é requerida nenhuma ação substantiva – Conselho (recomenda) – Assembléia (decide). (MAGLIVERAS, 1999, p. 124)

Os casos de suspensão são extremamente importantes e não entram no quadro das questões procedimentais devendo a decisão ser tomada com base no art. 27 (3), ou seja, voto favorável de nove membros, incluindo os votos de todos os membros permanentes.

Por força de Emenda tácita, a Carta, quando da aplicação do art. 27 (3), não se faz obrigatória a presença dos cinco membros permanentes, sendo totalmente válidas as deliberações realizadas com a ausência de um ou de todos, desde que esta abstenção tenha ocorrido de forma voluntária (BAPTISTA, 2003). Este procedimento fora adotado para o regular desenvolvimento da Organização, caso contrário, qualquer membro permanente poderia vetar questões apenas se ausentando.

Em suma, nove membros presentes devem ser considerados como o *quorum* deliberativo do Conselho, independentemente de estarem presentes todos os membros permanentes (BAPTISTA, 2003)[37].

Quando da análise da parte final do art. 27 (3), esta será realizada posteriormente.

No parecer de 3 de março de 1950, o Tribunal, ao ser questionado pela AG no concernente à admissão de membros, argüiu sobre a possibilidade de ser levado à votação um membro que fora negativamente recomendado pelo CS. O Tribunal respondeu pela negativa, levando em consideração o fato de que somente uma recomendação positiva pelo CS pode ser considerada uma verdadeira "recomendação", em decidindo pela negativa, não há que se falar em recomendação do Conselho, nada podendo ser votado pela AG (CHAUMONT, 1992)[38].

[37] "*Otherwise, the Council could issue a decision even when all the permanent members abstained*." (CONFORTI, 2000, p. 67).

[38] "*In connection with ... Articles 5° and 6°, it is the Security Council which has only the power to recommend (suspension an expulsion) and it is the General Assembly which decide and whose decision determines status".* Advisory opinion of 20 July 1962, 1962 ICJ Rep. 151, 163.

Por analogia, este deve ser o entendimento quando da análise dos institutos da suspensão e expulsão, eis que estas são as três hipóteses da Carta em que se determina a recomendação por parte do CS para posterior votação pela AG.

Quanto ao art. 5°, este não determina a necessidade de que sejam todos os direitos e privilégios suspensos, o que possibilitou um leque de estudos por parte dos doutrinadores, evidenciando-se a liberdade que pode ser auferida ao CS em determinar a suspensão de alguns dos direitos e privilégios do Estado e não de todos. No entanto, encontram-se divergências neste aspecto:

A primeira corrente baseia-se na resposta da *Coordination Committee at the San Francisco Conference* quanto aos direitos e privilégios, que entendem tratar o artigo de uma suspensão total (SIMMA, 2002). Ou seja, esta corrente acredita que a aplicação do art. 5° deve ser no sentido de que todos os diretos e privilégios devem ser suspensos.

Uma segunda corrente apega-se a opinião emanada pelo *Conselho Legal das Nações Unidas*, que entende caber ao CS recomendar a suspensão dos direitos e privilégios compatíveis com o caso concreto, podendo ser parcial ou total. Juntando-se ao fato de que o artigo 5° não traz nenhuma determinação que determine a suspensão de todos os direitos e privilégios, entende-se pela possibilidade de o CS analisar cada caso isoladamente, aplicando o que melhor convier[39].

O fato é que quando da aplicação do instituto da suspensão, caberá ao CS fazer a análise fazer a análise, livremente, de quais direitos e privilégios que deverão ser suspensos. Ou seja, se possibilita uma flexibilidade na aplicação do instituto a cada caso concreto, tornando-se menos radical do ponto de vista dos Estados-membros (SCHERMERS, 1980).

2.2.2 – Votação pela Assembléia Geral

A AG é o único órgão das Nações Unidas constituído por todos os Estados-membros, evidenciando a expressão do princípio democrático na órbita internacional (LIMA, 2000). Dessa monta é a responsável natural pelas decisões referentes aos assuntos mais importantes junto à Organização, entre as quais a suspensão e expulsão de Estados-membros[40].

[39] Igualmente neste sentido: (SIMMA, 2002).

[40] Igualmente neste sentido: (SIMONS, 1994 e SCHACHTER, 1995)

Enquanto a responsabilidade do CS é recomendar ou não a suspensão, cabe a AG decidir se esta será aplicada[41].

O art. 18 (2) da Carta determina que as questões de caráter importante, nomeadamente as que tratarem de suspensão de direitos e privilégios de Membros, devem ser tomadas por maioria de dois terços dos membros presentes e votantes juntos à AG.

A Carta não determina quando do início da aplicação do instituto e em não havendo uma obrigação legitima de intimação entende-se que o Estado-membro fica suspenso a partir da votação favorável à suspensão/expulsão pela AG.

2.3 – DOS DIREITOS E PRIVILÉGIOS

Como retro exposto, a Carta não especifica quais são os direitos e privilégios que serão suspensos em se aplicando o instituto da suspensão, sendo assim: com base na primeira corrente em que todos os direitos e privilégios devem ser suspensos, o Estado-membro assumirá tratamento de não-membro[42], restando-lhe apenas as obrigações[43] para com a Organização. Já com base na segunda corrente que prima pela liberdade do CS na análise e aplicação da suspensão com base no caso concreto o Estado terá determinados direitos ou privilégios suprimidos, mas continuará exercendo normalmente sua função de Estado-membro.

Alguns dos direitos e privilégios que "podem" ser retirados com a suspensão são: ser representado e ter direito de voto na AG; elegibilidade para exercício de representação e direito de votar junto ao CS, do Economic & Social Council (ECOSOC) e Trusteeship Council (TC); participar dos outros órgãos e sub-órgãos da ONU; ser convidado a participar nas discussões do CS nos casos dos artigos 31, 32, 44; chamar a atenção do CS ou da AG sobre controvérsias ou outras situações no caso do artigo 35 (1); e de recorrer ao TIJ (KELSEN, 1950).

