

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 8.754, DE 2017

Dispõe sobre o uso e a proteção do emblema da cruz vermelha, do crescente vermelho e do cristal vermelho, em conformidade com o direito internacional humanitário.

Autora: Deputada BRUNA FURLAN

Relator: Deputado MILTON MONTI

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria da Nobre Deputada Bruna Furlan, que objetiva estabelecer um marco legal para a proteção do emblema da cruz vermelha, do crescente vermelho e do cristal vermelho, em conformidade com o direito internacional humanitário, desdobrado em 13 artigos, que sintetizamos abaixo.

O artigo 1º enuncia o objeto da lei, que é a proteção a três elementos instrumentais para o funcionamento do direito internacional humanitário: (a) os emblemas da cruz vermelha, do crescente vermelho e do cristal vermelho sobre fundo branco; (b) as denominações “cruz vermelha”, “crescente vermelho” e “cristal vermelho”; (c) e os símbolos distintivos para a identificação das unidades e os meios de transporte sanitários. O dispositivo menciona ainda que a regulamentação legal constitui implementação do disposto nas quatro Convenções de Genebra de 1949, bem como dos seus Protocolos Adicionais de 1977 e do Protocolo Adicional de 2005, todos em vigor para o Brasil.

O artigo 2º estabelece os dois tipos de uso do emblema: (1) o protetivo, destinado aos símbolos da proteção à equipe de saúde, às unidades e aos meios de transporte sanitários, durante os períodos de conflito armado, sendo o maior e mais visível possível; e o (2) indicativo, destinado a

indicar que uma pessoa ou bem possui vínculo com uma instituição do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, sendo de tamanho reduzido.

O artigo 3º estipula que o serviço sanitário das Forças Armadas brasileiras utilizará o emblema da cruz vermelha sobre fundo branco, em tempo de paz ou de conflito armado, para sinalizar seu pessoal sanitário, suas unidades e meios de transporte sanitários terrestre, marítimo e aéreo. O pessoal sanitário das Forças Armadas portará braçadeira e cartão de identidade com o referido emblema, conforme definido por autoridade militar brasileira competente, o mesmo se aplicando ao pessoal religioso ligado às Forças Armadas e dedicado a unidades sanitárias.

O artigo 4º regula a proteção, em período de conflito, sobre o uso do emblema protetor pelo pessoal civil, que deve ser autorizado pela autoridade competente e alcança o pessoal sanitário civil, os hospitais e demais unidades sanitárias civis, os meios de transporte sanitários civis destinados ao transporte e à assistência aos feridos, enfermos e náufragos, aplicando-se o uso do bracelete e cartão de identidade com emblema ao pessoal sanitário civil e ao pessoal religioso civil dedicado às unidades sanitárias.

O artigo 5º faculta à Sociedade Nacional de Cruz Vermelha Brasileira prestar apoio ao pessoal sanitário, às unidades e aos meios de transporte sanitário das Forças Armadas, submetida às leis e aos regulamentos militares, podendo ainda, mediante autorização pelas autoridades militares competentes, fazer uso do emblema protetor e, para o pessoal assim autorizado, do bracelete e cartão de identidade.

O artigo 6º confere à Sociedade Nacional de Cruz Vermelha Brasileira o direito de uso distintivo do emblema, em tamanho pequeno, conforme o “Regulamento sobre o uso do emblema da cruz vermelha ou crescente vermelho pelas Sociedades Nacionais”, podendo as Sociedades Nacionais de outros países presentes em território brasileiro fazer o mesmo uso do emblema, com autorização da Sociedade Nacional brasileira.

O artigo 7º garante ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha e à Federação Internacional de Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho o uso do emblema a qualquer momento e para todas as suas atividades, podendo, ainda, em circunstâncias excepcionais e para facilitar o seu trabalho, utilizar o cristal vermelho.

O artigo 8º incumbe às autoridades brasileiras o dever de assegurar a estrita aplicação das normas relativas ao uso dos emblemas, denominações e símbolos protegidos pelas Convenções de Genebra e o estrito controle sobre as pessoas autorizadas a utilizá-los, bem como o dever de difundir as normas relativas ao seu uso para as Forças Armadas, polícias, autoridades civis e população e de regulamentar as correspondentes sanções penais, administrativas e disciplinares no caso de abuso.

