



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da República
Dr. Eduardo Ferro Rodrigues

Of. n.º 127 | CNECP | 2017

30-11-2017

Assunto: Parecer sobre a Proposta de Resolução n.º 56/XIII/3.^a

Junto se envia a Vossa Excelência, para os devidos efeitos, o Parecer da Proposta de Resolução n.º 56/XIII/3.^a que "Aprova, para adesão, o Segundo Protocolo à Convenção para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, adotado na Haia, em 26 de março de 1999", aprovado na reunião da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas de 30 de novembro de 2017, com os votos favoráveis dos Deputados dos Grupos Parlamentares do PSD, PS, BE, CDS-PP e ausência do PCP.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Sérgio Sousa Pinto)



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Parecer

Proposta de Resolução n.º 56/XIII/2ª

Autora: Deputada
Gabriela Canavilhas (PS)

Aprova, para adesão, o Segundo Protocolo à Convenção para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, adotado na Haia, em 26 de março de 1999.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV- CONCLUSÕES

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 198.º do Regimento da Assembleia da República, o Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 12 de julho de 2017, a Proposta de Resolução n.º 56/XIII/2ª que “Aprova, para adesão, o Segundo Protocolo à Convenção para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, adotado na Haia, em 26 de março de 1999.”

Por despacho de Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República, de 14 de julho 2017, a iniciativa em causa baixou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, para elaboração de respetivo Parecer em razão de ser matéria da sua competência.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Âmbito e objeto da iniciativa

Se a história da humanidade se fez também de guerras e conflitos destruidores, ainda assim, já na Grécia antiga se encontram registos indicadores de regras para a proteção de locais religiosos em nome do seu valor imaterial. Nos séculos XVI e XVII surgem os primeiros juristas a defender o respeito pelas obras de arte em contexto de guerra, mas será no final do século XIX que se estabelecem os primeiros instrumentos jurídicos conducentes às Convenções de Haia de 1899 e 1907 que virão a ser a base do corpo legislativo internacional, nas suas várias atualizações, que protege a Herança cultural em contexto de conflito armado.

Uma vez que a destruição do património cultural resulta frequentemente de conflitos armados, quer por via dos chamados danos colaterais, quer por ser deliberadamente visado, impõe-se o reforço do quadro normativo de proteção convencionado internacionalmente. A partir das Convenções de Haia iniciais, também em 1954 e 1999 foram atualizadas e reforçadas as regras de proteção do património em situação de conflito armado, designadamente com este **Segundo Protocolo à Convenção para a**

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, adotado na Haia, em 26 de março de 1999.

De acordo com a proposta de resolução em análise, o Segundo Protocolo à Convenção para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado¹ **tem por objetivo “reforçar as disposições da Convenção e do Primeiro Protocolo”, através da criação de um “regime de proteção forçada dos bens culturais em tempo de guerra ou de ocupação, estabelece a responsabilidade individual dos autores dos crimes e prevê a necessidade, em tempo de paz, de medidas preparatórias para a salvaguarda dos bens em caso de conflito”.**

O Segundo Protocolo² surge da necessidade de fazer face às lacunas existentes na implementação da Convenção, lacunas que se manifestaram, maioritariamente, durante os conflitos das décadas de 80 e 90, quando vários atos criminosos foram cometidos contra bens culturais. Neste sentido, foi iniciado o processo de revisão da Convenção em 1991 com o objetivo de estabelecer um novo acordo que atualizasse e melhorasse as disposições da Convenção. Este processo de revisão culminou no texto do Segundo Protocolo, em 1999, e **procurou ter em conta a experiência adquirida durante os conflitos mais recentes à época, assim como os desenvolvimentos ao nível do direito humanitário internacional e da legislação internacional relativa à proteção dos bens culturais desde 1954.**

O Segundo Protocolo vem elaborar, em particular, as disposições da Convenção relativas à proteção e respeito pelos bens culturais na sua relação com a condução das hostilidades, providenciando, assim, um maior nível de proteção. De facto, o Segundo Protocolo **cria uma nova categoria de “proteção reforçada” que se aplica ao património cultural que seja da maior importância para a humanidade, que esteja**

¹ A Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado foi assinada em Haia, em 1954. É um instrumento jurídico internacional que visa a proteção de bens culturais durante conflitos armados. Portugal ratificou a Convenção no ano 2000. (cf. <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13637&language=E&order=alpha>)

² O Segundo Protocolo entrou em vigor em 2004 (<http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=15207&language=E&order=alpha>).