O artigo trata da suspensão não somente de direitos como também de privilégios, sendo que na análise dos privilégios existem algumas divergências pois uma corrente entende que quando se fala em privilégios, estes estão diretamente ligados às cinco grandes potências mundiais (KELSEN, 1950), que

[41] "*Acts relating to the status of UN members, such as decision of the Assembly on suspension and expulsion (articles 5° and 6°), which decide, respectively, total or partial suspension and the extinction of the rights and obligations connected with such status". (*CONFORTI, 2000)

[42] *"The general idea must be that suck a State for all intents and purposes shall be treated as a non-member state".* (GOODRICH, 1946, p. 83).

[43] Kelsen acredita que não são todos os direitos que são retirados, como no caso dos territórios sob tutela, estes podem ser administrados por Estados não-membros, conseqüentemente, se o Estado for suspenso este pode continuar administrando o território por não ter fundamento ter que afastar-se. **(**KELSEN, 1950).

possuem cadeiras permanentes no CS, podendo vetar propostas sem dar qualquer tipo de justificativa plausível. No entanto, há uma segunda corrente que entende existirem membros aquém aos cinco permanentes que também possuem privilégios, como no caso dos Estados-membros em órgãos com número limitado de cadeiras, sendo os casos do CS e também do Conselho de Tutela[44].

O fato é que, os cinco membros permanentes do CS podem ser caracterizados não como Estados-membros detentores de privilégios, já que seu poder de veto é um direito devidamente determinado pela Carta, o que os coloca como detentores de direitos e não de privilégios (SIMMA, 2002).

2.4 – EFEITOS DA SUSPENSÃO

2.4.1 – Junto à Organização das Nações Unidas

Como determinado no art. 5°, a principal conseqüência é a perda de direitos e privilégios de Estado-membro, em sua totalidade ou parcialmente, permanecendo suas obrigações para com a Organização (BENTWICH, 1950).

Quando se suspendem direitos e privilégios de um Estado-membro este não deve atingir seus nacionais, ou seja, se um homem ou mulher está na posição de secretário internacional, este deve ser considerado um internacional e não um oficial nacional, não devendo ser atingido por tal suspensão (COT e PELLET, 1985).

2.4.2 – Junto às Agências Especializadas

As Nações Unidas tem uma relação intergovernamental com suas agências especializadas, tendo sido estas aprovadas mediante um processo de votação junto à Assembléia Geral e assumem responsabilidades internacionais de vocação universal e competência limitada, ligadas diretamente à Organização.

Em decorrência desta ligação tão evidente entre a ONU e as agências especializadas, quando da aplicação do instituto da suspensão em um Estado-membro, as agências especializadas acabam por ser atingidas. O grau de intensidade desta decisão vai depender do que determina seus estatutos constitutivos. Há casos, como o da United Nations Insdustrial Development Organization (UNIDO) que em sendo o Estado-membro suspenso da Organização este será automaticamente suspenso também de seu quadro de membros, demonstrando o quão forte pode ser essa relação.

[44] "*Thus, for example, membership in the SC or any other UN organ with limited membership could be regarded as a privilege of the State represented therein*." (SIMMA, 2002)

Nos casos da Internacional Refugee Organization (IRO), da United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) e da International Civil Aviation Organization (ICAO), a questão foi analisada de forma bem mais leve, eis que, a suspensão de um membro junto à ONU somente será refletida na suspensão junto à agência quando esta determinada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, ou seja, é necessária uma decisão direcionada para a própria agência especializada.

2.4.3 – Junto ao Tribunal Internacional de Justiça

Neste tópico encontra-se uma das questões mais discutidas dentro do instituto da suspensão; passamos à análise:

Segundo Kelsen, o termo "membro" pode ser analisado sob duas ópticas: de forma restrita ou de forma ampla, sendo que a questão do art. 5 em relação ao TIJ, melhor dizendo, as comunidades judiciárias, deve ser estudada sob estes dois ângulos, já que, se o termo "membro" for vislumbrado numa forma alargada o Estado-membro também será suspenso em relação ao TIJ. No entanto, se o termo "membro" for analisado de forma restrita, pode-se dizer que, sendo suspenso o Estado-membro das Nações Unidas, somente seus direitos e privilégios referentes à própria Carta que devem ser suspensos, o que não incluiria o TIJ, podendo o Estado continuar exercendo seus direitos com relação a este. (KELSEN, 1950).

A teoria que restringe o termo "membro" e conseqüentemente a incidência da suspensão tem o intuito de ser menos abrangente e não alcançar o TIJ, ou seja, busca salvaguardar o direito de acesso ao mesmo em decorrência da importância deste na resolução pacífica de controvérsias, pois, impedido o Estado da possibilidade de valer-se desse método, pode vir a buscar meios menos pacíficos.

No entanto, a doutrina majoritária entende o termo "membro" na sua perspectiva mais alargada pois acredita que o TIJ[45] é parte das Nações Unidas, sendo esta questão determinada em vários artigos da Carta, tais como: o art. 7, que trata das categorias de órgãos da ONU; o art. 94 (1), onde determina que *"cada membro das Nações Unidas compromete-se a conformar-se com a decisão do Tribunal Internacional de Justiça em qualquer caso em que for parte"*, ou seja, não tem escolha em aceitá-lo como órgão jurisdicional, isto é automático; o art. 93 (1) expressa claramente o fato de que todos os Estados-membros fazem parte do Estatuto do Tribunal; o art. 92, que inclui o Estatuto como integrante da Carta e também o art. 36 (3), que determina que o CS, ao fazer recomendações que tratam de matéria jurídica, deve ser submetido ao Tribunal.

[45] O tribunal internacional de Justiça é o principal órgão judicial das Nações Unidas, estando permanentemente aberto a todos os Estados-membros e também a todas aquelas nações que vierem a fazer parte do Tribunal, assumindo todas as obrigações decorrentes desse ato. Não bastasse o fato de julgar, também responde a pareceres consultivos.