O artigo 9º prevê que a Sociedade Nacional de Cruz Vermelha Brasileira deverá colaborar com as autoridades nacionais civis e militares para prevenir e reprimir qualquer abuso na utilização dos emblemas tratados pela Lei.

O artigo 10 veda o registro de associações e sociedades comerciais, de marca comercial, de desenhos ou modelos industriais, que utilizem os emblemas ou denominações em violação ao disposto na Lei, ressalvados os direitos adquiridos.

O artigo 11 dispõe sobre o tipo penal que consiste em: “Reproduzir ou imitar, de modo que possa induzir em erro ou confusão, os emblemas de direito internacional humanitário da cruz vermelha, do crescente vermelho ou do cristal vermelho, sem a necessária autorização, no todo ou em parte, em marca, título de estabelecimento, nome comercial, insígnia ou sinal de propaganda, ou usar essas reproduções ou imitações com fins econômicos”, atribuindo a pena de detenção, de um a três meses ou multa, além de outras qualificações.

O artigo 12 positiva o crime de perfídia, pelo qual “obter vantagem do inimigo mediante perfídia, em conflito armado”, que constitui em “valer-se da boa-fé do inimigo, fazendo-o crer que tem o direito de receber ou a obrigação de assegurar a proteção prevista pelas regras de direito internacional aplicáveis a conflitos armados, tais como simular”, estipulando a pena de reclusão, de cinco a dez anos, entre outras qualificações.

O artigo 13 traz a cláusula de vigência, pelo qual a Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na Justificação, a Autora defende a necessidade de preencher lacuna legal relativa à plena regulamentação do uso dos emblemas, denominações e símbolos protegidos pelas Convenções de Genebra de 1949 e seus três Protocolos Adicionais, lembrando que essa proteção “remonta ao século XIX e chegou a ser prevista na legislação brasileira, com o Decreto nº

2.380, de 31 de dezembro de 1910, que regulamentou o uso do emblema da Cruz Vermelha por parte das associações criadas sob a égide da Lei nº 173, de 10 de setembro de 1893. Na época, foi esse decreto inspirado nas Convenções de Genebra de 22 de agosto de 1864 e de 6 de julho de 1906.”

Conclui a autora afirmando que o projeto pretende “resgatar legislação histórica, que se perdeu diante [d]a revogação de código penal, adequar o Brasil diante [dos] tratados por ele já ratificados, e proteger pessoas e bens que dedicam a sua vida a proteger outras em situações de grande perigo”.

Autuado pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei foi distribuído inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, sendo igualmente prevista a apreciação da matéria pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa, tramitando a proposição em rito ordinário.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Direito Internacional Humanitário, ramo do Direito Internacional que regula a condução dos conflitos armados, busca limitar os efeitos da barbárie da guerra. As Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais compõem o núcleo desse regime jurídico e protegem especificamente as pessoas que não participam das hostilidades (civis, profissionais da saúde e humanitários) e as que deixaram de participar, como os soldados feridos, enfermos e náufragos e os prisioneiros de guerra.

A distinção entre pessoal, unidades e equipamento combatentes, de um lado, e serviços médicos das forças armadas, do outro, é elemento essencial para o desempenho da missão de assistência sanitária aos não combatentes vitimados pelo conflito. Antes do Século XIX, os símbolos usados para identificar os serviços médicos das forças armadas não seguiam um padrão único, variando de acordo com o país de origem. Não reconhecidos pelas forças em disputa e desprovidos de proteção legal, os símbolos dificilmente eram respeitados. Com incremento da tecnologia e letalidade dos sistemas de armamento na segunda metade do Século XIX, assistiu-se

igualmente a um drástico aumento do número de mortos e feridos em período de guerra.

Em particular, durante a Batalha de Solferino, em 1859, Henry Dunant, cidadão suíço, testemunhou a incapacidade dos serviços médicos das forças armadas em executar sua missão, ante a ausência de emblema distintivo que facilmente os identificassem por todas as partes em conflito. Milhares de soldados feridos foram deixados à própria sorte, sem qualquer cuidado, com seus corpos tornando-se espólio de saqueadores e de predadores. Como consequência do ativismo humanitário então desperto, Dunant apresenta duas propostas para mitigar a barbárie da guerra em seu livro “Memória de Solferino”: estabelecer em períodos de paz e em todos os países grupos de voluntários para tratar dos feridos durante as guerras; e convencer os países a concordar em proteger os voluntários de primeiros socorros e os feridos no campo de batalha. A primeira proposta daria origem às Sociedades Nacionais de Cruz Vermelha e a segunda, às Convenções de Genebra.