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

juridicamente protegido ao nível nacional, e que não seja usado para fins militares. É importante mencionar que o Segundo Protocolo não vem substituir a Convenção, mas, sim, complementá-la com um nível de proteção acrescida aos bens culturais.

O Segundo Protocolo vem também **determinar as sanções que deverão ser aplicadas a atos de infração grave contra bens culturais e as condições em que se aplicará a responsabilidade criminal individual.** É criado um comité intergovernamental, composto por 12 membros, com o objetivo de monitorizar a implementação do Protocolo e da Convenção.

2. Principais disposições do Segundo Protocolo

O Segundo Protocolo é composto por 9 capítulos e 47 artigos.

O capítulo 1 corresponde à introdução e contém os artigos relativos às definições³ e ao âmbito de aplicação (artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º).

No capítulo 2 contém as disposições gerais relativas à proteção, incluindo a salvaguarda de bens culturais (artigo 5.º) onde são descritas as medidas preparatórias que devem ser adotadas em tempo de paz para salvaguardar os bens culturais na eventualidade de um conflito armado, o respeito pelos bens culturais (artigo 6.º), as precauções em caso de ataque e contra os efeitos das hostilidades (artigos 7.º e 8.º, respetivamente), e a proteção de bens culturais em território ocupado (artigo 9.º).

O capítulo 3 refere-se à nova categoria que o Segundo Protocolo vem introduzir de "proteção reforçada", que será aplicada ao património cultural que seja da maior

³ A definição de bens culturais remete para a definição constante no artigo 1.º da Convenção e inclui "os bens, móveis ou imóveis, de grande importância para o património cultural dos povos, tais como monumentos de arquitetura, de arte, ou de história, religiosos ou seculares, os lugares que oferecem interesse arqueológico, os grupos de edificações que, enquanto tais, apresentam um elevado interesse histórico ou artístico, as obras de arte, manuscritos, livros e outros objetos de interesse histórico, artístico ou arqueológico, bem como as coleções científicas e as coleções importantes de livros, arquivos, ou de reproduções dos bens acima definidos". São ainda incluídos os museus, as grandes bibliotecas, os depósitos de arquivos, bem como os abrigos destinados a proteger, em caso de conflito armado, os bens culturais móveis acima definidos e os centros que contenham um número considerável de bens culturais.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

importância para a humanidade, que esteja juridicamente protegido ao nível nacional, e que não seja usado para fins militares (artigo 10.º). O artigo 11.º define as condições em que a proteção reforçada poderá ser concedida, prevendo que seja concedida imunidade aos bens culturais sob este nível de proteção (artigo 12.º). Os artigos 13.º e 14.º estabelecem, respetivamente, as condições de perda da proteção reforçada e de suspensão e cancelamento da proteção reforçada.

O capítulo 4 contém as disposições relativas à responsabilidade criminal e jurisdição, definindo os casos de violações graves do Protocolo (artigo 15.º), a aplicação da jurisdição (artigo 16.º), as condições do exercício da ação penal (artigo 17.º), a extradição (artigo 18.º), o auxílio judicial mútuo (artigo 19.º), os fundamentos de recusa (artigo 20.º) e as medidas relativas a outras violações (artigo 21.º).

No capítulo 5 são definidas as modalidades de proteção de bens culturais em conflitos armados de carácter não internacional (artigo 22.º).

O capítulo 6 refere-se às questões institucionais, nomeadamente, à reunião das partes (artigo 23.º), à criação de um Comité para a Proteção de Bens Culturais em caso de conflito armado (artigo 24.º), respetivo mandato (artigo 25.º), regulamento interno (artigo 26.º), funções (artigo 27.º) e secretariado (artigo 28.º). É, ainda, criado um Fundo para a Proteção de Bens Culturais em caso de conflito armado (artigo 29.º).

O Capítulo 7 refere-se à divulgação de informação e assistência internacional (artigos 30.º, 31.º, 32.º e 33.º).