Todas essas regulamentações contidas na Carta indicam que, quando o art. 5° trata da questão dos direitos e privilégios dos Estados-membros inclui o TIJ.

Outra questão disfuncional referente à abrangência da suspensão ao TIJ diz respeito ao fato de este, com base no art. 93 (2), estar aberto a Estados não-membros, favorecendo assim aqueles Estados que foram expulsos (pois passam ao *status* de não-membros) em detrimentos daqueles que foram suspensos.

Esta problemática pode ser sanada se, com base no retro exposto, o CS utlitizar-se de sua liberdade de limitar os direitos e privilégios a serem suspensos e quando de sua decisão excluir o TIJ destes.

2.5 – RESTABELECIMENTO DOS DIREITOS E PRIVILÉGIOS

A AG participa somente do processo de suspensão do Estado-membro, restando com exclusividade ao CS o restabelecimento dos direitos e privilégios.

A justificativa dos elaboradores da Carta não foi de dar mais poderes ao CS e sim porque este órgão foi o responsável por analisar as medidas coercitivas e/ou preventivas aplicadas contra o Estado-membro e conseqüentemente têm uma visão mais clara de quando as mesmas deixaram de existir, em decorrência das atitudes positivas do mesmo (SIMMA, 2002).

A reintegração deve ser feita o mais rápido possível, já que não é de interesse da ONU manter afastado nenhum Estado. Além do mais, o CS é o único órgão que está à disposição a qualquer momento, podendo avaliar a reintegração o quanto antes[46].

A art. 5° não traz nenhum pré-requisito para que o CS vote pela restituição dos direitos e privilégios do Estado, no entanto, fica evidente que as medidas coercitivas ou preventivas devem ter se extinguido em conseqüência da mudança de posicionamento do Estado-membro para com aqueles atos que o levaram à suspensão, cabendo ao CS analisar os fatos e decretar o retorno.

2.6 – SUSPENSÃO PARCIAL

[46] *The Report to the President, pp. 57 f., contains the following statement: "It is not necessary, however, for the General Assembly to participate in the decision to restore the rights and privileges of a suspended Member. The last point was made, not to detract from the powers of the General Assembly, but rather as a means of facilitating the operation of security measures and to speed the return to full participation in the Organization of a Member which alters its behaviour for the better as a consequence of enforcement measures taken against it"* (KELSEN, 1950, p. 713).

A Carta das Nações Unidas trata da suspensão dos direitos e privilégios junto ao art. 5°, no entanto, também há possibilidade de suspensão "parcial" de direitos junto ao art. 19[47], sendo que este determina a suspensão do direito de voto na AG[48] quando o Estado-membro se abstiver do pagamento das contribuições por dois anos completos.

O referido artigo foi caracterizado pelo Comitê I e II como uma "penalidade" ao Estado-membro que não cumprir com sua obrigação de contribuir financeiramente para com a Organização[49].

Trata-se de suspensão automática (SIMMA, 2002), já que esta será aplicada logo que o atraso complete o segundo ano de contribuição[50] pelo Estado-membro, possibilitando dessa forma a aplicação contra os membros permanentes, visto que estes não terão a proteção do direito de veto. A AG é o único órgão que atuará neste procedimento, pois terá que se manifestar quando o Estado-membro justificar o não pagamento das contribuições por situações alheias à sua vontade.

A AG analisa a questão referente à justificação do atraso das contribuições e leva à votação. Sendo a justificativa acatada, o Estado-membro não terá suspenso seu direito de voto, no entanto, caso observado que não houve nenhum motivo evidente, que justifique este atraso, a AG suspende o mesmo, nos moldes do art. 19.

Como já descrito anteriormente, o art. 18 (2) da Carta deverá ser aplicado em caso de suspensão de direitos e privilégios de Estados-membros, no entanto, mesmo se tratando de suspensão, o art. 19 não diz respeito a "direitos e privilégios", fato pelo qual a votação deverá ser realizada por maioria simples (Assembléia Geral, 2003).

O membro que tiver seu direito de voto junto a AG suspenso pode continuar exercendo todos os outros direitos como Estado-membro, ou seja, de participar das deliberações da Assembléia, de eleger membros para o CS e em se tratando de membro do Conselho, de continuar votando neste órgão (KELSEN, 1950).

---

[47] Art. 19 determina*, in verbis: "O membro das Nações Unidas em atraso no pagamento da sua contribuição financeira à Organização não terá voto na Assembléia Geral, se o total das suas contribuições atrasadas igualar-se ou exceder a soma das contribuições correspondentes aos dois anos anteriores completos. A Assembléia Geral poderá, entretanto, permitir que o referido membro vote, se ficar provado que a falta de pagamento é devida a circunstâncias alheias à sua vontade".*

[48] "*Committee I to Committee II of the San Francisco Conference recommended that states failing to fulfill their financial obligation should be deprived of "all" voting rights in the Assembly*". (U.N.C.I.O. Doc. 570, II/I/26, p.3).

[49] É o art. 17 (2) que trata da obrigatoriedade dos Estados-membros no pagamento de contribuições.

[50] O Secretário Gerald a ONU determinou que a análise das contribuições deve ser realizada duas vezes ao ano, em 1.º de Janeiro e 1.º de Dezembro para que os Estados não possam atrasar suas contribuições por meses. UN Doc. A/55/789 (2001)

Cabe ressaltar ainda que o direito de voto junto a AG deverá ser restaurado o mais rápido possível, logo que confirmado o pagamento das contribuições em atraso pelo Estado-membro.

Para Kelsen, havendo a persistência da aplicação por parte da AG de suspensão parcial a determinado Estado-membro, este pode vir a ser sancionado com a expulsão já que, como determina o art. 6° será aplicado sempre que havendo a persistência do descumprimento de um dos princípios da carta por um Estado-membro (KELSEN, 1950).