Nos trabalhos do comitê de especialistas que se reuniu em fevereiro de 1863, embrião do futuro Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), e na primeira Conferência Internacional para adotar uma convenção internacional sobre o assunto em outubro do mesmo ano, ficou clara a necessidade de se adotar um único símbolo distintivo, simples identificável à distância e universalmente reconhecido, sob proteção legal, para distinguir e proteger os serviços médicos das forças armadas, os voluntários das sociedades de primeiros socorros e as vítimas de conflitos armados. Essa distinção deveria ser estabelecida e universalizada em tempos de paz, de modo a ser prontamente reconhecida em períodos de conflito.

Refletindo esses esforços, a primeira Convenção de Genebra, adotada em agosto de 1864, reconheceu a cruz vermelha sobre um fundo branco como o único emblema distintivo, traduzindo a neutralidade dos serviços médicos das forças armadas e sua devida proteção.

Após a Segunda Guerra Mundial, no esforço de revisão do regime internacional humanitário, as Convenções de Genebra de 1949 e, posteriormente, seus Protocolos Adicionais de 1977 reforçaram a proteção aos emblemas e distintivos da cruz vermelha sobre fundo branco, acrescentando o crescente vermelho sobre fundo branco, conforme reconhecido pelas

Conferências Diplomáticas de 1929, e o leão e sol vermelho, para o Irã, símbolo este que acabou sendo renunciado em 1980¹.

Em 2005, adotou-se o Terceiro Protocolo das Convenções de Genebra, criando-se um emblema adicional, conhecido como “cristal vermelho”, cujo objetivo foi superar problemas enfrentados pelo Movimento da Cruz Vermelha ao longo dos anos, entre os quais: a possibilidade de que os países que não querem adotar a cruz vermelha ou o crescente vermelho entrem para o Movimento como membros plenos usando o cristal vermelho e a possibilidade de usar a cruz vermelha e o crescente vermelho juntos.

O uso dos emblemas da Cruz Vermelha é dividido em uso de proteção e uso indicativo. O uso protetivo dos emblemas cumpre a função essencial, durante os tempos de conflito, de garantir a identificação, respeito e proteção às pessoas (pessoal médico das forças armadas, voluntários das Sociedades Nacionais, delegados do CICV, entre outros), às unidades médicas (hospitais, postos de primeiros socorros, etc.) e aos meios de transporte (por terra, mar ou ar). O uso indicativo do emblema, em tamanho reduzido, destina-se a mostrar, em tempos de paz, que uma pessoa ou objeto estão vinculados ao Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (Sociedade nacional, Federação Internacional ou Comitê Internacional), sendo, portanto, subordinados aos Princípios Fundamentais do Movimento e aos valores da humanidade, imparcialidade, neutralidade, independência, serviço voluntário, unidade e universalidade.

Cada Estado-Parte das Convenções de Genebra está obrigado de maneira permanente a adotar medidas para coibir e reprimir qualquer abuso no uso do emblema, inclusive por meio da adoção de leis destinadas a proteger o emprego dos emblemas da cruz vermelha e do crescente vermelho. Qualquer uso que não seja expressamente autorizado pelas Convenções de Genebra e seu Protocolos Adicionais constitui um abuso do emblema e deve ser punido pelos Estados-Parte.

¹ A proteção aos emblemas, denominações e símbolos distintivos encontra-se, primordialmente, nos seguintes dispositivos: Convenção I de Genebra, 1949, arts. 38-44, 53 e 54; Convenção II de Genebra, 1949, arts. 41-45; Convenção IV de Genebra, 1949, arts. 18-22; Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra, 1977, arts. 8, 18, 37 38, 85 e Anexo I; Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra, 1977, art. 12. O “Regulamento sobre o uso do emblema da cruz vermelha ou crescente vermelho pelas Sociedades Nacionais”, adotado na 20ª Conferência Internacional da Cruz Vermelha em 1965 e revisado em 1991, também deve ser referido como normativa aplicável às Sociedades (publicado no *International Review of the Red Cross (IRRC)*, n. 289, July-August 1992, p. 339-362).