Os capítulos 8 e 9 contém disposições relativas à execução do Protocolo e às cláusulas finais, respetivamente.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

Ao mesmo tempo que morrem milhares de inocentes em guerras que julgaríamos impossíveis no século XXI, vemos mesquitas, igrejas, templos e património cultural edificado a serem sistemática e deliberadamente destruídos. Essas ofensivas e a destruição intencional dos testemunhos civilizacionais da Humanidade são um ataque irreparável à obra humana, milenar e civilizacional, que no seu conjunto espelha a diversidade e a multiculturalidade planetária.

Só nos últimos anos, desde os **Budas de Bamiyan** (século VI) terem sido dinamitados em 2001, o vandalismo propositado e a destruição colateral cenário de guerra, atingiu lugares milenares na **Síria** e no **Iraque**, no **Mali**, muitos deles classificados pela UNESCO como Património da Humanidade, todos eles marcos preciosos dos avanços da civilização e da humanidade. Todos eles obras de arte insubstituíveis, cujo valor imaterial supera qualquer valor material – incalculável – que se lhes pudesse atribuir:

Ai-Khanoum, cidade do século IV A.C. fundada por Alexandre o Grande foi totalmente destruída; **Nimrod**, antiga capital do império assírio, no norte do Iraque, cidade fundada no século III A.C. arrasada; seguiu-se outro lugar mítico da antiga Mesopotâmia, **Hatra**, com mais de 2.000 anos, que tal como resistiu às legiões romanas, também enfrentou os explosivos do DAESH. **Jorsabad**, antiga cidade de Dur Sharrukin, capital assíria durante parte do reinado de Sargão II no século VII A.C. ficou arrasada. Esta região, palco de conflito cruel durante largos meses, possui quase 1.800 dos 12 mil sítios arqueológicos registados em todo o Iraque.

A ocupação e martírio de **Palmira**, cidade-museu, resultou num desastre inqualificável; grande parte da riqueza arqueológica síria desapareceu durante a guerra que causou danos enormes em **Alepo**, no vale do **Eufrates** e Palmira, onde o risco continua devido à ação de forças beligerantes ainda no terreno; setenta e cinco por cento da cidade antiga de **Alepo** está destruída; a ONU refere mais de 300 locais históricos na Síria danificados, destruídos ou pilhados ao longo do conflito nessa região.

Mas infelizmente, a abrangência e capacidade destruidora em contexto armado não conhece fronteiras regionais. Muito mais situação de enorme perda para a Humanidade



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

ocorrem e podem vir a ocorrer, sendo indispensável o recurso ao reforço dos meios dissuasores e punitivos, envolvendo o Tribunal Internacional Penal.

Embora estes instrumentos não adotem necessariamente uma abordagem da herança cultural na perspetiva dos Direitos Humanos, nos últimos anos a preservação e a salvaguarda, por si só, da herança cultural deram lugar a uma proteção da herança cultural como aspeto de valor fundamental para os seres humanos na relação com a sua identidade cultural.

A herança cultural é uma questão de Direitos Humanos, e por isso deve ser abordada enquanto tal. É impossível separar a herança cultural de um povo dos seus direitos enquanto nação. Para além disso, a herança cultural é um meio fundamental para atingir outros direitos humanos consagrados, incluindo a liberdade de expressão, de pensamento, de autoconsciência e de religião.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE IV – CONCLUSÕES

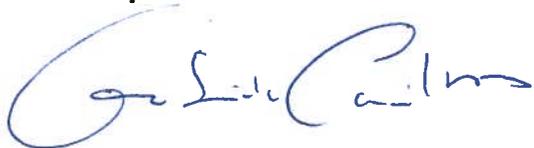
O Governo tomou a iniciativa de apresentar, a 12 de julho de 2017, a Proposta de Resolução nº56/XIII/2.^a que “Aprova, para adesão, o Segundo Protocolo à Convenção para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, adotado na Haia, em 26 de março de 1999”.

O Segundo Protocolo tem por objetivo reforçar as disposições da Convenção, no que respeita à proteção dos bens culturais em tempo de guerra ou de ocupação, à responsabilidade individual dos autores dos crimes à necessidade, em tempo de paz, de medidas preparatórias para a salvaguarda dos bens em caso de conflito.

A Comissão dá, assim, por concluído o escrutínio da Proposta de Resolução, sendo de Parecer que está em condições de ser votada no Plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 28 de novembro de 2017.

A Deputada Autora do Parecer



(Gabriela Canavilhas)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)