Esse entendimento, no entanto, vem envolto em muita fragilidade, pois quando da análise de todos os requisitos que levam um Estado-membro a ser expulso, percebe-se que a falta do pagamento das contribuições já tem penalidade definida junto ao art. 19, não devendo ser levada a outras sanções não especificadas na Carta. Cabendo ainda destacar que o instituto da expulsão é o último recurso - o "último" a ser tomado contra um Estado-membro (SIMMA, 2002).

Um acontecimento interessante na história da ONU diz respeito à "aplicabilidade de forma automática do artigo 19"; eis que, no período entre os anos de 1961 a 1965, em que a organização passou por certa crise política, a União Soviética, a França e outros Estados-membros deixaram de contribuir para a Organização por dois anos inteiros, não por razões financeiras e sim políticas, o que ocasionaria, na aplicação automática do art. 19, que todos estes países estariam "automaticamente suspensos" do direito de voto na 19th sessão. Ocorre que a Organização não tinha "poder" para votar sem a participação de um número expressivo de países tão influentes, o que fez com que a AG não votasse por todo o período da 19th sessão. Os ânimos foram se apaziguando e resolvidas as "diferenças" entre os Estados, as contribuições foram regularizadas e a votação retornou normalmente na 20th sessão (SCHERMERS, 1980).

Este fato demonstra que a aplicação automática do art. 19 traz consigo fragilidades que devem ser ponderadas, pois há momentos em que a situação deve ser analisada antes que qualquer tipo de penalidade venha a ser imposta. Cabe lembrar que se trata de uma organização universal, com objetivo principal de buscar a "manutenção da paz" em qualquer momento e situação.

3 – DA EXPULSÃO

O artigo 6º da Carta trata do instituto da expulsão, *in verbis*: "*O membro das Nações Unidas que houver violado persistentemente os princípios contidos na presente Carta poderá ser expulso da Organização pela Assembléia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança"*.

A expulsão[51] é uma das quatro formas de se "deixar" de ser membro de uma organização internacional, sendo as outras por retirada voluntária do Estado-membro[52], ou no caso de uma das partes deixarem de existir (SCHERMERS, 1980).

A Carta não utiliza a expressão sanção, mas é claramente neste sentido que institucionalizou o art. 6° e também o art. 19[53]. Já no que se refere ao art. 5°, este funciona mais como sanção adicional às medidas preventivas ou coercitivas: não tem autonomia.

A expulsão de um Estado-membro da ONU, indubitavelmente, é uma sanção (COT e PELLET, 1985).

O instituto da expulsão deve ser visto como uma última alternativa a ser tomada pela Organização junto àquele Estado que vem infringindo persistentemente princípios, bases e mediante tal atitude pode funcionar como um câncer que acaba por "alastrar-se junto aos outros órgãos" (GOODRICH, 1946) [54].

3.1 – PRÉ-REQUISITOS PARA A EXPULSÃO

3.1.1 – Da "persistência"

A persistência [55] é um dos pré-requisitos contidos no art. 6°, vindo transmitir uma forte mensagem aos Estados-membros e aos órgãos da ONU que somente em casos de claro desrespeito, de seqüentes insubordinações é que a expulsão pode ser considerada, frisando mais uma vez que esta sanção deve ser a última alternativa a ser tomada.

Mediante uma interpretação literal do art. 6°, conclui-se que a aplicação deste está subordinada à violação de um ou mais princípios da Carta por duas ou mais vezes, descartando a possibilidade de,

[51] "*Expulsion for states is what exile is for individuals*". (MAGLIVERAS, 1999).

[52] Não existe previsão na Carta das Nações Unidas que possibilite a retirada voluntária de um Estado -membro, sendo que os legisladores assim optaram em decorrência dos resultados negativos que a cláusula acarretou à Sociedade das Nações. No entanto, esta situação é bastante contestável, já que a CVDT69, em seu art. 56 determina a possibilidade de retirada, desde que seja dada uma notificação de pelo menos 12 meses de antecedência. Também há que se levar em consideração a soberania dos Estados e seu direito de retira da quando aquela organização não vai mais ao encontro com os fins e objetivos almejados. Sobre a questão da possibilidade de retirada de membros da ONU: (KIRGIS JR., 1977); (CONFORTI, 2000); (BENTWICH, 1950); (SCHERMERS, 1980); (DOCK, 1994).

[53] KELSEN, Hans – The Law of the United Nations, Stevens & Sons Limited, London, 1950, p. 710.

[54] Bem como descreve Goodrich, a expulsão de um Estado-membro é a medida que deve ser tomada quando todas as outras não deram resultado. (GOODRICH, 1946).

[55] *Expulsion is applicable only in the case of a "persistent" violation of the Principles set forth in article 2*. (BENTWICH, 1950, p. 26).

com apenas uma violação, não importando o quão grave esta possa revelar-se, um Estado-membro venha a ser expulso (MAGLIVERAS, 1999) [56].

Não há que se falar em "grau de importância" quanto da análise dos princípios, no entanto, na prática, existem aqueles princípios em que o grau de tolerância por parte da Organização é menor em decorrência de sua essencialidade e sendo um desses ha ser violado a questão da "persistência" acaba por ser fundamental, já que um número menor de violações pode levar um Estado-membro à expulsão (SIMMA, 2002).

A persistência não está vinculada ao fato de se tratar da violação do mesmo princípio, nem ao menos que sejam princípios diferentes; o fundamental encontra-se na necessidade de violar persistentemente princípios, iguais ou distintos.

3.1.2 – Os princípios contidos na Carta das Nações Unidas

O art. 6° trata da expulsão como conseqüência da violação dos princípios da Carta, ou seja, trata-se de um pré-requisito que deve ser objeto de análise.

A primeira questão nos leva ao termo: "*os princípios contidos na presente Carta*". Com a leitura já nasce a primeira dúvida: violação de mais de um princípio e por isso a palavra está no plural ou simplesmente diz menção à existência de mais de um princípio e a violação de qualquer um desses poderia levar à análise da questão da expulsão? (SIMMA, 2002)

Neste aspecto, os doutrinadores são praticamente pacíficos em optarem pela segunda hipótese, ou seja, trata dos princípios como um todo e encontra-se no plural para determinar que a violação de qualquer um deles já cumpre um dos pré-requisitos.