No Brasil, como bem observou a nobre Deputada Bruna Furlan, na sua “Justificação” ao Projeto de Lei em análise, a legislação brasileira positivou a proteção aos emblemas da cruz vermelha “com o Decreto nº 2.380, de 31 de dezembro de 1910, que regulamentou o uso do emblema da Cruz Vermelha por parte das associações criadas sob a égide da Lei nº 173, de 10 de setembro de 1893. Na época, foi esse decreto inspirado nas Convenções de Genebra de 22 de agosto de 1864 e de 6 de julho de 1906.” O referido Decreto chegou a alargar o tipo penal previsto no art. 355 do antigo Código Penal (Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890), para incluir o emprego irregular dos emblemas como crime. Com a revogação do antigo Código Penal, não se tipificou novamente essa conduta, conforme ditam as Convenções de Genebra de 1949, de que o Brasil é parte, lacuna que se pretende colmatar com esta proposição.

Como exposto em nosso Relatório, o Projeto de Lei prevê que os serviços sanitários das Forças Armadas poderão utilizar o emblema da cruz vermelha sobre fundo branco em tempo de paz ou conflito armado para sinalizar seu pessoal, unidades e meios de transporte. Em tempo de conflito, o pessoal civil autorizado pelas autoridades competentes também fará uso protetivo dos emblemas e símbolos para o pessoal sanitário, unidades e meios de transporte. A Sociedade Nacional de Cruz Vermelha Brasileira poderá prestar apoio às unidades e aos meios de transporte sanitário das Forças Armadas, submetida às leis e aos regulamentos militares, podendo ainda, mediante autorização pelas autoridades militares competentes, fazer uso do emblema protetor em tempo de conflito. Em tempo de paz, fará o uso distintivo do emblema da cruz vermelha e seguirá o mencionado Regulamento adotado pela Conferência Internacional da Cruz Vermelha. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha e a Federação poderão utilizar o emblema a qualquer momento e para todas as suas atividades.

O Projeto dispõe ainda que as autoridades brasileiras devem: assegurar a estrita aplicação das normas relativas ao uso dos emblemas, denominações e símbolos protegidos pelas Convenções de Genebra e o estrito controle sobre as pessoas autorizadas a utilizá-los; difundir as normas relativas ao seu uso para as Forças Armadas, polícias, autoridades civis e população; e regulamentar as correspondentes sanções penais, administrativas e disciplinares no caso de abuso. O Projeto veda o registro de associações e sociedades comerciais, de marca comercial, de desenhos ou modelos industriais, que utilizem os emblemas ou denominações em violação à

proteção convencional e tipifica criminalmente o abuso do emblema, a imitação e o crime de abuso grave (perfídia), sendo este verdadeiro crime de guerra, que consiste, por exemplo, no uso do emblema da cruz vermelha e do crescente vermelho em tempos de guerra para proteger combatentes armados ou equipamento militar, como ambulâncias ou helicópteros marcados com o emblema e usados para transportar combatentes armados, depósitos de munição disfarçados com bandeiras da cruz vermelha, etc.

Cumpre mencionar que o Projeto de Lei em tela adequa-se ao Modelo de Lei sobre o Uso e a Proteção do Emblema da Cruz Vermelha, Crescente Vermelho e Cristal Vermelho, conforme publicado pelo Serviço de Assessoramento em Direito Internacional Humanitário do CICV².

Dessa maneira, considerando que o presente Projeto de Lei visa dar cumprimento a obrigações internacionais a que o Brasil está vinculado por força da participação nas Convenções de Genebra de 1949 e Protocolos Adicionais de 1977 e 2005, e tendo presente a importância da proteção aos emblemas, denominações e símbolos distintivos necessários ao cumprimento das funções de assistência humanitária neutra e imparcial em tempos de paz e, sobretudo, em tempos de conflitos armados, reputamos que a matéria deve ser encaminhada favoravelmente, nos termos propostos pela Nobre Autora, Deputada Bruna Furlan, razão pela qual voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 8.754, de 2017.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado ORLANDO SILVA
Relator

² INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. Advisory Service on International Humanitarian Law. *Model Law on the Emblems. National Legislation on the Use and Protection of the Emblem of the Red Cross, Red Crescent and Red Crystal*, 2008. Disponível em: <<https://www.icrc.org/en/document/national-legislation-use-and-protection-emblem-model-law>>.