Um segundo aspecto, bastante controverso, diz respeito a que princípios da Carta o artigo 6° está se referindo.

Quando se fala em "princípios da Carta", para alguns doutrinadores, devem ser considerados todos os princípios que regem a Carta: os constantes no artigo 2° e também os implícitos.

Por exemplo, há doutrinadores que entendem existir, tanto no preâmbulo como no art. 1° da Carta, princípios já que determinam os objetivos e os fins pelos quais a ONU fora criada. Todas as regras que norteiam a Carta e que forem violadas persistentemente podem ser encaradas como violação de um princípio, podendo assim ser aplicado o instituto da expulsão (COT e PELLET, 1985).

[56] Igualmente neste sentido: (SIMMA, 2002); (COT e PELLET, 1985).

Uma segunda corrente acredita que deve ser analisada a conduta do Estado para com a Organização, fato pelo qual os itens 1, 6 e 7 do art. 2° não devem ser observados como princípios passíveis de aplicação do instituto da expulsão, sendo que o art. 1° também deve ser encarado como dentro dos princípios determinados no art. 6° (SIMMA, 2002). A interpretação deve caminhar no sentido de que o art. 6° está se referindo às regras básicas da Carta e que regulamentam a relação entre o Estado e a Organização e assim ter em consideração a GA's Friendly Relations Declaration e os pronunciamentos do TIJ, podendo evoluir com o passar do tempo.

Em 24 de outubro de 1970 a AG adotou, sem voto, a *Declaration on Principles of International Law,* referente à Friendly Relations and Co-operation entre os Estados e de acordo com a Carta das Nações Unidas. Estes princípios vieram para nortear todos os membros nas condutas internacionais ou mesmo entre membros. Uma terceira corrente de doutrinadores acredita que a violação destes princípios constituiu uma violação aos princípios da Carta, possibilitando assim a expulsão com base no art. 6°. Trata-se de sete princípios, dos quais cinco possuem a mesma determinação jurídica dos constantes no art. 2°, mais precisamente trata-se dos itens 2° (1), 2° (2), 2° (3) e 2° (4)[57] da Carta e os outros dois, nomeadamente o quarto princípio, que "prescreve a cooperação entre os Estados" [58], e o quinto, que se refere a "direitos iguais e à autodeterminação das pessoas" [59]. No entanto, a questão da possibilidade de expulsão pelo descumprimento destes princípios é questionável (MAGLIVERAS, 1999).

E por fim, a corrente que tem no artigo 2° a aplicação direta em se tratando do instituto da expulsão.

O art. 2° determina, *in verbis*: *"A Organização e os seus membros, para a realização dos objectivos mencionados no artigo 1º, agirão de acordo com os seguintes princípios"*, ou seja, o artigo é claro quanto ao fato de que trata dos princípios da Carta e por isso o entendimento de que quando o art. 6° fala em "*princípios da Carta*", faz menção direta ao art. 2° [60].

Há que se ressaltar o fato de o artigo 2° (2) apresentar uma conotação bastante abrangente ao determinar que os membros: "*deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas em conformidade com a presente Carta"*. Ou seja, tanto o preâmbulo quanto o artigo 1º, assim como qualquer outra determinação na Carta "pode" vir a ser objeto de aplicação (KELSEN, 1950) desde que haja a boa-fé e se cumpra o fim do instituto da expulsão.

[57] Importante ressaltar que nesta Declaração de Princípios o art. 2 (4) da Carta acabou por se desmembrar em dois e constituir os artigos primeiro e terceiro da Declaração.
[58] A determinação deste art. 4 da Declaração pode ser encontrado nos artigos 49 e 56 da Carta.
[59] A determinação deste art. 5 da Declaração pode ser encontrado no artigo 55 da Carta.
[60] No concernente aos princípios da Carta, vide as obras: (LOWE e WARBRICK, 1994); (BONNET, 1942); (BENTWICH, 1950); (GOODRICH, 1946).

3.2 – PROCEDIMENTO

Podemos iniciar a análise do procedimento de expulsão relembrando que existe uma forte conexão com o procedimento da admissão de um Estado, na realidade, trata-se do início e do final da relação entre o Estado e as Nações Unidas (MAGLIVERAS, 1999).

3.2.1 – Recomendação pelo Conselho de Segurança

O processo de expulsão de um Estado-membro pode iniciar-se com a recomendação por parte da AG ao do CS, já que consta entre suas atribuições recomendar a outros órgãos ou membros questões sobre matérias que acreditar serem importantes, sendo incontestável a importância de uma análise de expulsão. A recomendação por parte da AG é facultativa, sendo possível iniciar-se o processo de expulsão no CS, sem que haja qualquer tipo de recomendação.

Em recebendo a recomendação por parte da AG, o CS está obrigado a analisar o caso concreto, agindo sempre em conformidade com os "objetivos e princípios" da Carta. Resta claro que sua deliberação poderá ser positiva ou negativa, sendo que, em restando positiva será levado à votação na AG.

Os casos de expulsão, que não versão sobre "questões de procedimento", devem ser decidido pelo CS utilizando-se do art. 27 (3), contando dessa forma com a aprovação de nove membros, incluindo os votos de todos os membros permanentes.

3.2.2 – Votação pela Assembléia Geral

Caso o CS assuma um posicionamento favorável à expulsão, este processo deverá ser então levado a AG bem como determina o art. 18 (2) determina. Por se tratar de expulsão de Estado-membro, a decisão será tomada mediante a maioria de dois terços dos membros presentes e votantes.

O Estado-membro, alvo do processo de expulsão, não está obrigado a deixar de participar da votação na Assembléia Geral, a menos que tenha perdido esse direito em decorrência dos arts 5 ou 19 (MAGLIVERAS, 1999).

O mesmo que ocorre na suspensão, no concernente ao início da sua aplicação, também ocorre com a expulsão, ou seja, o Estado-membro estará devidamente expulso das Nações Unidas com a votação favorável na AG não necessitando de qualquer notificação ao mesmo.

3.3 – EFEITOS DA EXPULSÃO

3.3.1 – Junto à Organização das Nações Unidas

Em caso de expulsão de um Estado-membro, este adquire o *status* de não-membro, perdendo todos os direitos, privilégios e obrigações junto à Organização: como se nunca tivesse constituído a mesma. Passando a dispor dos direitos e deveres que Estados não-membros possuem, como os decorrentes dos artigos 2° (6), 11 (2), 32 e 35 (2).

No entanto, há doutrinadores que acreditam que os Estados-membros, ao serem expulsos, não podem ser igualados aos não-membros; deveriam ser enquadrados em um terceiro grupo (MAGLIVERAS, 1999), juntamente com os Estados que se retiraram da Organização (caso esta venha a ser permitida), por estarem desobrigados com princípios que já infringiram ou deixaram de aceitar. No entanto, esta regra acabaria por beneficiar Estados que, de alguma forma, agiram contra a Organização e a sociedade internacional.

Findando a relação entre o Estado e as Nações Unidas, resta a dúvida quanto ao efeito da decisão. As obrigações que foram assumidas no período em que era um Estado-membro haverão de permanecer? (SIMMA, 2002).

Levando-se em consideração seu efeito *ex nunc*, bem como o que determina o art. 70 da Convenção de Viena do Direito dos Tratados de 1969, quando ocorre está cessação de vigência da Carta para com o Estado expulso, não significa que *"direitos, obrigações ou situação jurídica"* que foram assumidas durante o período em que o Estado ainda era membro estão extintos, o que poderia acarretar inúmeras injustiças[61].

É importante ressaltar que, no concernente às Convenções, suas ratificações não são limitadas aos Estados-membros, fato pelo qual continuam tendo validade jurídica após o término da relação do Estado com a ONU.

3.3.2 – Junto às Agencias Especializadas

Como já fora exposto, as Nações Unidas têm uma relação intergovernamental (MAGLIVERAS, 1999) com suas agências especializadas muito próxima e semelhante ao que ocorre nos casos de suspensão a maioria das decisões referentes à expulsão acaba por atingir as agências especializadas de alguma forma, isso porque, na sua maioria foi assim que optou.

No caso da UNESCO, IMO e IRO, por exemplo, sendo o Estado expulso da ONU, este será automaticamente expulso de seu quadro de membros. Ocorre que tal determinação traz controvérsias

[61] Um exemplo claro da necessidade desta permanência das obrigações assumidas no período em que o Estado ainda era membro da ONU seria no caso de débitos ou créditos assumidos pelos mesmos na vigência da relação Estado X Nações Unidas, pois caso não houvesse tal determinação na CVDT69, estes débitos/créditos extinguir-se-iam com a relação.

junto à UNESCO porque esta possui membros aquém das Nações Unidas e que acabam por ser favorecidos nesta situação por não poderem ser expulsos por incluírem o quadro de membro da Organização (MAGLIVERAS, 1999).

De forma acertada, as agências especializadas IMCO e ICAO possuem previsões constitucionais de que a AG deve proceder ao julgamento, concernente à expulsão, específico para elas.

Chama atenção o fato de que a África do Sul, mesmo não tendo sido oficialmente expulsa das Nações Unidas, já fora devidamente expulsa de alguns organismos e agências especializadas como a *Economic Commission for África* junto à ONU, da UNESCO, da FAO e da ICAO (SCHERMERS, 1980).

3.3.3 – Junto ao Tribunal Internacional de Justiça

Diverso do que ocorre com relação ao instituto da suspensão em que há grandes divergências com relação aos efeitos do Estado-membro suspenso com o TIJ, em se tratando de expulsão, como já dito anteriormente, o Estado-membro passa ao *status* de não-membro, ou seja, sua relação com o Tribunal é rompida automaticamente.

O mais interessante nessa questão é que em se tratando de um Estado não-membro, este pode recorrer ao art. 93 (2) da Carta e voltar a fazer parte do TIJ, o que é impossível a um Estado-membro que fora suspenso de seus direitos e privilégios, ficando este desfavorecido (COT e PELLET, 1985).

3.4 – DA READMISSÃO

Primeiramente, há que se ressaltar que não há distinção entre uma admissão ou readmissão eis que o procedimento é o mesmo: determinado pelo art. 4 da Carta (SIMMA, 2002).

Com o *status* de nao-membro da Organização, o Estado pode requerer sua admissão percorrendo todos os trâmites os quais qualquer Estado teria que percorrer (CONFORTI, 1986).

Teoricamente falando, pode-se dizer que o Estado expulso seja semelhante a um não-membro, no entanto, na prática, quando da readmissão, deve a Organização analisar bem o caso concreto e sempre que necessário, impor algumas condições para sua aceitação. Fundamental que sejam cumpridas todas as medidas que venha no intuito de extinguir os atos que o levaram à expulsão, procedimento este que não está disposto na Carta, mas que tampouco é proibido pela mesma, servindo de garantia para manter o respeito dos Estados para com a Organização.

Há uma corrente que acredita ser necessária a determinação de uma duração limitada da expulsão,[62] no entanto, esta se torna inviável porque o importante para a Organização é que este Estado venha se redimir de seus atos e principalmente entenda a importância dos princípios que regem a Carta, incabível predeterminarem lapso temporal.

Com relação à readmissão nas Agências Especializadas, nada consta na Carta, no entanto, ao repousar sua candidatura frente às Nações Unidas, coloca-se frente às agências novamente, reintegrando estas como se Estado novo.

3.5 – A FUNCIONALIDADE DA CLÁUSULA DE EXPULSÃO

A cláusula de expulsão, desde o período de constituição da Carta foi sempre motivo de grande controvérsia, pois traz consigo, para alem das vantagens, algumas desvantagens.

A ONU prima pelo Princípio da Universalidade[63], que objetiva a incorporação de todos os países e uma cláusula de expulsão significa um retrocesso, confronta diretamente esse objetivo de "trazer" membros, pois possibilita o "afastamento", criando uma atmosfera de hostilidade.

Sob uma análise mais crítica, pode-se afirmar que o instituto da expulsão nada mais é do que um sinal de impotência, um sistema legal primitivo, a maior evidência da falta de poder da Organização perante determinado Estado-membro pois como não consegue controlá-lo, opta por afastá-lo de forma compulsória (SCHERMERS, 1980).

Outro ponto frágil do instituto é o fato de que, sendo um Estado-membro expulso, este pode permanecer violando aqueles princípios que o levaram à expulsão, sem que a Organização possa "controlar" seus atos, passando esta situação a ser favorável ao Estado e desfavorável a comunidade internacional como um todo.

Mesmo diante de tantos pontos questionáveis, a cláusula de expulsão é fundamental porque funciona como última alternativa para expulsar aquele Estado-membro que não respeita os princípios e fundamentos básicos da ONU, evitando que este cause maiores conturbações, abalando a credibilidade perante os outros Estados-membros e o poder da mesma.

---

[62] *A exclusão de um Membro tem a natureza de uma pena e equivale a pôr fora da lei o Estado culpado. Essa pena não pode ter uma duração ilimitada, porque, contrariamente aos indivíduos – para os quais mesmo a pena perpetua desaparece com a morte do condenado – os Estados não são simples mortais. A exclusão de um Estado-Membro deveria ser sempre limitada a um período determinado cuja duração seria condicionada pelo grau de culpabilidade do Estado em questão. (*SILVA, 1945, p. 63).

[63] "*Quando a Carta foi elaborada, foram realizadas várias propostas (Churchill) para institucionalizar o aspecto regional da organização, sendo que foi vencedora a concepção universalista de Roosevelt, e, deste modo, "os órgãos principais da organização foram fundados no prinípio da Universalidade."* (MELLO, 2000, p. 615).

Como a maior organização universal já existente, a ONU possui inquestionável poder político frente o desenrolar da própria história atual da humanidade.

Cada Estado-membro representa um planeta, com sua soberania e que necessita permanecer em sintonia num sistema em que a ONU funciona como o Astro Rei, irradiando a todos objetivos comuns como a manutenção da paz e a supremacia dos direitos humanos.

Questões políticas claramente envolvem os Estados-membros das Nações Unidas. Principalmente se levarmos em consideração os cinco membros permanente que, utilizando-se de seu poder de veto blindam Estados-membros parceiros, como durante a Guerra Fria em que a União Soviética e os Estados Unidos vetavam resoluções da ONU quase sistematicamente, cada qual defendendo questões ideológico-políticas.

Outro exemplo que permanece mais atual que nunca são os vetos constantes dos Estados Unidos da América para proteger o governo israelense. Constam mais de 35 vetos a propostas de resolução contra Israel vetadas pelos USA.

Em suma, o poder de veto dos Membros Permanentes também tem grande influencia num processo de suspensão ou expulsão de um Estado-membro já que, independentemente dos atos reprováveis, esses podem ser "perdoados" simplesmente por questões políticas.

Cabe ainda lembrar que o violador pode ser um dos membros-permanentes. Será que votariam contra si mesmos? Claramente que não. Frente um caso concreto, buscar-se-ia no princípio costumeiro de exceção do não cumprimento para que a AG pudesse votar pela suspensão ou expulsão. O Quorum necessário seria de dois terços dos Estados aprovando a medida e esta não ser vetada por nenhum outro membro-permanente.

Caso a suspensão de um membro-permanente venha a ser efetivada, a Organização continuará suas funções até seu retorno. No entanto, em caso de expulsão, a vaga não deveria mais ser preenchida por outro membro-permanente e sim por membro não-permanente, mediante votação regular. Desta forma, o CS passaria a ser formado por quatro membros-permanentes e onze membros não-permanentes, diminuindo o número de Estados com poder de veto, favorecendo o andamento da Organização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tratar-se de situação de difícil análise prática, já que os institutos jamais foram aplicados a nenhum Estado-membro e dessa forma perfilham correntes distintas que discorrem sobre o tema e seus preceitos.

Quando da implantação dos institutos da suspensão e expulsão junto às Nações Unidas, estes vieram com o objetivo maior de garantir a Organização à possibilidade de aplicar medidas mais duras àqueles Estados-membros que infringissem suas determinações ou desrespeitassem seus princípios.

A suspensão vem sempre na figura de uma sanção adicional àquele Estado-membro que sofrera com alguma ação preventiva ou coercitiva e não alterou seus atos, diferentemente do instituto da expulsão que não depende de medidas anteriores para que seja aplicado pois diz respeito aos princípios da Carta, devendo neste caso o Estado agir com "persistência" em seu descumprimento.

O CS figura como o órgão principal quando da análise da suspensão e expulsão de um Estado-membro, já que, para que sejam levados à AG, faz-se necessária a recomendação positiva pelo mesmo, sendo ainda mais forte sua atuação no instituto da suspensão, pois é o órgão responsável pela aplicação das ações preventivas ou coercitivas contra o Estado, medidas fundamentais para que a suspensão seja efetivada.

Ainda no concernente à função do CS no instituto da suspensão, este deve ser visto como um órgão livre na aplicação da "suspensão dos direitos e privilégios", podendo assim fazer uma análise de caso concreto e suspender apenas aqueles direitos e privilégios proporcionais aos fatos, viabilizando dessa forma a prática do instituto. Eis que, a suspensão total é vista como uma sanção muito severa para que seja aplicada. Tal liberdade também acaba por resolver a questão dos efeitos da suspensão junto ao TIJ, podendo este ficar "fora" dos direitos suspensos.

A suspensão parcial determinada no art. 19 está diretamente ligada à norma do art. 17 (2), já que, não cumprindo com o dever de pagar suas contribuições por dois anos consecutivos, o Estado-membro será suspenso do direito de votar junto à AG.

Já o instituto da expulsão deve ser visto como última alternativa de sanção a um Estado-membro, pois que, conjuntamente a este ato, podem advir conseqüências indesejáveis, mas como um mal necessário, traz a garantia à Organização de que possui alternativamente a possibilidade de afastar um Estado-membro que pratica atos inaceitáveis, podendo desestabilizar a própria Organização.

Caso expulso, o Estado assume o *status* de não-membro, perdendo seus direitos e privilégios assim como suas obrigações, no entanto, em se tratando de direitos ou obrigações devidamente assumidas no período em que ainda era membro, utilizando-se do art. 70 da CVDT69, estas devem ser cumpridas.

É importante ressaltar que nada impede um Estado expulso a compor novamente o quadro dos membros das Nações Unidas, sendo que o procedimento será o mesmo de um não-membro, com base no art. 4° da Carta. No entanto, num caso concreto torna-se imprescindível que os fatos geradores da expulsão tenham sido sanados, caso contrário não teria o menor fundamento admiti-lo.

No entanto, o que se observa na prática é um grande numero de Estados-membro que vem agindo, flagrantemente contra os objetivos e princípios da ONU, muitas vezes recebendo sanções após sanções, anos após anos e mesmo sendo institutos amparados pela Carta a suspensão e a expulsão não estão sendo utilizados por questões meramente políticas, demonstrando sua falta de efetividade.

O certo é que se trata de institutos importantes e que deveriam ser utilizados de forma a conter os desmandos freqüentemente constatados no plano mundial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ANJINHO, Teresa M. De Moura – *A Eficácia das Sanções Econômicas no Sistema da ONU*, F.D.L., Tese 2863, 2001.

BAPTISTA, Eduardo Correia – *Direito Internacional Público*, Volume I, LEX, 1998.

BAPTISTA, Eduardo Correia – *O Poder Público Bélico em Direito Internacional: O uso da Força pelas Nações Unidas em Especial*, Almedina, 2003.

BENTWICH, Norman/Andrew Martin – *A Commentary on the Charter of the United Nations*, Routledge & Kegan Paul LTD., London, 1950.

BONNET, Henri – *The United Nations on the Way-Principles and Policies*, World Citizens Association, 1942.

CHAUMONT, Charles – *Organização das Nações Unidas*, Margens, 13 edição, France, 1992.

CLAUDE JR., Inis L. – *The Evolution of International Organizations*, The Security Council, Frederick A. Praeger Publishers, 1967, p. 68-91.

CONFORTI, Benedetto – *Le Nazioni Unite*, CEDAM, Milani, 1986.

CONFORTI, Benedetto – *The Law and Practice of the United Nations*, Second Revised Edition, Kluwer Law International, 2000.

COT Jean-Pierre/Alain Pellet – *La Charte des Nations Unies*, Economica/Bruylant, 1985.

DINH, Nguyen Quoc/Patrick Daillier/Alain Pellet – *Direito Internacional Público*, Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

DOCK, Marie-Claude - *Le retrait des États membres des organisations internationales de la famille des Nations Unies*, Annuaire français de droit international, Volume 40 (1994), p. 106-155.

DOLIVET, Louis – *The United Nations*, Farrar Straus e Company, New York, 1947.

FLEISCHHAUER, Carl-August – Inducing compliance, United Nations Legal Order, Volume I, American Society of International Law, 1995, p. 231-243.

GOODRICH, Leland M./Edvard Hambro – *Charter of the United Nations*, *Commentary and Documents*, World Peace Fundation, Boston, 1946.

KELSEN, Hans – *Recent Trends in the Law of the United Nations*, Stevens & Sons Limited, 1951.

KELSEN, Hans – *The Law of the United Nations*, Stevens & Sons Limited, London, 1950.

KIRGIS JR., Frederic – *International Organizations in their legal setting*, American Casebook Series, West Publishing CO., 1977, p. 191-199.

LIMA, Caetano Silva – *As decisões do Conselho de Segurança ao abrigo do capitulo VII da Carta das Nações Unidas*, F.D.L, T-2875(II), 2000.

LOWE, Vaughan/Colin Warbrick – *The United Nations and the Principles of International Law*, Routledge, New York and London, 1994.

MADOL, H. R. – *The United Nations Association Yearbook*, Hutchinson & CO., 1948.

MAGLIVERAS, Konstantinos D. – *Exclusion from Participation in International Organisations*, SSD, 1999.

MELLO, Celso D. de Albuquerque – *Curso de Direito Internacional Público*, 12 edição revista e ampliada, Renovar, 2000.

MIRANDA, Jorge – *Direito Internacional Público I*, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1995.

PREUX Jean de – *Le Droit de Veto dans La Charte des Nations Unies*, Societe D'Exploitation de L'imprimerie Bellenand, 1949, Paris, p. 177-190.

RIDRUEJO, Jose A. Pastor – *Curso de Derecho Internacional Público*, Segunda edicion, Tecnos, 1987.

SILVA, A. E. Duarte – *O litígio entre Portugal e a ONU*, Análise Social Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 130 Quarta série vol. XXX, 1995-1.

SILVA, Pereira da – *A Carta das Nações Unidas*, Livraria Popular, Lisboa, 1945.

SIMMA, Bruno – *The Charter of the United Nations, A Commentary*, Second Edition, Volume I, Oxford, 2002.

SIMONS, Geoff – *The United Nations*, *A Chronology of Conflict*, Macmillan, 1994.

SCHACHTER, Oscar – *The UN legal order: an overview, United Nations Legal Order* , Volume I, American Society of International Law, 1995, p. 1-31.

SCHACHTER, Oscar/ Christopher C. Joyner – *United Nations Legal Order*, Volume II, 1995.

SCHERMERS, Henry G. – *International Institutional Law*, Sijthoff & Noordhoff, 1980.

RECEBIDO EM: 26/05/2015
APROVADO EM: 16/03/2016